

TC 019.139/2013-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

UJ: Prefeitura Municipal de Pinheiro - MA.

Interessado(s): Fundo Nacional de Saúde-MS.

Responsável: José Genésio Mendes Soares (CPF: 055.696.723-20) – ex-prefeito – Gestão 1997/2000, Maria da Graça Silva Soares (CPF: 054.837.603-44) – ex-secretária municipal de saúde – gestão 1997/2000.

Procurador(es): não há.

Proposta: preliminar.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial, instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Fundo Nacional de Saúde (FNS), em razão da não comprovação de pagamentos de despesas com recursos do SIA/SUS e AIH's (Sistema de Informações Ambulatoriais/Sistema Único de Saúde e Procedimentos de Autorização de Internação Hospitalar) realizados pela Prefeitura Municipal de Pinheiro/MA, no período de janeiro a abril de 1997.

HISTÓRICO

2. Segundo o Relatório de Auditoria 402/2013 da CGU (peça 3, p. 333-335), a motivação para a instauração da presente tomada de contas especial foi materializada pela ausência de documentação comprobatória de despesas realizadas com recursos do SIA/SUS e AIH's, resultando no montante original glosado de R\$ 35.288,97, conforme consignado nos Relatórios de Auditoria 23, de 14/8/1997, e 29, de 27/5/1998 (peças 1, p. 17-35 e peça 1, p. 43-86), bem assim na Planilha de Glosa (peça 3, p. 245-259), onde, do montante original citado, coube ao Prefeito Municipal de Pinheiro/MA, senhor José Genésio Mendes Soares, a importância original de R\$ 34.545,93, “referente a pagamentos sem comprovantes”, e R\$ 743,04 à Diretora Clínica do Hospital Dr. Antenor Abreu, senhora Maria da Graça Silva Soares, “referente a pagamento de procedimentos irregulares - AIH's”.

3. Os autos foram preliminarmente instruídos, conforme peça 5, oportunidade em que ficou assente que

2. A matéria abordada tem origem em expediente identificado como COR-001/1997, datado de 12/5/1997 e encontrado à peça 1, p. 7. Tal documento cita a existência de denúncias vinculadas na mídia local sobre suspeitas de irregularidades na aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) e solicita auditoria para “(...) resguardar a confiança nos dirigentes (...)” daquela municipalidade.

4. Atendendo à solicitação mencionada no item retro, foi expedida a Portaria EREMA/MS-2310, de 2/6/1997 e materializada à peça 1, p. 13. Como resultado, foram expedidos dois Relatórios de Auditoria: nº 23/97, de 14/8/1997 (peça 1, p. 17-35) e nº 29/97, de 27/5/1998 (peça 1, p. 43-86).

5. A instrução em comento trouxe como conclusão proposta de diligência ao Fundo Nacional de Saúde, para que disponibilizasse cópia dos documentos fiscais evidenciados no item 10.1 de seu Relatório 23/1997, bem como para que prestasse esclarecimentos sobre a origem dos valores a serem imputados em débito aos responsáveis, nos termos seguintes:

24. Diante do exposto, encaminho os autos para apreciação superior propondo realizar diligência, com fundamento no art. 157 do RI/TCU, ao Fundo Nacional de Saúde – Escritório de Representação no Maranhão (FNS/MA), para que, no prazo de quinze dias, preste

esclarecimentos sobre a origem dos valores a serem imputados em débito ao Sr. José Genésio Mendes Soares (CPF: 055.696.723-20) – ex-prefeito – Gestão 1997/2000, e à Sra. Maria da Graça Silva Soares (CPF: 054.837.603-44) – ex-secretária municipal de saúde de Pinheiro/MA – gestão 1997/2000, contemplando, necessariamente, os seguintes pontos:

- a) enviar cópia dos extratos bancários citados no item IV do Relatório de Tomada de Contas Especial 92/2009 (peça 3, p. 313-331);
- b) encaminhar cópia das notas fiscais relacionadas no item 10.1 do Relatório de Auditoria 23/97, as quais foram consideradas inidôneas;
- c) esclarecer se os valores imputados em débito decorrem ou não do fato das notas fiscais citadas no item anterior terem sido consideradas inidôneas;
- d) caso os débitos não decorram dos documentos fiscais citados no item precedente, indicar a origem e fundamentação dos débitos e incluir documentação comprobatória. Além disso, apresentar esclarecimentos e justificativas para o fato de valores relativos a documentos inidôneos não terem sido impugnados.

6. Em consequência, foi expedido o Ofício 3112/2013, de 25/10/2013 (peça 7), que apesar de direcionado à senhora Maria Georgina Pinheiro Martins, foi respondido pela senhora Maria Ulda Tavares, Chefe do Serviço de Auditoria/ Seaud/Denasus/MS, do NEMS-MA.

EXAME TÉCNICO

7. Em sua resposta, o Seaud/Denasus fez juntada (peça 9, p. 3-18) de cópias das notas fiscais e dos extratos bancários pleiteados no ofício de diligência. Ademais, respondendo à letra “c” do item precedente (item 5 desta instrução), informou, sucintamente, “que os valores dos imputados em débito decorrem das notas fiscais consideradas idôneas”. Na sequência, respondendo ao questionamento feito na alínea “d” do mesmo item mencionado, também, de modo abreviado, afirmou que “os débitos decorrem dos documentos fiscais citados no presente relatório”.

8. À vista dessas informações, faz-se necessário esclarecer que as irregularidades que fundamentam a presente tomada de contas especial, encontram-se fundamentadas em dois relatórios de fiscalização da equipe do Núcleo do Ministério da Saúde no Maranhão.

9. A fiscalização inicial, que se refere o Relatório 23/97 (peça 1, p. 17-35), teve como objeto auditado os recursos provenientes do SIA/SUS, utilizados entre janeiro e abril de 1997, pela Prefeitura Municipal de Pinheiro/MA. Em suas constatações, no item 10, aponta duas irregularidades.

10. A primeira, (item 10.1) refere-se a irregularidades na emissão das notas fiscais nº 048, 049, 064, 065, 066, 067 e 083, emitidas pela empresa M. C. P. Trinta, com prazo de validade vencido, sendo consideradas inidôneas. Tais notas fiscais, encaminhadas pelo Seaud/Denasus (peça 9, p. 3-11), são de baixa monta e juntas totalizam apenas R\$ 4.335,84, conforme quadro abaixo:

Nota Fiscal	Data da emissão	Data limite para emissão	Valor	Localização no processo
048	23/1/1997	20/1/1997	590,50	Peça 1, p. 3
049	23/1/1997	20/1/1997	247,77	Peça 1, p. 4
083	22/1/1997	20/1/1997	1.500,00	Peça 1, p. 5
067	8/4/1997	20/1/1997	590,81	Peça 1, p. 6
066	8/4/1997	20/1/1997	219,85	Peça 1, p. 9
065	8/4/1997	20/1/1997	255,09	Peça 1, p. 10
064	8/4/1997	20/1/1997	931,82	Peça 1, p. 11
			4.335,84	

11. Registre-se que, contrariamente ao que afirmou o Ofício 1320/2013/SEAUD-MA/DENASUS-MS, não se constatou qualquer relação direta entre os referidos documentos fiscais

e as despesas registradas no subitem 10.2 do citado Relatório nº 23/97, dando a entender que se trata de um débito específico e distinto tanto do que consta no citado subitem 10.2 do Relatório 23/1997, quanto do que consta no Relatório 29/97 (peça 1, p. 43-86), podendo-se mesmo afirmar que referidas despesas, sustentadas pelas notas fiscais inidôneas acima especificadas, nem mesmo compuseram o débito total apurado na presente tomada de contas especial, que se restringiram àqueles constantes dos quadros expostos nos itens 9.2 e 13 da presente instrução.

12. A segunda irregularidade (item 10.2), refere-se a pagamentos efetuados no valor de R\$ 34.545,93, sem a comprovação das despesas, cujo detalhamento consta do quadro abaixo:

Mês	Valor
Janeiro/97	4.906,42
Fevereiro/97	4.209,39
Março/1997	19.833,78
Abril/1997 (março/1997 no Relatório de TCE, à peça 3, p. 315-317)	5.596,34
	34.545,93

13. Tais valores também figuram no item IV, do Relatório de Tomada de Contas Especial 92/2009 (peça 3, p. 313-331) como sendo destinados a pagamentos de despesas com Atendimentos de Internações Hospitalares - AIH's, sendo ali apresentados como documentos comprobatórios a mera descrição genérica "cópia do extrato bancário do Banco do Brasil". A esse respeito, análise dos autos permite a conclusão de que a presente irregularidade decorre do fato de que os técnicos do NEMS identificaram saques registrados no extrato bancário, para os quais não foram apresentados os documentos comprobatórios equivalentes. Ocorre, no entanto, que nos extratos encaminhados pelo Núcleo do Ministério de Saúde como documentação comprobatória, em atendimento à diligência do tribunal (peça 7), não se constatou qualquer relação direta com as despesas registradas no quadro acima.

14. De igual modo, as notas fiscais encaminhadas pelo Seaud/Denasus (peça 9, p. 3-11), como verificado no quadro descrito no item 9.1 desta instrução, não ratificam a informação prestada pelo citado órgão, através do Ofício 1320/2013/SEAUD-MA/DENASUS-MS, de 30/12/2013 (peça 9, p. 1), no sentido de que os valores/débitos imputados ao responsável decorrem das notas fiscais consideradas inidôneas.

15. Ademais, da leitura do texto que descreve a irregularidade referente às ditas notas fiscais (item 10.1 do Relatório 23/97, à peça 1, p. 27), pode-se concluir que se trata de indício distinto daquele vinculado à falta de comprovação das despesas (item 10.2 do Relatório 23/97, à peça 1, p. 27), não havendo, portanto, vinculação entre ambos a ponto de justificar a informação prestada pelo Seaud/Denasus.

16. Assim, faz-se necessário que o órgão instaurador da TCE seja diligenciado, para que indique, precisamente, quais cheques representam desembolsos sem cobertura documental, bem assim especifique qual a relação, se houver, entre as notas fiscais nº 048, 049, 064, 065, 066, 067 e 083, emitidas pela empresa M. C. P. Trinta, e os débitos relatados no subitem 10.2 do Relatório do NEMS, nº 23/97 (peça 1, p. 17-35).

17. Por sua vez, a segunda fiscalização, registrada no Relatório 29/97 (peça 1, p. 43-86), teve como objeto a realização de auditoria operacional no Hospital Regional Dr. Antenor Abreu, na mesma municipalidade. Desta feita, foram detectadas falhas na comprovação dos procedimentos pagos pelo SUS, especialmente na falta de carimbo do médico responsável, em guias de consulta e internação, além de relatórios superficiais e sem identificação dos responsáveis, conforme quadro abaixo:

Mês	Valor
Janeiro/97	195,84
Fevereiro/97	89,28

Março/1997	457,92
	743,04

18. Ao final, concluiu que deveria ser feito o ressarcimento referente a glosas SIH/SUS, conforme mapa de impugnação (peça 1, p. 71-86), sintetizado na manifestação à peça 1, p. 101 e nas planilhas de glosa à peça 3, p. 245-259.

19. Quanto a esses valores não se constatou indícios de obscuridades, posto que guardam conformidade com os que figuram no item IV, do Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 3, p. 315-317), ali registrados como destinados a pagamentos de despesas com Atendimentos de Internações Hospitalares - AIH's, tendo como documentos comprobatórios a descrição genérica "cópia das AIH's simulada" (sic).

CONCLUSÃO

20. Com vistas ao saneamento das questões tratadas na seção "Exame Técnico", para fins de definir a composição e o montante do débito, bem assim a responsabilidade dos agentes implicados, o processo deve ser encaminhado à consideração superior, propondo a realização de diligência, com fundamento no art. 157 do RI/TCU, ao Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Maranhão (NEMS/MA), para que, no prazo de quinze dias, à vista das informações prestadas por meio do Ofício 1320/2013/SEAUD-MA/DENASUS-MS, de 30/12/2013, bem como no item IV, do Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 3, p. 315-317) e nos subitens 10.1 e 10.2 do Relatório do NEMS, nº 23/97 (peça 1, p. 17-35):

20.1.. Indique, precisamente, quais os cheques que representam desembolsos sem cobertura documental, posto que nos extratos encaminhados pelo Núcleo do Ministério de Saúde, em atendimento à diligência do tribunal, contrariamente ao que afirmou o Ofício 1320/2013/SEAUD-MA/DENASUS-MS, não há qualquer relação direta dos saques efetuados com as despesas registradas no quadro referente ao subitem 9.2 desta instrução (itens 12 e 13);

20.2. Especifique qual a relação, se houver, entre as notas fiscais nº 048, 049, 064, 065, 066, 067 e 083, emitidas pela empresa M. C. P. Trinta, e os débitos relatados no subitem 10.2 do Relatório do NEMS, nº 23/97, posto que notas fiscais em comento, encaminhadas pelo Núcleo do Ministério de Saúde (peça 9, p. 3-11), são de baixa monta e juntas totalizam R\$ 4.335,84, valor este que não coincide com nenhum daqueles registrado no citado subitem (item 15);

20.3. Justifique a razão da não inclusão na composição do débito da presente tomada de contas especial, no montante de R\$ 4.335,84, referente à irregularidade relatada no subitem 10.1 do já citado Relatório nº 23/97, decorrente de despesas sustentadas por notas fiscais inidôneas, constantes do quadro a seguir (itens 10 e 11):

Nota Fiscal	Data da emissão	Data limite para emissão	Valor
048	23/1/1997	20/1/1997	590,50
049	23/1/1997	20/1/1997	247,77
083	22/1/1997	20/1/1997	1.500,00
067	8/4/1997	20/1/1997	590,81
066	8/4/1997	20/1/1997	219,85
065	8/4/1997	20/1/1997	255,09
064	8/4/1997	20/1/1997	931,82
			4.335,84

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

21. Diante do exposto, encaminho os autos para apreciação superior propondo:

21.1. Diligência, com fundamento no art. 157 do RI/TCU, ao Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Maranhão (NEMS/MA), para que, no prazo de quinze dias, à vista das informações prestadas por meio do Ofício 1320/2013/SEAUD-MA/DENASUS-MS, de 30/12/2013, bem como no item IV, do Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 3, p. 315-317) e nos subitens 10.1 e 10.2 do Relatório do NEMS, nº 23/97, preste os esclarecimentos seguintes:

a) Indique, precisamente, quais os cheques (e respectivas agência e conta corrente) que representam desembolsos sem cobertura documental, posto que nos extratos encaminhados pelo Núcleo do Ministério de Saúde, em atendimento à diligência do tribunal, contrariamente ao que afirmou o Ofício 1320/2013/SEAUD-MA/DENASUS-MS (peça 9, p. 1), não há qualquer relação direta dos saques efetuados com as despesas registradas no quadro abaixo:

Mês	Valor
Janeiro/97	4.906,42
Fevereiro/97	4.209,39
Março/1997	19.833,78
Abril/1997 (março/1997 no Relatório de TCE, à peça 3, p. 315-317)	5.596,34
	34.545,93

b) Especifique qual a relação, se houver, entre as notas fiscais nº 048, 049, 064, 065, 066, 067 e 083, emitidas pela empresa M. C. P. Trinta, e os débitos relatados no subitem 10.2 do Relatório do NEMS, nº 23/97 (peça 1, p. 17-35), posto que notas fiscais em comento, encaminhadas pelo Núcleo do Ministério de Saúde, são de baixa monta e juntas totalizam R\$ 4.335,84, valor este que não coincide com nenhum daqueles registrado no citado subitem.

c) Justifique a razão da não inclusão na composição do débito da presente tomada de contas especial, o montante de R\$ 4.335,84, referente à irregularidade relatada no subitem 10.1 do já citado Relatório nº 23/97, decorrente de despesas sustentadas por notas fiscais inidôneas, constantes do quadro a seguir:

Nota Fiscal	Data da emissão	Data limite para emissão	Valor
048	23/1/1997	20/1/1997	590,50
049	23/1/1997	20/1/1997	247,77
083	22/1/1997	20/1/1997	1.500,00
067	8/4/1997	20/1/1997	590,81
066	8/4/1997	20/1/1997	219,85
065	8/4/1997	20/1/1997	255,09
064	8/4/1997	20/1/1997	931,82
			4.335,84

21.2. Seja encaminhada em anexo, cópia dos presentes autos ao NEMS-MA, para subsidiar para subsidiar a elaboração das respostas à audiência proposta.

SECEX-MA, 9/10/2014.

(Assinado Eletronicamente)
Francisco de Assis Marins Lima
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 9476-5

Anexo à instrução

MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO DO TC 019.139/2013-6
 (conforme Memorando-Circular 33/2014-Segecex)

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Pagamentos de despesas com Atendimentos de Internações Hospitalares - AIH's, sem a apresentação de documentos comprobatórios	José Genésio Mendes Soares (CPF: 055.696.723-20), ex-prefeito	1997 a 2000	Realizar pagamentos com recursos do SUS sem os correspondentes documentos comprobatórios.	Realizar pagamentos com os recursos geridos sem os consequentes documentos comprobatórios teve como consequência a não comprovação da boa e regular aplicação dos referidos recursos.	É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas o as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter realizado pagamentos com os recursos geridos apenas mediante os consequentes documentos comprobatórios.
Pagamentos de despesas com Atendimentos de Internações Hospitalares - AIH's, tendo como documentos comprobatórios cópias das AIH's simuladas.	Maria da Graça Silva Soares (CPF: 054.837.603-44) – ex-secretária municipal de saúde.	1997/2000	Realizar pagamentos com recursos do SUS tendo como documentos comprobatórios cópias das AIH's simuladas.	Realizar pagamentos com os recursos geridos tendo como documentos comprobatórios cópias das AIH's simuladas teve como consequência a não comprovação da boa e regular aplicação dos referidos recursos.	É razoável afirmar que era exigível da responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas o as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter realizado pagamentos com os recursos geridos apenas mediante os consequentes documentos comprobatórios decorrentes de efetiva prestação de serviços.