

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara.

TC 016.209/2011-7.

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).

Órgão/Entidade/Unidade: Prefeitura Municipal de Cantanhede/MA.

Responsáveis: Luís Freitas Guimarães (270.434.013-72); Maria Rosa Reis Lago (124.833.113-34); Raimundo Nonato Borba Sales (065.990.348-29).

Interessado: Ministério da Saúde (vinculador).

Representação legal: Michelle Jeanne Bezerra Pereira (OAB/MA 9.601).

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FALTA DE COMPROVAÇÃO DE DESPESAS REALIZADAS COM RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. REVELIA DE UM RESPONSÁVEL. ALEGAÇÕES DE DEFESA DA OUTRA RESPONSÁVEL REJEITADAS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA CONHECIMENTO. ALEGAÇÕES RECURSAIS INSUFICIENTES PARA MODIFICAR O MÉRITO DA DECISÃO RECORRIDA. NEGATIVA DE PROVIMENTO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Maria Rosa Reis Lago contra o Acórdão 994/2014–TCU–Primeira Câmara, que julgou irregulares as suas contas, imputando-lhe débito e multa, nos seguintes termos:

“9.1. declarar a revelia do Sr. Luís Freitas Guimarães (270.434.013-72), com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. **julgar irregulares as contas** do Sr. Luís Freitas Guimarães (270.434.013-72) e **da Sra. Maria Rosa Reis Lago (124.833.113-34)**, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, **condenando-os solidariamente ao pagamento das quantias a seguir especificada**, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, 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 do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R\$)
04/07/2006	5.448,59
31/07/2006	5.448,59
04/09/2006	5.515,13
14/09/2006	1.600,00
15/09/2006	1.521,50
15/09/2006	1.168,50
19/09/2006	2.200,00
03/10/2006	5.515,13

13/11/2006	5.515,13
30/11/2006	2.118,00
04/12/2006	5.515,13
27/12/2006	5.515,13
12/02/2007	5.515,13
13/03/2007	5.921,71
10/04/2007	7.370,87
04/06/2007	5.457,88
16/08/2006	12.433,00
21/09/2006	1.362,00
31/10/2006	7.963,45
10/05/2007	13.500,00
03/07/2006	105.447,03
17/07/2006	2.803,99
18/07/2006	38.546,25
31/07/2006	66.900,00
17/08/2006	19.646,25
04/09/2006	88.603,00
18/09/2006	2.804,98
22/09/2006	22.000,00
03/10/2006	86.468,75
20/10/2006	41.939,54
31/10/2006	69.333,20
23/11/2006	41.939,54
04/12/2006	66.900,00
19/12/2006	41.568,75
21/12/2006	85.800,00
16/02/2007	108.468,75
29/03/2007	28.600,00
29/03/2007	15.000,00
04/04/2007	67.568,75
24/04/2007	25.000,00
25/04/2007	16.568,75
03/05/2007	66.900,00
25/05/2007	22.668,75
04/06/2007	87.420,00
11/06/2007	5.950,00
14/06/2007	22.650,90
20/07/2007	87.391,65

9.3. **aplicar individualmente multa, no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais)**, ao Sr. Luís Freitas Guimarães (270.434.013-72) e à Sra. **Maria Rosa Reis Lago (124.833.113-34)**, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea

“a”, do Regimento Interno do TCU, o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a data do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, com base no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.5. autorizar, caso solicitado, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e os demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada parcela, atualizada monetariamente, os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.6. alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.7. remeter cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao Ministério da Saúde, ao Município de Cantanhede/MA e à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei nº 8.443/1992.” (grifos acrescidos)

2. Essa deliberação originou-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Saúde/Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde (MS/FNS), consoante o Relatório 078/2010 (peça 1, p. 301-307), tendo como responsáveis Raimundo Nonato Borba Sales, ex-prefeito municipal de Cantanhede/MA e Luís Freitas Guimarães, ex-Secretário Municipal de Saúde do município, em razão de possíveis irregularidades na aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) nos exercícios de 2006 e 2007, conforme teor do Relatório de Auditoria 8367/2009, do Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) (peça 1, p. 5-68).

3. O débito em desfavor da recorrente originou-se da ausência de apresentação de documentação comprobatória das despesas realizadas com os recursos financeiros repassados fundo a fundo, no período de julho de 2006 a junho de 2007.

4. Identificou-se que cheques das contas relacionadas às transferências de recursos federais foram assinados por Luís Freitas Guimarães, ex-Secretário Municipal de Saúde do município, e por Maria Rosa Reis Lago, na qualidade de Tesoureira. Constatou-se a emissão de cheques em nome da Prefeitura de Cantanhede/MA ou do Fundo Municipal de Saúde, caracterizando rompimento de nexo causal entre o desembolso e a despesa realizada.

5. A fim de combater a supracitada deliberação, a recorrente fez juntar a peça 46 aos autos.

6. Encaminhada tal peça como embargos de declaração ao Relator *a quo*, sua Excelência o Ministro Benjamin Zymler emitiu Despacho à peça 53, por meio do qual não reconheceu a peça como embargos de declaração. Mesmo assim, cômico da discordância quanto à condenação da recorrente, encaminhou os autos à Secretaria de Recursos (Serur) para que examinasse o acolhimento daquele expediente inominado como recurso de reconsideração.

7. Feito o exame preliminar de admissibilidade da peça apresentada pela recorrente, foi reconhecida a possibilidade de seu recebimento como recurso de reconsideração.

8. Sorteado como Relator do feito, admiti o processamento do recurso, conferindo-lhe efeito suspensivo com relação aos itens 9.2, 9.3 e 9.4 do acórdão recorrido, estendendo esse benefício a todos os condenados em solidariedade. Ademais, determinei à unidade instrutora de origem, a juntada dos comprovantes de notificações faltantes, em homenagem aos princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório (peça 58).

9. O mérito do presente recurso foi analisado pela Secretaria de Recursos (Serur), cuja instrução transcrevo a seguir, com as supressões e ajustes cabíveis (peça 70):

“HISTÓRICO

2. A presente TCE foi instaurada pelo Ministério da Saúde/Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde (MS/FNS), consoante o Relatório 078/2010 (peça 1, p. 301-307), tendo como responsáveis os Srs. Raimundo Nonato Borba Sales, ex-prefeito municipal de Cantanhede-MA, e Luís Freitas Guimarães, ex-Secretário Municipal de Saúde do município, em razão de possíveis irregularidades na aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) nos exercícios de 2006 e 2007, conforme teor do Relatório de Auditoria 8367/2009, do Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) (peça 1, p. 5-68).

2.1 As irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria 8367/2009 (peça 1, p. 5-68) foram:

a) no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde — CNES, as sete equipes da estratégia Saúde da Família estão realizando suas ações em somente duas unidades de saúde, sendo que estão cadastradas em cinco unidades;

b) as quatro equipes de Saúde Bucal estão cadastradas no CNES em quatro unidades de Saúde. Entretanto, os atendimentos odontológicos estão sendo realizados somente em uma unidade de Saúde, onde se encontra o único equipamento odontológico do município;

c) os profissionais das equipes de saúde da família e saúde bucal não cumprem a carga horária de 40 horas semanais, preconizada na Portaria GM/MS nº. 648/2006;

d) os postos de Saúde Vila Palmeira e Galvão encontram-se sem condição de funcionamento;

e) a imunização no município é realizada apenas no centro de saúde Clovis Chaves e nas demais unidades somente nos períodos de campanha;

f) a Central de Abastecimento Farmacêutica — CAF funciona em sala única, não existindo controle de estoque de medicamentos;

g) a Secretaria Municipal de Saúde não comprovou despesas, em desacordo com o art. 63, §§ 1º e 2º, da Lei 4.320/1964 e o Decreto 93.872/1986.

2.2 A quantificação do dano está discriminada em tabela inserta no item V – Das Irregularidades/Quantificação do Dano do Relatório do Tomador de Contas Especial nº 0278/2010 (peça 1, p. 303-305). O débito se originou em virtude da ausência de apresentação de documentação comprobatória das despesas realizadas com os recursos financeiros repassados fundo a fundo, no período de julho de 2006 a junho de 2007.

2.3 Foi realizada diligência ao Banco do Brasil solicitando cópia dos cheques relacionados nos extratos das contas 7.120-X, 10.726-3 e 58.042-2, mantidas pela Prefeitura Municipal de Cantanhede-MA na agência 1734-5 (peça 1, p. 72-136), bem como informasse os dados de identificação das pessoas habilitadas a movimentar as referidas contas correntes no período compreendido entre junho de 2006 e julho de 2007.

2.4 Em resposta, o Banco do Brasil encaminhou cópia dos cheques solicitados por meio do Ofício CSO Judi 7804618-2/2012 (peças 12-15). Identificou-se que os cheques foram assinados por Luís Freitas Guimarães, Ex-Secretário Municipal de Saúde do município, e pela Sra. Maria Rosa Reis Lago, Tesoureira. Constatou-se emissão de cheques em nome da Prefeitura de Cantanhede-MA ou do Fundo Municipal de Saúde, caracterizando rompimento denexo causal entre o desembolso e a despesa realizada. Em consequência, esses responsáveis foram solidariamente citados.

2.5 A Sra. Maria Rosa Reis Lago apresentou suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 25, as quais foram rejeitadas.

(...)

MÉRITO

4. Constitui objeto do presente recurso definir se os argumentos apresentados pela recorrente em sua peça recursal elidem a sua responsabilidade nesses autos, decorrente da sua conduta, na condição de Tesoureira, ao assinar cheques nominais à própria prefeitura.

5. Do rompimento do nexa causal decorrente da emissão de cheques nominais a própria prefeitura.

5.1 Extraí-se da peça recursal apresentada pela Sra. Maria Rosa Reis Lago (Peça 51) o seguinte apelo:

O valor da dívida, atualizada até a data de 9/4/2014 estava em torno de R\$ 3.437.792,17 (três milhões quatrocentos e trinta e sete mil, setecentos e noventa e dois reais e dezessete centavos), mais uma multa aplicada pelo Tribunal no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Ocorre que, como já bastante reafirmado pela petionante em sua **defesa, a mesma não se apropriou de quaisquer valores decorrentes do exercício de seu cargo** durante a gestão do Município.

A responsabilidade que lhe é atribuída decorre da conduta do ex-gestor, o Sr. Raimundo Nonato Borba Sales que concentrava toda gestão em suas mãos, de modo que a petionante não sabe informar pormenores das ações ou omissões praticadas por ele no período de junho de 2006 e julho de 2007.

Após o afastamento do ex-gestor Raimundo Nonato Borba Sales, a petionante manteve-se no cargo de tesoureira do Município, de modo que as irregularidades cometidas pelo mesmo vieram à tona, ocasionando um momento muito turbulento na história do município Cantanbede, fato que pode ser corroborado pela população da cidade.

Mesmo diante disso, a petionante sempre manteve sua conduta íntegra, agindo sempre dentro da legalidade, e encaminhando toda documentação ao então Prefeito do município, afim de que fosse prestada as contas.

A petionante era quem assinava os cheques nominais para os pagamentos das despesas referentes ao município, encaminhando tudo ao ex-gestor. Com isso, não teve como saber as finalidades que o mesmo dava aos cheques.

Diante disso, a petionante está sendo injustamente responsabilizada, face a conduta irresponsável do ex-gestor, que impossibilitou a prestação de contas referente ao período de 2006/2007.

Contudo, requer que sejam consideradas as alegações trazidas pela petionante, afim de que não haja prosseguimento de uma execução judicial.

Análise

5.2 Sem razão a recorrente, visto que não apresenta em sua peça recursal argumentos ou elementos probatórios que possibilite rever os fundamentos do Acórdão recorrido e, por consequência, excluir a sua responsabilidade apuradas nos autos.

5.3 A propósito, reportando-se as alegações de defesa apresentadas pela recorrente na fase inicial do processo, nota-se que naquela oportunidade foram apresentados argumentos plausíveis, entretanto eles vieram desacompanhados de elementos probatórios. Por exemplo, as alegações de defesa não lograram demonstrar, com clareza, qual era o nível de segregação de função que existia nos processos de pagamento de despesas da Secretaria Municipal de Saúde e, conseqüentemente, qual era o nível de responsabilidade que lhe cabia nos respectivos processos de pagamentos.

5.4 Notadamente, nas alegações de defesa então apresentadas faltou juntar, ainda, uma prestação de contas bem organizada, composta dos extratos das respectivas contas correntes; dos processos de pagamento; dos despachos de autorização da despesa; das notas de empenho; das notas fiscais ou recibos; das folhas de pagamento; dos despachos de liquidação da despesa; comprovantes de

pagamento, etc.; tudo isso devidamente referenciado em uma relação de pagamento que demonstrasse, de forma inequívoca, o nexos entre a movimentação dos recursos financeiros e os respectivos pagamentos das despesas.

5.5 Cabe ressaltar que a responsabilidade da recorrente nestes autos foi atraída em face da assinatura de cheques nominais a própria prefeitura, o que, em princípio, propiciou o rompimento do nexos de causalidade entre a movimentação dos recursos e o pagamento das despesas. A esse respeito, a recorrente explicitou, na fase inicial do processo, a forma utilizada para gerir os recursos de cada programa, conforme se segue:

a) Programa de Assistência Farmacêutica: a conta responsável pela liquidação era a conta-corrente 10.726-3, pertencente à Unidade do Banco do Brasil localizada no Município de Cantanhede/MA;

b) Programa de Atenção Básica - PAB Fixo/Variável (ACS/Saúde Bucal/PSF): os recursos depositados eram transferidos para a conta da Folha de Pagamentos da Prefeitura – FOPAG; a conta responsável pelo recebimento dos recursos do PAB era a conta-corrente 58.042-2 – FMS;

c) Vigilância Epidemiológica: o pagamento da Vigilância Epidemiológica era realizado através de utilização da conta-corrente 7120-X; o pagamento da folha de servidores, era utilizado também para o pagamento dos equipamentos gráficos, instrumentos de trabalho, roupas de trabalho;

5.6 Entretanto, a recorrente alegou mas não demonstrou, de forma clara, qual foi a efetiva movimentação dos recursos financeiros, indicando a sua destinação. Ressalte-se que uma prestação de contas deve incluir a realização de uma conciliação de todos os lançamentos nos extratos bancários que representaram ingresso (crédito) ou saída (débito), com os correspondentes processos de pagamento. Em face da não apresentação desses elementos, não há como rever os fundamentos do Acórdão ora impugnado.

CONCLUSÃO

6. Em sede recursal, a recorrente não apresentou documentos ou argumentos que permitisse rever os fundamentos do Acórdão então recorrido.”

10. Ao fim do seu exame, a Serur propôs conhecer do recurso, negar-lhe provimento e dar ciência da deliberação do TCU à recorrente e aos demais interessados. Essa proposta contou com a anuência do seu corpo diretivo (peças 71 e 72) e do Ministério Público de Contas (peça 73).

É o Relatório.