

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 (citação).

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.

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. Em fase posterior dos autos, nova instrução (peça 10), nos itens 8 a 19, buscou esclarecer a composição do débito objeto da presente tomada de conta especial, concluindo com uma proposta de diligência ao órgão instaurador da presente TCE, nos termos seguintes:

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.

9. Expedido o Ofício 3159/2014 (peça 12), o Serviço de Auditoria do SUS no Maranhão (Seaud/Denasus), por meio do Ofício 1583/2014/SEAUD-MNDENASUS-MS (peça 14, p. 1) prestou informações nos termos abaixo:

Em atenção ao solicitado no Ofício em referência, informamos da impossibilidade de fornecer os documentos, bem como realizar qualquer análise, considerando que os mesmos se encontram juntados ao Processo 25000.028290/2009, o qual foi remetido à Coordenação de Contabilidade do Fundo Nacional de Saúde, desde 11.05.2009, conforme espelho de consulta ao Sistema de Protocolo do Ministério da Saúde, realizada em 17.12.2014, cópia em anexo.

10. Na sequência, o referido órgão fez juntada do documento à peça 14, p. 2, comprovando as alegações acima.

11. Submetido o processo a nova análise, ficou assente na instrução à peça 15 que, não obstante as alegações do Seaud/Denasus, as justificativas acerca do não fornecimento da documentação e das justificativas pleiteadas por meio do Ofício 3159/2014 (peça 12), continuaram pendentes, fato este que motivou novo pleito com o mesmo teor da que se efetivou por meio do Ofício 3159/2014, da Secex-MA (peça 12), dada a relevância da matéria para saneamento dos autos, desta feita endereçado à titular do Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus), em Brasília, ao qual se encontra tecnicamente vinculado o Serviço de Auditoria do SUS no Maranhão (Seaud/Denasus),

12. Com a concordância da Unidade Técnica (peça 16), expediu-se o Ofício 0182-2015 (peça 17), respondido por meio do Ofício 777/SEAUD-MA/DENASUS-MS, de 30/6/2015 (peça 20).

EXAME TÉCNICO

13. À vista das justificativas trazidas pelo Denasus (peça 20), os questionamentos do Tribunal por meio do Ofício 0182/2015-TCU/SECEx-MA foram respondidos nos termos seguintes.

Questionamento: item 1, alínea “a” do Ofício 0182/2015 e item 20.1 da instrução à peça 10

14. Quanto ao questionamento concernente à necessidade de indicação de quais os cheques

que representam desembolsos sem cobertura documental (subitem 10.2 do relatório de Auditoria nº 23/97), o Denasus esclareceu que os valores dispostos no referido subitem não possuem correlação com cheques das contas auditadas, mas decorrentes de pagamentos em espécie realizados com recursos provenientes das contas do SIA e do SIH, nos meses verificados. Segundo o Denasus, ocorreram saques das referidas contas, cujas despesas não foram totalmente comprovadas, restando os valores discriminados no subitem 10.2 do citado relatório e na Planilha de Glosa do mesmo.

Questionamento: item 1, alínea “b” do Ofício 0182/2015 e item 20.2 da instrução à peça 10

15. Quanto a especificar a relação, se existente, 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, o Denasus discorreu alegando os Relatórios de Auditoria nº 23/97 e nº 29/98 versarem “sobre auditoria realizada na área da saúde do município de Pinheiro/MA, abrangendo análise documental dos recursos financeiros e assistência hospitalar, respectivamente, além de verificação física das Unidades de Saúde”.

16. Nesse sentido, os recursos financeiros auditados teriam sido provenientes do Sistema de Informação Ambulatorial - SIA, creditados e movimentados na conta 21359-4 e do Sistema de Informação Hospitalar - SIH, creditados na conta 24308-6 e movimentados na conta 28043-7”, todas da agência do Banco do Brasil de Pinheiro/MA nº 0566-5.

17. Continuando, enfatizou que os valores creditados nas contas 21359-4 e 24308-6 teriam totalizado no período auditado (janeiro a abril de 1997) o montante de R\$ 201.451,62, enquanto as despesas totalizaram R\$ 148.687,29, conforme consta do Relatório de Auditoria 23/97 (peça 1, p. 25).

Assim, alega o Denasus que o valor de R\$ 4.335,84, referente às notas fiscais inidôneas, subitem 10.1 do Relatório nº 23/97 não estão inclusos nos débitos relatados no subitem 10.2 do referido relatório, e sim no valor total das despesas referenciadas no parágrafo anterior.

Questionamento: item 1, alínea “c” do Ofício 0182/2015 e item 20.3 da instrução à peça 10

18. No tocante ao pedido de justificativas 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, o Denasus alegou o motivo da não inclusão dos valores das notas fiscais 48, 49, 83, 67, 66, 65 e 64, emitidas pela empresa M. C. P. Trinta, na composição de débito no processo de TCE, “deu-se pelo fato do que fora verificado in loco no Hospital Regional, sobre a existência de medicamentos e materiais hospitalares, conforme consta na alínea “n” Farmácia, do Relatório de Auditoria nº 29/98”.

19. Verificando o item III, alínea “n” do citado do Relatório de Auditoria nº 29/98 (peça 1, p. 55), encontra-se a redação abaixo, que não acrescenta nada de específico quanto às notas fiscais citadas:

n) FARMACIA

É um setor com boa iluminação e ventilação naturais. Os medicamentos estão distribuídos em prateleiras. Existe um livro para anotações do fluxo de entrada e saída dos medicamentos. Os psicotrópicos não estão acondicionados em armário independente.

20. Ante o exposto, embora restem obscuridades quanto à inclusão das notas fiscais em comento na composição do débito imputado aos responsáveis, conclui-se que a composição do débito na presente TCE cinge-se ao que se encontra 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), resultando no montante original glosado de R\$ 35.288,97, assim divididos:

20.1. **Indício de irregularidade 1:** pagamentos efetuados no valor de R\$ 34.545,93, sem a comprovação das 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, 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), cujo detalhamento consta do quadro abaixo:

Data (peça 3, p. 315-317)	Valor (R\$)
23/1/1997	4.906,42
3/3/1997	4.209,39
1/4/1997	19.833,78
2/5/1997	5.596,34
	34.545,93

Valor atualizado até 21/10/2015: R\$ 294.500,48 (peça 21)

20.1.1. **Responsável:** José Genésio Mendes Soares (CPF 055.696.723-06), na condição de então Prefeito Municipal de Pinheiro/MA;

20.2. **Indício de irregularidade 2:** pagamento de procedimentos irregulares - AIH's, decorrente de 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, documentadas no Relatório 29/97 (peça 1, p. 43-86), teve como objeto a realização de auditoria operacional no Hospital Regional Dr. Antenor Abreu, no município de Pinheiro, conforme quadro abaixo:

Data (peça 1, p. 317)	Valor (R\$)
4/3/1997	195,84
1/4/1997	89,28
2/5/1997	457,92
	743,04

Valor atualizado até 21/10/2015: R\$ 6.317,57 (peça 22)

20.2.1. **Responsável:** Diretora Clínica do Hospital Dr. Antenor Abreu e ex-secretária municipal de saúde – gestão 1997/2000, senhora Maria da Graça Silva Soares (CPF 054.837.603-44), “referente a”

CONCLUSÃO

21. Registra-se de antemão, que a despeito do longo lapso temporal desde a ocorrência do fato gerador da presente TCE, verifica-se que foi dada, dentro do período decenal, oportunidade de defesa aos agentes responsabilizados, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa, tendo em vista as notificações constantes dos autos à peça 3, p. 215 e 239 (relativamente ao senhor José Genésio Mendes Soares); e à peça 3, p. 223 e 273 (relativamente à senhora Maria da Graça Silva Soares). No entanto, os responsáveis mantiveram-se silentes e não recolheram o montante devido aos cofres da Fazenda Pública.

22. Ademais, restaram evidenciados indícios de dano ao erário, decorrentes de ausência de comprovação de despesas realizadas com recursos públicos, mormente as que são atribuídas ao senhor José Genésio Mendes Soares (CPF 055.696.723-06), na condição de então Prefeito Municipal de Pinheiro/MA, a quem são atribuídos pagamentos efetuados no valor de R\$ 34.545,93, sem a comprovação das 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, que em valor atualizado totaliza R\$ 294.500,48, nesta data (peça 21), pelo que o responsável deve ser regularmente citado, conforme proposta a seguir (item 20.1).

23. Relativamente ao indício de irregularidade envolvendo a Diretora Clínica do Hospital Dr. Antenor Abreu, senhora Maria da Graça Silva Soares (CPF 054.837.603-44), manifestamo-nos pela **não** citação da mesma, haja vista a baixa materialidade da dívida, bem caracterizada no Demonstrativo de Débito à peça 22, onde se constata que o valor da dívida a ela atribuída, nesta data, corresponde a somente R\$ 6.317,57 (item 20.2).

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

24. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial podem-se mencionar a imputação de débito e a aplicação de multa, constantes do anexo da Portaria Segecex 10, de 30/3/2012.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

25. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a citação do senhor José Genésio Mendes Soares (CPF 055.696.723-06), na condição de então Prefeito Municipal de Pinheiro/MA (Gestão 1997/2000), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Fundo Nacional de Saúde - FNE as quantias abaixo, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas, até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, em decorrência da ausência de comprovação das 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, conforme consignado nos Relatórios de Auditoria do Denasus nº 23, de 14/8/1997, e nº 29, de 27/5/1998:

Composição da dívida:

Data	Valor (R\$)
23/1/1997	4.906,42
3/3/1997	4.209,39
1/4/1997	19.833,78
2/5/1997	5.596,34

Valor atualizado até 21/10/2015: R\$ 294.500,48 (peça 21)

Indício de irregularidade: pagamentos efetuados sem a comprovação das 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, conforme consignado nos Relatórios de Auditoria 23, de 14/8/1997, e 29, de 27/5/1998, do Denasus, bem assim na Planilha de Glosa.

b) encaminhar ao responsável cópia do presente processo em meio magnético, para fins de possibilitar ao mesmo a ampla defesa e o contraditório;

c) Informar o responsável de que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

SECEX-MA, 29/10/2015.

(Assinado Eletronicamente)

Francisco de Assis Marins Lima
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 3074-0

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 recursos do SIA/SUS e AIH's sem a apresentação de documentos comprobatórios	José Genésio Mendes Soares (CPF 055.696.723-06)	1997-2000	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.