

GRUPO I – CLASSE II – 2ª CÂMARA

TC 010.060/2013-8.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Município de Vitorino Freire/MA.

Responsáveis: José Juscelino dos Santos Rezende (CPF 094.901.593-87) e João Gomes dos Santos Filho (CPF 271.684.843-20).

Advogados: Sônia Maria Lopes Coelho (OAB/MA 3.811) e Soliman Nascimento Pereira (OAB/MA 7.795).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PROGRAMAS SAÚDE DA FAMÍLIA E AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE DESPESAS. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DE ALEGAÇÕES DE DEFESA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA. ACOLHIMENTO DE DEFESA DE UM DOS RESPONSÁVEIS. CONTAS REGULARES.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada pela auditora federal de controle externo da Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão – Secex/MA, com a qual se manifestaram de acordo os dirigentes daquela unidade:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), em razão de irregularidades na aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde (SIA/SUS), repassados a Prefeitura Municipal de Vitorino Freire/MA, no exercício de 2004, para as ações da estratégia Saúde da Família e Agentes Comunitários de Saúde, detectadas mediante auditoria realizada pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS, conforme descrito no Relatório de Auditoria 9002/2009 e Relatórios Complementares (peça 1, p. 5- 33, 173-183 e 271-285), tendo como responsáveis o ex-prefeito, Sr. José Juscelino dos Santos Rezende e o ex-secretário municipal e saúde, Sr. João Gomes dos Santos Filho.

HISTÓRICO

2. Trata-se de TCE motivada pela ausência de documentação comprobatória das despesas realizadas (documentos fiscais, cópias de cheques, recibos de pagamentos...) com recursos para as ações do Programa Saúde da Família e Agentes Comunitários de Saúde, repassados pelo Fundo Nacional de Saúde-FNS à Prefeitura Municipal de Vitorino Freire/MA, nos exercício de 2004.

3. A instrução inicial (peça 4) traçou o histórico dos fatos tratados neste processo e promoveu a análise da execução e comprovação dos recursos do Sistema Único de Saúde-SUS, mencionando as irregularidades apuradas na Auditoria realizada pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS-Densus, no exercício de 2004, conforme Relatório de Auditoria 9002/2009 e Relatórios Complementares (peça 1, p. 5-53, 173-183 e 271-285), o que caracteriza infração à norma legal e regulamentar de natureza financeira e prática de atos de gestão ilegítimos e/ ou antieconômicos que resultam em injustificado dano ao erário, conforme abaixo.

3.1 pagamento efetuado aos procedimentos do SIA/SUS, sem apresentação de documentação comprobatória dos recursos para as ações Programa Saúde da Família e Agentes Comunitários de Saúde constante no Relatório de Auditoria 9002 (peça 1, p. 5-37), conforme demonstrado na instrução anterior (peça 4, item 16), violando os seguintes dispositivos: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, art. 38 da IN/STN 01/1997 e arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64.

EXAME TÉCNICO

4. Acolhida a proposta de citação (peça 4) ,promoveu-se a expedição dos ofícios citatórios ao Sr. José Juscelino dos Santos Rezende, ex-prefeito do citado município (Ofício 1884/2013-TCU-SECEX-MA de 27/7/2013, peça 6, p. 1-5), recebido no endereço do destinatário, conforme Aviso de Recebimento-AR (peça 8) e, ao Sr. João Gomes dos Santos Filho, ex-secretário municipal de saúde (Ofício 1845/2013-TCU/SECEX-MA de 2/7/2013, peça 7, p. 1-5), entregue em seu endereço, conforme Aviso de Recebimento-AR (peça 13), para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem as quantias devidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde-FNS, efetivando-se a citação na forma do art. 179, inciso II, do Regimento Interno/TCU.

5. O Sr. José Juscelino dos Santos Rezende, solicitou e obteve cópias dos autos (peça 14 e 16), juntando procuração outorgando poderes de representação a Coelho Advogados Associados, Dra. Sônia Maria Lopes Coelho, OAB/MA 3811 (peça 17), apresentando em seguida suas alegações de defesa (peça 15, p. 1-16).

6. O Sr. João Gomes dos Santos Filho, solicitou e obteve prorrogação de prazo para apresentação de defesa, bem como vista e cópias dos autos (peça 9, 10 e 11 e 24). Em seguida, anexou procuração outorgando poderes de representação ao advogado Dr. Soliman Nascimento Pereira, OAB/MA 7.795 (peça 19), apresentando suas alegações de defesa (peça 18, p. 1-9 e peça 19):

7. Alegações de defesa do Sr. José Juscelino dos Santos Rezende:

7.1 Preliminarmente alega que jamais incorreu em irregularidades os procedimentos do SIA/SUS, pois a documentação arquivada na **Prefeitura Municipal de Presidente Juscelino**, pode comprovar que jamais foram negadas informações ao Ministério da Saúde quanto aos convênios existentes com o **Município de Presidente Juscelino/MA**.

7.2. Que em verdade não merece prosperar a ocorrência de atos de improbidade que poderiam indicar imoralidade, desonestidade ou má-fé capaz de configurar ato ilegal.

7.3. Aduz ainda o defendente, que por não se encontrar na gestão do município, não possui acesso aos arquivos, pois se trata de gestão opositora, impossibilitando o obtensão de documentos para apresentar em sua defesa. Ao final requer a improcedência do feito, ante a ausência de dano ao erário e violação aos princípios norteadores da Administração.

8. Análise:

8.1. O defendente não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos em questão. Apenas alega e nada prova. Argumenta que em momento algum houve dano ao erário ou má utilização dos recursos. Porém, ao contrário do que foi dito, observamos que as irregularidades apontadas no item **3.1**, desta instrução, demonstram que não houve a boa e regular aplicação dos recursos repassados, tendo havido, como consequência, dano ao erário. O responsável deixou de apresentar os documentos solicitados para comprovar a realização das despesas, tanto na oportunidade da fiscalização do DENASUS(que originou esta TCE), quanto nesta oportunidade de defesa. Por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, resta claro que compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, isto é, o ônus da prova. Recai sobre quem gerencia os dinheiros públicos.

8.2. O Tribunal firmou jurisprudência nesse sentido, conforme se verifica nos acórdãos 903/2007-TCU-1a Câmara, 1.445/2007-TCU-2a Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário.

8.3. Assim, o gestor deveria fornecer todas as provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU, o que de fato não ocorreu. A defesa apresentada não pode ser aceita.

8.4. Destaca-se que a defesa ao encaminhar as razões de justificativas do Sr. José Juscelino dos Santos Rezende, ex- prefeito do município de Vitorino Freire/MA, no período de 2001-2004 (Resultado de eleição, peça 1, p. 349), o identifica equivocadamente como sendo **ex-gestor do Município de Presidente Juscelino/MA**.

9. Alegações de defesa do Sr. João Gomes dos Santos Filho:

9.1. O advogado constituído, alega categoricamente, que o Sr João Gomes dos Santos Filho, não era ordenador de despesa dos recursos financeiro da saúde, pois os recursos eram geridos pelo próprio prefeito com a secretária de finanças (peça 1, p. 13 do Relatório do Auditoria 9002/2009-Constatação

592010), os quais eram responsáveis pela movimentação de ordens bancárias (empenhos, cheques, pagamentos etc.), para os respectivos pagamentos de despesas referentes às ações de saúde no município.

9.2. Que o ex-secretário não dispunha de nenhuma autonomia administrativa, inclusive não existiu ato designando-o ordenador de despesas e/ou outras competências no exercício de 2004 que pudesse ocasionar imputação de débito ou multa por nunca ter movimentado qualquer recursos financeiro vinculado às ações de saúde do município, uma vez que só lhe cabia a comprovação de entrega de material e realização de serviços.

9.3. Que os valores não comprovados em questão, trata-se de folhas de pagamento de médicos, enfermeiros, agentes de saúde (peça 20, p. 5-57). Os recursos foram disponibilizados à secretária de finanças, que não efetuou os pagamentos aos profissionais que prestaram serviços no período de julho a dezembro de 2004, e só foram pagos em dezembro de 2010 em razão de acordo com o Sindicato (recibos anexados, peça 18, p. 13-363, peça 20, p. 58-78, peça 21, p. 1-77, peça 22, p. 1-78 e peça 23, p.1-78).

9.4. No mérito, solicita seja considerada suas razões de justificativas, com a suspensão da multa aplicada por este Tribunal e arquivamento dos autos.

10. Análise:

10.1. O defendente ao apresentar suas alegações de defesa em 8/8/2013 (peça 18), e 15/8/2013 (peça 20), junta aos autos os comprovantes (recibos) de pagamentos do Programa Estratégia Saúde de Família (peça 21, 22 e 23), referentes aos médicos, enfermeiros auxiliar de enfermagem e agentes de saúde, referente aos meses de julho a novembro de 2004, os quais foram pagos por acordo do Sindicato em 2010 (peça 1, p. 237 e 239). Realmente os recibos mostram o recebimento relativo a parcelamento de débito dos meses de novembro a dezembro de 2004. Destaca-se que todos estão assinados com firma reconhecida

10.2. De fato não há evidência que o ex-secretário era ordenador de despesa para proceder aos pagamentos das despesas do Programa Saúde da Família e Agentes Comunitário de saúde, vez que a movimentação bancária (extratos Bancários, peça 1, p. 43-57), não permitem veicular quem emitia os pagamentos (cheques e/ou transações bancárias) ou assinava as notas de empenho e de acordo com o Relatório de Auditoria 9002/2004, somente a partir de 6/11/2009 que Fundo Municipal de Saúde passou a ser gerenciado pelo Secretário de Municipal de Saúde, antes dessa data era gerenciado pelo Prefeito juntamente com a Secretaria de Finanças (peça 1, p. 13-Constatação 59210). Assim, são acatáveis as alegações deste responsável.

10.3. Considerando ser a Tomada de Contas Especial um processo administrativo que visa a identificar responsáveis por danos causados ao erário e determinar o ressarcimento do prejuízo apurado, entendo ser o ex- prefeito Sr. José Juscelino dos Santos Rezende, o responsável pela não apresentação dos documentos comprobatórios das despesas realizadas com os recursos federais repassados pelo FNS e conseqüente não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos em tela.

CONCLUSÃO

11. Desse modo, os argumentos apresentados pela Sr. José Juscelino dos Santos Rezende não permitem comprovar a correta aplicação no pagamento das despesas do SIA/SUS. A defesa apresentada não pode ser aceita.

12. Ademais o Relatório de Auditoria 9002/2009 e Relatórios Complementares, realizado pela Departamento Nacional de Auditoria do SUS- Denasus, referente aos exercício de 2004 não deixa dúvidas quanto à ocorrência da seguinte irregularidade:

a) pagamento efetuado aos procedimentos do SIA/SUS, sem apresentação de documentação comprobatória dos recursos para as ações Programa Saúde da Família e Agentes Comunitários de Saúde constante no Relatório de Auditoria 9002 (peça 1, p. 5-37), conforme demonstrado no item 16 da instrução anterior, violando os seguintes dispositivos: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, art. 38 da IN/STN 01/1997 e arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64.

13. Quanto ao exame previsto no art. 202, § 2º, do Regimento Interno-TCU e no art. 1º da Decisão Normativa 35/2002, destaca-se que, diante do que consta nos autos, não é possível reconhecer a boa-fé do responsável José Juscelino dos Santos Rezende na gestão dos recursos federais repassados, como

comprovar a aplicação da totalidade desses recursos, razão pelo qual o julgamento pela irregularidade das contas poderá ocorrer desde logo, na forma prevista do art. 202, § 6º do citado Regimento.

14. No que tange ao responsável João Gomes dos Santos Filho, ex-Secretário Municipal de Saúde, devem ser aceitas suas alegações de defesa, vez que não há evidências que tenha gerido os recursos em tela, excluindo-o desta relação processual.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

15. Entre os benefícios do exame desta Tomada de Contas especial, pode-se mencionar o débito imputado e a sanção aplicada pelo Tribunal, na forma da Portaria Segecex 10, de 30/3/2012.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

16. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, para posterior, para posterior encaminhamento a Exmª Sra. Ministra-Relatora, Ana Arraes, propondo o Tribunal que decida por:

a) acolher as alegações de defesa apresentada pelo Sr. João Gomes dos Santos Filho, CPF 271.684.843-20, ex-secretário de saúde do Município de Vitorino Freire/MA, excluindo desta relação processual;

b) rejeitar as alegações de defesa apresentada pelo Sr. José Juscelino dos Santos Rezende, CPF 094.901.593-87, ex-prefeito do Município de Vitorino Freire/MA;

c) com fundamento nos arts. 1º, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19, *caput*, 23, inciso III e 57 da mesma Lei, e com fundamento ainda nos arts. 1º inciso I, 202, § 6º, 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, julgar **irregulares** as contas do Sr. José Juscelino dos Santos Rezende, CPF 094.901.593-87, ex-prefeito do Município de Vitorino Freire/MA, condenando-o ao pagamento das importâncias abaixo discriminadas, acrescidas dos juros de mora devidos, calculados a partir da correspondente data até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde-FNS, pelas ocorrências constatadas em relação à aplicação dos recursos federais recebidos para as ações do Programa Saúde da Família e Agentes Comunitários de Saúde no âmbito do SIA/SUS-FNS.

I-Quantificação do débito:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
18.460,00	14/7/2004
23.580,00	14/7/2004
18.460,00	17/8/2004
35.370,00	17/8/2004
18.460,00	17/9/2004
35.370,00	17/9/2004
18.460,00	18/10/2004
35.370,00	18/10/2004
18.460,00	23/11/2004
35.370,00	23/11/2004
18.460,00	17/12/2004
Valor atualizado até 1/10/2013: R\$ 857.738,44	

II- Ocorrência: pagamento efetuado aos procedimentos do SIA/SUS, sem apresentação de documentação comprobatória dos recursos para as ações Programa Saúde da Família e Agentes Comunitários de Saúde constante no Relatório de Auditoria 9002 (peça 1, p. 5-37), violando os seguintes dispositivos: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, art. 38 da IN/STN 01/1997 e arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64, repassados pelo Fundo Nacional de Saúde-FNS à Prefeitura Municipal de Vitorino Freire/MA, nos exercício de 2004.

d) aplicar ao Sr. José Juscelino dos Santos Rezende, CPF 094.901.593-87, ex-prefeito do Município de Vitorino Freire/MA a multa prevista nos art. 57, da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 210 e

267 do Regimento Interno do TCU, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a” do Regimento Interno do TCU) o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida à notificação;

f) encaminhar cópia do Acórdão a ser proferido, acompanhado do Relatório e do Voto, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do art. 16, § 3º da Lei 8.443/1992.”

2. O Ministério Público junto ao TCU – MPTCU, em concordância com a unidade técnica, se manifestou conforme segue:

“Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial, de responsabilidade dos Srs. José Juscelino dos Santos Rezende, ex-prefeito, e João Gomes dos Santos Filho, ex-secretário municipal de saúde, instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde - FNS, em razão de irregularidades na aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde - SIA/SUS, transferidos à Prefeitura Municipal de Vitorino Freire/MA com a finalidade de suportar ações dos Programas Saúde da Família e Agentes Comunitários de Saúde. Tais impropriedades, ocorridas nos exercícios de 2004 e 2005, foram constatadas por meio de auditoria realizada pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS e registradas no Relatório de Auditoria 9002/2009 e nos seus relatórios complementares (peça 1, p. 5- 33, 173-183 e 271-285).

Entre as irregularidades, destaca-se a ausência de documentação comprobatória das despesas realizadas (documentos fiscais, cópias de cheques, recibos de pagamentos etc) com recursos destinados aos mencionados Programas. Os responsáveis foram citados e, por conseguinte, apresentaram as alegações de defesa contidas nas peças 15, 18 e 20 a 23.

Em síntese, o Sr. José Juscelino dos Santos Rezende alega que: a) jamais incorreu em irregularidades na utilização dos recursos do SIA/SUS, o que pode ser comprovado por documentação arquivada na Prefeitura Municipal; b) não tem acesso aos documentos guardados na Prefeitura, eis que a atual gestão é sua adversária política.

Haja vista que recai sobre o Sr. José Juscelino dos Santos Rezende o ônus de provar a regular aplicação dos recursos e que o responsável não apresentou documentos capazes de demonstrar a veracidade das suas assertivas, penso que suas alegações de defesa não podem ser acolhidas.

Já o Sr. João Gomes dos Santos Filho, em suas alegações de defesa, afirma que não era ordenador de despesas dos recursos destinados à área de saúde, vez que cabia ao próprio Prefeito e à Secretaria de Finanças do Município a gestão desses recursos, inclusive com a emissão de ordens bancárias, empenhos e cheques relacionados aos pagamentos de despesas dessa área. Na mesma linha, sustenta que o secretário municipal de saúde não tinha autonomia administrativa e que nenhum ato o designou como ordenador de despesas ou para o exercício de função que lhe permitisse movimentar os recursos vinculados às ações de saúde. Suas atribuições se limitavam à comprovação da entrega de material e da realização de serviços.

Segundo o ex-secretário de saúde, os valores impugnados dizem respeito às folhas de pagamento de médicos, de enfermeiros e de agentes de saúde (peça 20, p. 5-57). Afirma que a Secretaria de Finanças não efetuou os pagamentos aos profissionais que prestaram serviços no período de julho a dezembro de 2004. Após acordo com o Sindicato, os pagamentos foram realizados em dezembro de 2010 (peça 18, p. 9 e 13-363, peça 20, p. 58-78, peça 21, p. 1-78, peça 22, p. 1-77 e peça 23, p.1-78).

Assim como a unidade técnica, penso que procedem as alegações do Sr. João Gomes dos Santos Filho, sobretudo porque inexistente evidência de que o secretário de saúde era o ordenador das despesas relacionadas ao Programa Saúde da Família e ao Agentes Comunitários de Saúde. De fato, os elementos constantes dos autos (extratos bancários, cheques, notas de empenho etc.) não vinculam o responsável à movimentação dos recursos em exame. Ademais, segundo Relatório de Auditoria 9002/2009, e elaborado pelo Departamento de Auditoria do Sistema Único de Saúde, o Fundo Municipal de Saúde era gerenciado pelo Prefeito, juntamente com o Secretário de Finanças. Somente a partir de 6/11/2009, de acordo com o mesmo Relatório, o Fundo passou a ser administrado pelo Secretário Municipal de Saúde, juntamente com o Prefeito Municipal (peça 1, p. 13).

A afirmação de que os recursos foram utilizados em pagamentos de médicos, enfermeiros e agentes de saúde em 2010 não merece prosperar. Cabe destacar que a instauração das presentes contas decorre de irregularidades na aplicação de recursos durante os exercícios de 2004 e 2005, não restando evidenciado o vínculo entre os recursos transferidos em 2004 e as mencionadas despesas de 2010.

Embora os recibos emitidos pelos profissionais de saúde em 2010 façam referência a fatos geradores ocorridos em 2004, não restou comprovada a utilização dos recursos recebidos alguns anos antes, ou seja, não restou comprovado o liame entre os recursos recebidos em 2004 e os pagamentos efetivados em 2010 (peça 18, p. 13-363, peça 20, p. 58-78, peça 21, p. 1-78, peça 22, p. 1-77 e peça 23, p.1-78).

Por outras palavras, o responsável apresentou diversos recibos e afirmou que resultavam de acordo com o Sindicato para pagamento de atrasados do ano de 2004, mas não apresentou qualquer demonstrativo financeiro, contábil, orçamentário ou bancário que permitisse qualquer constatação no sentido do uso dos recursos do SUS que foram transferidos para o Município de Vitorino Freire/MA em 2004.

Assim como a unidade instrutiva, avalio que não restou demonstrada a regular utilização dos recursos impugnados e que a responsabilidade pelas irregularidades e pelo dano ao erário deve recair sobre o ex-Prefeito, Sr. José Juscelino dos Santos Rezende.

Por todo o exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta concordância com a proposta da unidade técnica, consignada na peça 27, p. 4-6, no sentido: do acolhimento das alegações de defesa do Sr. João Gomes dos Santos Filho, com o conseqüente julgamento pela regularidade das suas contas; da rejeição das alegações de defesa do Sr. José Juscelino dos Santos Rezende; do julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Sr. José Juscelino dos Santos Rezende, com condenação em débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92; da autorização para cobrança imediata da dívida, caso não atendida a notificação; e da remessa da decisão que vier a ser adotada, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão.”

É o relatório