

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 019.259/2011-5

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidades: Município de Cajari - MA e Fundo Nacional de Saúde (FNS/MS)

Responsáveis: Amarildo Coelho (290.752.463-15) e Raimundo Bento de Souza Filho (477.962.198-49)

Advogados constituídos nos autos: Ângela Margherita Coelho de Sousa Cantanhede (OAB/MA nº 5044)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS TRANSFERIDOS NA MODALIDADE FUNDO A FUNDO PARA A EXECUÇÃO DE AÇÕES DE SAÚDE. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DOS VALORES. CITAÇÃO E AUDIÊNCIA. REJEIÇÃO DA DEFESA APRESENTADA. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA-FÉ. CONTAS IRREGULARES, DÉBITO E MULTA.

## RELATÓRIO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Fundo Nacional de Saúde (FNS/MS), em razão de suposta aplicação irregular dos recursos transferidos à Prefeitura Municipal de Cajari/MA, na modalidade fundo a fundo, para a execução de ações de saúde no âmbito do SUS.

2. As irregularidades em exame foram constatadas pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus/MS), em fiscalização realizada na Secretária Municipal de Saúde do Município - Relatório nº 2513/2004 (peça 1, p. 11-77).

3. No âmbito deste Tribunal, foram promovidas, por delegação de competência do Exmo. Ministro Augusto Nardes, então relator do processo, as seguintes medidas processuais:

3.1. Citação dos Srs. Raimundo Bento de Souza Filho, ex-prefeito Municipal de Cajari/MA, e Amarildo Coelho, ex-tesoureiro do Município, para que apresentassem alegações de defesa e/ou recolhessem as quantias listadas, em virtude da ocorrência dos seguintes fatos:

a) Saques efetuados em contas correntes do Fundo Municipal de Saúde, sem a respectiva comprovação, em afronta aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 36, § 2º do Decreto 93.872/86; e

b) Valores pagos à sociedade empresária M Chagas Brito – Farmácia Naimar, comprovados mediante notas fiscais com prazo de validade vencido e sem comprovação de entrada dos respectivos produtos na Secretaria Municipal de Saúde de Cajari/MA, em desacordo com os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e art. 36, § 2º do Decreto 93.872/86;

3.2. Audiência do Sr. Raimundo Bento de Souza Filho, para que apresentasse razões de justificativa para a aplicação de recursos na aquisição de bens e serviços não destinados à área finalística da saúde, conforme constatado pela auditoria do Denasus, no Relatório nº 2513/2004, tais como fretes de lanchas e veículos, serviços de manutenção, perfuração e instalações de poços artesianos na zona rural, aquisição de tábuas para a construção de meio-fio, aluguel de prédio para funcionamento da Secretaria de Saúde do Município, pagamento de hospedagem para técnicos da

FUNASA e despesas com taxas e juros bancários, em afronta às Portarias 3.925/98 e 1.399/GM/99, do Ministério da Saúde.

4. A Secex/MA promoveu a análise das respostas enviadas pelos responsáveis, conforme a instrução que transcrevo parcialmente a seguir (peça 18):

“2. *As irregularidades que ensejaram a presente TCE foram constatadas em auditoria realizada pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus/MS) destinada a apurar denúncias, cujo resultado se consubstanciou no Relatório nº 2513/2004 (peça 1, p. 11-77), as quais, após as justificativas apresentadas pelos responsáveis (peça 1, p. 231-239) resultaram na glosa de despesas contidas na Planilha constante das páginas 79-87 da peça 1, que totaliza R\$ 23.447,23 em valores históricos.*

3. *Na instrução inicial (peça 4), foi apontado que parte das despesas arroladas na planilha de glosa produzida pela equipe de auditoria do Denasus configurava a aplicação de recursos com desvio de finalidade, em benefício do Ente municipal, sem evidência de locupletamento dos gestores, o que, ante o disposto na Decisão Normativa 57/2004, configuraria débito atribuível ao Município de Cajari/MA. Entretanto, considerando que o valor atualizado desse débito, até aquela data, era de apenas R\$ 11.124,69, valor inferior ao fixado pelo TCU para a formalização de TCE, foi proposta a dispensa da citação do Município de Cajari/MA, sem prejuízo da audiência do gestor Raimundo Bento de Souza Filho sobre o desvio de finalidade verificado.*

4. *Quanto às demais parcelas do débito, entendeu-se que a responsabilidade pelo seu ressarcimento deveria recair unicamente sobre o Prefeito Raimundo Bento de Souza Filho e o Tesoureiro Amarildo Coelho, o primeiro por ser o ordenador de despesas e o segundo por assinar, conjuntamente com o prefeito, os cheques mediante os quais foram realizados os saques nas contas do Fundo Municipal de Saúde, conforme registrado no relatório de auditoria do Denasus (peça 1, p. 25), excluindo-se, dessa forma, a responsabilidade da Sra. Denicy Alves Pereira Ferreira, Secretária Municipal de Saúde à época dos fatos, por não se encontrar nos autos elementos suficientes para caracterizar a sua responsabilidade pela gestão financeira dos recursos do SUS.*

5. *A proposta recebeu o aval do Diretor da 2ª Diretoria Técnica da SECEX/MA, que autorizou as citações e a audiência proposta com base na competência delegada pelo Relator (art. 1º, inciso X, da Portaria GAB-NA nº 1, de 15 de outubro de 2010) e subdelegada pelo Secretário, por meio da Portaria SECEX/MA nº 1, de 1º/9/2008.*

6. *Despacharam-se então os seguintes ofícios:*

a) *Ofício 2815/2012-TCU/SECEX-MA, de citação do Sr. Amarildo Coelho (peça 9), recebido no seu endereço constante na base de dados do sistema CPF da Receita Federal do Brasil em 25/10/2012, conforme Aviso de Recebimento (AR) constante à peça 15.*

b) *Ofício 2812/2012-TCU/SECEX-MA, de citação do Sr. Raimundo Bento de Souza Filho (peça 10), recebido no endereço do responsável constante na base de dados do sistema CPF da Receita Federal do Brasil em 25/10/2012, conforme Aviso de Recebimento à peça 16.*

c) *Ofício 2817/2012-TCU/SECEX-MA, de audiência do Sr. Raimundo Bento de Souza Filho (peça 11), também recebido em seu endereço na mesma data acima, conforme registrado no mesmo AR.*

7. *Embora os ofícios não tenham sido recebidos pessoalmente pelos destinatários, as citações e a audiência são válidas, nos termos do art. 179, II, do Regimento Interno do TCU.*

#### EXAME TÉCNICO

8. *As defesas do Sr. Amarildo Coelho (peça 12) e do Sr. Raimundo Bento de Souza Filho (peça 13) foram protocoladas tempestivamente, e, embora constituam peças separadas, apresentam o*

mesmo teor. Ambas as peças foram subscritas pela Advogada Ângela Margherita Coelho de Sousa Cantanhede, OAB/MA n° 5044, entretanto só consta nos autos a procuração desse último responsável, outorgando poderes de representação à referida causídica (peça 14 - cabe informar que a procuradora constituída foi devidamente habilitada e cadastrada nos autos, conforme registro obtido em consulta ao sítio da OAB - <http://cna.oab.org.br>, peça 17). Na peça de defesa protocolada em nome do Sr. Amarildo, consta pedido de prazo, nos termos do art. 37 do CPC, para a juntada do instrumento procuratório, o que não foi efetivado até a presente data. Apesar desse fato, que, em princípio, torna nulo o ato praticado pela representante, entendemos que, em nome da verdade material que prevalece nos processos no âmbito desta Corte, devem ser aceitos os argumentos de defesa coligidos, sem prejuízo que se proponha, na proposta que se seguirá, que se saneie a procuração em tela.

9. *Analisa-se a seguir as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis.*

*Alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis*

10. *Iniciam por destacar as suas condições de leigos nas ciências contábeis, como a imensa maioria dos chefes de Executivo Municipal neste Estado e dos Secretários municipais, o que os deixaria à mercê dos seus assessores do setor de contabilidade, principais responsáveis por qualquer incidente contábil. Alegam que não existiu dolo em suas condutas, posto que sempre exigiram o cumprimento rigoroso das tarefas a eles atribuídas, com observância irrestrita das regras e prazos legais.*

11. *Informam que as despesas impugnadas referem-se à aquisição de medicamentos destinados a pacientes enfermos que eram transferidos para São Luís, em virtude da impossibilidade de serem tratados no Município. Alegam, ainda, que por ocasião do retorno desses enfermos a Cajari, eram feitas novas aquisições de medicamentos, sempre em caráter emergencial, e que o controle das notas fiscais para a comprovação das despesas era feito pelos funcionários responsáveis pelo setor de compras e de prestação de contas, sem que os defendentes tivessem acesso ou conhecimento, dado o número diário de pessoas doentes transferidas para a capital.*

12. *Por fim, ressaltam que houve aplicação dos recursos, os quais se destinaram à assistência médica e ambulatorial dos enfermos mais graves, que, pela complexidade de suas doenças, não tinham condições de serem assistidos em Cajari/MA.*

*Parecer Técnico*

13. *Em primeiro lugar, os defendentes não podem alegar desconhecimento das normas de execução orçamentária e financeira para justificar o seu descumprimento. Mesmo não sendo especialista em contabilidade pública, cabe ao gestor adotar as medidas cabíveis, cercando-se de servidores capacitados e adotando os controles necessários para promover a fiel observância das normas aplicáveis à gestão dos recursos públicos, inclusive porque está constitucionalmente obrigado a prestar contas dos mesmos. Quanto ao Sr. Amarildo, dada a função de Secretário de Finanças e Tesoureiro que ocupava, não podia escusar-se de conhecer tais normas, indispensáveis para o exercício de tais funções. Note-se que não estamos tratando aqui de procedimentos de grande complexidade, mas apenas da mais comzinha regra, de que todos os pagamentos efetuados com recursos públicos devem estar devidamente comprovados, por meio de documentos idôneos.*

14. *É inaceitável a alegação de que as despesas impugnadas destinaram-se a atender despesas com consultas, exames laboratoriais e medicamentos de pacientes tratados fora de domicílio e na rede particular, uma vez que o que se questiona não é a destinação dada ao gasto, e sim a sua falta de comprovação, ou comprovação inadequada. Ainda que realizadas fora do Município, as despesas deveriam estar devidamente comprovadas mediante documentos fiscais idôneos, e justificadas com os respectivos encaminhamentos para consulta, requisições de exames e receitas médicas, o que não foi observado. Mesmo nesta oportunidade, os defendentes não trouxeram qualquer*

desses documentos, para fundamentar as suas alegações de que os recursos foram destinados à assistência médica de munícipes.

15. *Sobre as despesas comprovadas mediante notas fiscais inidôneas, não é demais lembrar que a nota fiscal é o registro oficial da operação de compra e venda e que o uso de notas fiscais vencidas leva à presunção de que a empresa está inoperante, e que, portanto, a operação é fictícia. Os defendentes não trouxeram qualquer argumento que permitisse desfazer essa presunção, limitando-se a alegar que o controle das notas fiscais era de responsabilidade de funcionários responsáveis pelo setor de compras e de prestação de contas (contabilidade). Como já vimos, tal argumento não elide a responsabilidade do gestor, que, na condição de ordenador de despesas, estava obrigado a zelar pela regular comprovação dos gastos, nem do seu Tesoureiro, que deveria verificar se a despesa foi regularmente liquidada, antes de efetuar o pagamento.*

16. *Isto posto, não se acolhem as alegações de defesa apresentadas. Vale registrar que o Sr. Raimundo Bento de Souza Filho não apresentou razões de justificativa para os pagamentos realizados com recursos do SUS, em desvio de finalidade.*

### CONCLUSÃO

17. *Em face da análise promovida nos itens 13 a 16 da seção “Exame Técnico”, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Raimundo Bento de Souza Filho e Amarildo Coelho, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a eles atribuídas.*

18. *Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado aos responsáveis. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, as contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 ao Sr. Raimundo Bento de Souza Filho, em virtude das irregularidades que ensejaram o débito aqui apurado, bem como da aplicação de recursos do SUS em objetos não compatíveis com a sua destinação.*

19. *No que tange ao Município de Cajari/MA, o débito a ele imputado, atualizado até 15/10/2012, monta a quantia de R\$ 11.124,69 (peça 3).*

20. *Conforme disposto no art. 19 c/c art. 6º da Instrução Normativa TCU 71/2012, arquivam-se os processos de TCE pendentes de citação válida que se encontram no Tribunal de Contas da União, cujo débito atualizado seja inferior a R\$ 75.000,00. Nesse caso, o prosseguimento da cobrança do débito imputado ao Município não se justifica, pois o custo da cobrança pode ser maior do que o valor do ressarcimento. Assim, com fundamento no art. 93 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 213 do Regimento Interno e o art. 19 e 6º da IN/TCU 71/2012, devem ser arquivadas as contas do Município de Cajari/MA, sem julgamento de mérito, dando-se ciência ao Fundo Nacional de Saúde, para os procedimentos de sua alçada.*

### BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

21. *Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar o ressarcimento ao erário do débito aqui apurado, que monta a R\$ 26.238,39, em valores atualizados até 15/10/2012.*

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

22. *Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:*

a) *com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, e §§ 1º e 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso “c”, e §§ 1º e 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Raimundo Bento de Souza Filho, CPF 477.692.198-49, Prefeito Municipal de Cajari/MA Mendes/MA na gestão*

2001-2004 e do Sr. Amarildo Coelho, CPF 290.752.463-15, condenando-os solidariamente em débito ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor.

<b>DATA DA OCORRÊNCIA</b>	<b>VALOR ORIGINAL (R\$)</b>
02/1/2004	690,00
02/1/2004	350,00
05/1/2004	180,00
12/1/2004	250,00
10/2/2004	7.466,91
07/7/2004	510,00
23/4/2004	900,00
13/5/2004	365,50
13/7/2004	514,00
03/3/2004	274,64
04/5/2004	183,24
26/5/2003	1.058,57
17/4/2003	650,00
17/4/2003	326,52
17/4/2003	231,18
17/4/2003	254,10
17/4/2003	298,18
17/4/2003	124,52
17/4/2003	183,40
17/4/2003	195,67
17/4/2003	114,13
17/4/2003	187,17
17/4/2003	122,54
17/4/2003	400,88
17/4/2003	174,30
17/4/2003	169,81
17/4/2003	124,93



17/4/2003	109,89
17/4/2003	93,90

b) aplicar aos Srs. Raimundo Bento de Souza Filho, CPF 477.692.198-49 e Amarildo Coelho, CPF 290.752.463-15, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

d) excluir a responsabilidade da Sra. Denicy Alves Pereira Ferreira, CPF 080.212.953-68, por não ter restado demonstrada a sua responsabilidade pelas irregularidades apuradas nestes autos;

e) com fundamento no art. 93 da Lei 8.443/92, arts 169, inciso VI e 213 do RI/TCU, bem como nos arts. 19 e 6º, inciso I, da IN/TCU 71/2012, arquivar, sem julgamento de mérito as contas do Município de Cajari/MA, sem cancelamento do débito, a cujo pagamento continuará obrigado o referido Ente;

f) dar ciência ao Fundo Nacional de Saúde sobre a medida acima, para que informe, em seu relatório de gestão do próximo exercício, as providências adotadas em relação ao Município de Cajari/MA, conforme art. 18, inciso II, da IN-TCU 71/2012;

g) com fundamento no art. 145, § 1º, do RI/TCU fixar prazo de dez dias para que o Sr. Amarildo Coelho promova a regularização de sua representante, por meio da juntada da respectiva procuração, sob pena de serem tidos como inexistentes os atos praticados pela mesma.

h) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

5. O corpo diretivo da unidade técnica aquiesceu a referida proposta (peças 19 e 20).

6. O Ministério Público junto ao TCU manifestou-se em consonância com a Secex/MA, conforme parecer da lavra da Exma. Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva:

“2. Conforme bem destacou a Unidade Técnica, não foram trazidos aos autos elementos probatórios capazes de afastar as irregularidades motivadoras da impugnação de diversas despesas por parte de Auditoria realizada pelo FNS.

3. A propósito das ocorrências irregulares, além dos saques efetuados nas contas correntes do Fundo Municipal de Saúde, sem elementos demonstrativos de suas respectivas destinações, foram também detectadas algumas despesas suportadas por notas fiscais com prazo de validade vencido e sem a comprovação da entrada dos produtos supostamente adquiridos na Secretaria Municipal de Saúde de Cajari/MA (peça n.º 1, p. 338).

4. Sobre esse último fato, é importante salientar que essas notas fiscais impugnadas foram impressas em 20/01/1999 (peça n.º 1, pp. 151/179), e embora não contivessem em seu corpo uma data limite para emissão, esse prazo era de 4 anos a partir de sua impressão (conforme se extrai do exame das demais notas fiscais constantes dos autos), findando em 20/01/2003. Como os gastos impugnados se referem a meses posteriores a essa data (abril e maio de 2003), afigura-se correta a glosa efetuada

*pelo FNS e corroborada pela Secex/MA, ademais porque também amparada na ausência de elementos comprobatórios do ingresso dos produtos na Secretaria Municipal de Saúde.*

5. *Quanto à participação da Senhora Denicy Alves Pereira Ferreira, apesar de figurar à época como Secretária de Saúde, a responsável não ordenava despesas, mesmo aquelas afetas à área de sua pasta, as quais eram geridas conjuntamente pelo Prefeito e pelo Secretário de Finanças, consoante se depreende do exame das notas de empenho e das ordens de pagamento acostadas aos autos. Dessa forma, tem-se por pertinente a decisão inicial da Unidade Técnica de não a incluir nas oitivas propiciadas pelo Tribunal, tendo em vista as suas funções de supervisão e coordenação técnicas na área de Saúde, sem responsabilidade direta pela gestão dos recursos.*

6. *Oportuno ressaltar que, mesmo que se entendesse, nesta oportunidade, pela necessidade de inclusão da referida agente pública como responsável solidária pelo débito, tal medida esbarraria no transcurso de mais de 10 anos entre os fatos e a primeira oportunidade de defesa que seria conferida à parte, dificultando o exercício do contraditório e da ampla defesa, visto que até a presente data a Senhora Denicy Alves Pereira Ferreira não foi notificada da existência do presente feito.*

7. *Com essas breves considerações, esta representante do Ministério Público se manifesta em consonância com o encaminhamento sugerido pela Secex/MA (peças n.ºs 18, 19 e 20).”.*

É o relatório.