

## VOTO

Em exame auditoria que objetivou avaliar a regularidade da aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, para o município de Rondonópolis/MT, no exercício de 2009.

2. As principais constatações do presente trabalho estão consubstanciadas nos seguintes achados de auditoria:

- a) gestão do Fundo Municipal de Saúde - FMS não é exercida pelo Secretário Municipal de Saúde - SMS (achado 3.1);
- b) Inexistência de demonstrações contábeis do FMS (achado 3.2);
- c) Pagamentos realizados a estabelecimento filantrópico sem instrumento formalizado e ausência de Plano Operativo (achado 3.3);
- d) Inexistência de realização de procedimento licitatório para aquisição de serviços de saúde dos estabelecimentos privados (achado 3.4);
- e) realização de pagamentos à rede privada sem a formalização de contratos (achado 3.5);
- f) alto índice de permanência no hospital Santa Casa de Misericórdia e Maternidade de Rondonópolis de pacientes em recuperação após infarto do miocárdio (achado 3.6);
- g) inexistência de rotina de solicitação de procedimento especial para fisioterapia por parte do médico assistente no âmbito do hospital Santa Casa de Misericórdia e Maternidade de Rondonópolis (achado 3.7);
- h) Existência de dispositivo constitucional municipal que institui o Secretário Municipal de Saúde como presidente do Conselho Municipal de Saúde de Rondonópolis-MT (achado 4.1);
- i) Falha na manutenção das viaturas do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência de Rondonópolis - MT e da Secretaria Municipal de Saúde de Rondonópolis (achado 4.2);
- j) Impossibilidade de rastrear os comprovantes de despesas ambulatoriais a partir do processo de pagamento (achado 4.3).

3. Em face das situações discriminadas nos itens “a” e “i” acima, a Secex/MT promoveu a audiência dos respectivos responsáveis acerca das ocorrências apuradas, conforme detalhado a seguir:

3.1. **Ocorrência:** Contribuir para que o Secretário de Saúde não fosse efetivamente o gestor e ordenador de despesas do Fundo Municipal de Saúde, conforme os fatos descritos na comunicação da Secex/MT, especialmente o não acatamento pleno da Notificação Recomendatória expedida pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso, de 2/7/2009.

3.1.1. **Responsável:** José Carlos Junqueira (ex-prefeito Municipal).

3.2. **Ocorrência:** Exercício ilegal de atos de gestão do Fundo Municipal de Saúde, que são de competência e responsabilidade do Secretário de Saúde, conforme ordenam os arts. 198, I, da Constituição da República, 9º, III, da Lei 8.080, de 1990 (Lei Orgânica da Saúde), e 2º da Lei Municipal 1.814/1991, caracterizado pelas seguintes ações:

- a) definir a forma, os requisitos, o momento e o procedimento para adquirir bens e contratar serviços públicos de saúde sob a égide do Fundo Municipal de Saúde, como o Edital da Tomada de Preços 6/2010; e

b) imputar a gestão dos contratos administrativos relacionados aos serviços públicos de saúde à Secretaria de Administração, a exemplo do Contrato 8041/2009 e Minuta de Contrato anexa ao Edital da Tomada de Preços 6/2010.

3.2.1. **Responsáveis:** Adão Nunes (Secretário Municipal de Finanças); Antônio Miranda de Souza (ex-Secretário Municipal de Planejamento); Gerson Araújo de Oliveira (Ex-Secretário Municipal de Administração).

3.3. **Ocorrência:** Falha na manutenção das ambulâncias à disposição do Sistema Único de Saúde em Rondonópolis-MT, em especial o ocorrido no dia 30/8/2010, quando o SAMU 192 de Rondonópolis-MT ficou cerca de três horas sem ter viaturas disponíveis para o serviço, apesar de o 5º Termo Aditivo ao Contrato 8.041/2009 ainda estar em vigor.

3.3.1. **Responsáveis:** José Carlos Junqueira (ex-prefeito Municipal); Valdecir Feltrin (ex-Secretário Municipal de Saúde); Antônio Augusto Miranda de Souza (ex-Secretário Municipal de Planejamento de Rondonópolis); Gerson Araújo de Oliveira (ex-Secretário Municipal de Administração de Rondonópolis).

3.4. **Ocorrência:** Falha no planejamento dos procedimentos licitatórios Tomada de Preços 6/2010 e Pregão Presencial 63/2010, cujos objetos tratam de serviços de manutenção da frota de veículos da Secretaria Municipal de Saúde de Rondonópolis, provocando a assinatura de Termos Aditivos ao Contrato 8.041/2009, extrapolando ainda mais o limite de 25% no valor total do ajuste estabelecido, nesses casos, pelos §§ 1º e 2º do artigo 65 da Lei 8.666/1993.

3.4.1. **Responsáveis:** José Carlos Junqueira (ex-prefeito Municipal); Valdecir Feltrin (ex-Secretário Municipal de Saúde); Antônio Augusto Miranda de Souza (ex-Secretário Municipal de Planejamento de Rondonópolis); Gerson Araújo de Oliveira (ex-Secretário Municipal de Administração de Rondonópolis).

4. Após analisar as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, a unidade técnica concluiu pela rejeição daquelas apresentadas pelo Sr. José Carlos Junqueira (ex-prefeito Municipal), quanto às ocorrências especificadas nos itens 3.1 e 3.3, e pelo Sr. Valdecir Feltrin (ex-Secretário Municipal de Saúde), quanto à ocorrência indicada no item 3.3, propondo, assim, a aplicação de multa a esses responsáveis. No que se refere aos demais responsáveis, a Secex/MT propõe o acolhimento das respectivas razões de justificativa.

5. Feita esse histórico, passo inicialmente a examinar a conduta dos responsáveis nos pontos em que há proposta de aplicação de multa, ratificando as conclusões da unidade técnica em relação às ocorrências nas quais se manifesta pelo acolhimento das razões de justificativa.

6. Conforme descrito no subitem 3.1 acima, o ex-prefeito José Carlos Junqueira foi instado a se manifestar pelo fato de ter contribuído para que o Secretário Municipal de Saúde não fosse efetivamente o gestor e ordenador de despesas do Fundo Municipal de Saúde (FMS), em virtude, principalmente, da constatação de que a gestão orçamentária, a contratação de serviços e a aquisição de bens eram feitas por outras secretarias municipais e não pela própria secretaria de saúde.

7. Segundo a equipe de auditoria, tal situação teve como consequências o comprometimento do atendimento oportuno, tempestivo e efetivo das demandas da população, a baixa qualidade da gestão do FMS, devido à sua fragmentação, e prejuízo à responsabilização pessoal do titular da área da saúde pelo insucesso dos programas e ações de saúde pública do município, além de estar em desacordo com o art. 198, inciso I, da Constituição Federal, o art. 9º, inciso III, da Lei n.º 8.080, de 1990 (Lei Orgânica da Saúde) e, mais especificamente, com o art. 2º da Lei Municipal n.º 1.814, de 1991, que atribuiu a gestão do FMS ao Secretário Municipal de Saúde.

8. Embora concorde com a unidade técnica de que as demandas da área da saúde talvez fossem melhor solucionadas com a realização da execução orçamentária e financeira das despesas do FMS no âmbito da própria Secretaria Municipal de Saúde, penso que a ocorrência apontada não justifica por si só a sanção proposta, porquanto não se pode afirmar que ela redundou no completo afastamento do Titular da pasta da gestão da saúde.

9. Com efeito, não há elementos nos autos comprovando que as atividades de planejamento, coordenação e execução das ações na área da saúde estivessem a cargo da administração central. Conforme alegado, o estabelecimento das diretrizes e encaminhamento das questões afetas a essa área eram da alçada do Secretário Municipal de Saúde, sob a supervisão do ex-prefeito, sendo que somente a gestão orçamentária e financeira dos recursos do FMS era centralizada.

10. Observo que a sistemática verificada pela equipe de auditoria não era afeta exclusivamente à área da saúde, mas também a outras secretarias municipais, seguindo a praxe então existente de centralizar na contabilidade do município a gestão orçamentária e financeira, de modo que o ex-prefeito, na qualidade de Ordenador de Despesas, era o responsável por assinar todas as despesas das Secretarias e dos Fundos Municipais, o que, aos olhos de que qualquer gestor, não representa procedimento de todo absurdo, em razão do poderes de hierarquia e supervisão que lhes são inerentes.

11. Ademais, apesar de não ter dado solução imediata e completa aos questionamentos do Ministério Público do Estado de Mato Grosso e do Departamento de Auditoria do SUS – Denasus, o ex-prefeito adotou medidas no sentido de sanear a falha apontada durante a sua gestão, o que também deve ser levado em conta na avaliação de sua conduta.

12. Com efeito, foi editado o Decreto municipal n.º 5.603/2009 (p. 30, peça 6), por meio do qual foram designados os titulares da Administração Financeira do FMS, de modo que a partir daí todos os atos pertinentes deveriam ser realizados e formalizados com anuência simultânea dos servidores titulares, dentre eles o Secretário Municipal de Saúde, que anteriormente não participava desse atos.

13. Em que pese a edição desse decreto não ter solucionado completamente a questão, pois, conforme apurou a equipe de auditoria, persistiam contas que não eram geridas pelo titular da pasta da saúde, sustenta o ex-prefeito, corroborado pelas afirmações do ex-Secretário de Finanças, Sr. Adão Nunes, que, a partir de 2011, a irregularidade teria sido corrigida, passando o Secretário de Saúde a assinar como ordenador de despesas do FMS, embora, realmente, não tenha sido apresentada prova documental nesse sentido, consoante assinalou a instrução da Secex/MT.

14. Neste contexto, considerando que não restou comprovado dano ou prejuízo ao erário, entendo que a constatação da equipe de auditoria pode ser relevada, acolhendo-se as razões de justificativa apresentadas, sem prejuízo, no entanto, de se determinar à Prefeitura Municipal de Rondonópolis/MT, caso ainda não o tenha feito, a adoção de providências administrativas necessárias para que a gestão dos recursos do FMS seja de responsabilidade do Secretário Municipal de Saúde, conforme estabelece a legislação de regência.

15. Prosseguindo, verifico que o ex-prefeito, juntamente com ex-Secretário Municipal de Saúde, Sr. Valdecir Feltrin, foi ouvido acerca de falha na manutenção de ambulâncias à disposição do SUS, o que ensejou a paralisação no atendimento do SAMU no dia 30/8/2010, por cerca de 3 (três) horas, não obstante a existência de contrato celebrado pela municipalidade para a prestação de serviços de manutenção dos veículos.

16. Nada obstante considere grave a paralisação relatada, pois, conforme anotou a equipe de auditoria, a inoperância das ambulâncias do SAMU resultou em prejuízo à população local, em virtude do não-atendimento aos chamados de urgência e emergência naquele serviço, entendo tratar-se de uma situação específica e pontual, a qual não permite afirmar que os responsáveis deixaram de adotar as

medidas cabíveis para assegurar o funcionamento do SAMU no município de Rondonópolis/MT, ou mesmo que serviços de manutenção das ambulâncias não tenham sido realizados.

17. Consoante alegado pelos responsáveis, e confirmado pela equipe de auditoria, a frota de ambulâncias disponíveis no SAMU de Rondonópolis/MT era antiga e reduzida, no total de 7 (sete) veículos, sendo que, na ocasião, apenas 6 (seis) veículos estavam em efetivo funcionamento, em decorrência da perda total de um deles motivada por acidente, insuficiente, portanto, para atender uma população estimada em 200.000 (duzentos mil) habitantes, com aproximadamente 60 mil atendimentos anuais.

18. Assim, entendo que assiste razão aos responsáveis quando alegam que esses números trazem reflexos no desgaste e no estado de conservação dos veículos, pois, inevitavelmente, necessitarão ser submetidos à manutenção com mais frequência, podendo assim ocasionar a situação indesejada, como a acima relatada, em que todos os veículos apresentaram problemas de funcionamento no mesmo instante.

19. De todo modo, observo que os responsáveis não ficaram totalmente inertes, pois, no sentido de solucionar a situação caótica existente, realizaram tratativas junto ao Ministério da Saúde no sentido de renovação da frota, sendo que a municipalidade teria sido contemplada no projeto de renovação de frotas do SAMU com novos veículos, num total de 3 (três) ambulâncias, conforme assinalou a unidade técnica.

20. Conquanto tal medida não resolva, aos menos ameniza a precariedade no atendimento do SAMU de Rondonópolis, devendo ser sopesado ainda que, se esse problema na manutenção de veículos do SAMU fosse uma situação isolada no referido município, poderia inequivocamente concluir que os gestores locais teriam faltado com seu dever de assegurar à população local a prestação do serviço público de saúde, a ensejar, assim, apenação proposta pela unidade técnica.

21. Ocorre que, além de não se poder afirmar que houve a completa e contínua ausência de atendimento, lembro que não é incomum a divulgação na imprensa de notícias acerca de problemas na manutenção de veículos do SAMU em diversos estados e municípios da federação, como exemplo mais recente o município de São Luis/MA, o que me leva a concluir que se trata de problema estrutural e generalizado no país, de responsabilidade tanto dos gestores locais quanto dos estaduais e federais.

22. Deste modo, se tal circunstância não afasta, ao menos atenua as condutas do ex-prefeito e do ex-Secretário de Saúde, não sendo razoável apená-los por um fato que não depende exclusivamente de sua atuação para o completo saneamento, sobretudo considerando que a interrupção indicada pela equipe de fiscalização foi temporária, não comprometendo de forma permanente o atendimento à população.

23. Portanto, tendo em vista que não restou comprovado prejuízo ou dano ao erário na execução dos serviços de manutenção dos veículos, conforme reconhecido pela própria unidade técnica, entendo que as razões de justifica apresentadas pelos responsáveis podem ser acolhidas, sem prejuízo de dar ciência da irregularidade à prefeitura municipal com vistas a evitar sua reincidência, conforme proposto pela unidade técnica.

24. Quanto aos Srs. Adão Nunes (Secretário Municipal de Finanças), Antônio Miranda de Souza (ex-Secretário Municipal de Planejamento) e Gerson Araújo de Oliveira (Ex-Secretário Municipal de Administração), alio-me às conclusões da unidade técnica no sentido de acolher as razões de justificativa apresentadas por esses responsáveis.

25. A propósito, destaco que os dois últimos gestores antes mencionados, assim como o ex-prefeito, foram chamados a se manifestar acerca de falha de planejamento dos procedimentos licitatórios Tomada de Preços n.º 6/2010 e Pregão Presencial 63/20010, destinados a contratar os

serviços de manutenção da frota de veículos da Secretaria Municipal de Saúde, provocando, assim, a assinatura de termos aditivos ao contrato então vigente, o que teria extrapolado o limite legal de 25% no valor total do ajuste estabelecido.

26. Conforme consignou a Secex/MT (itens 44-49 da instrução, peça 28), foram realizadas novas licitações em substituição aos referidos certames, revogados por problemas na especificação dos itens licitados, sendo que não restou caracterizada violação às disposições da Lei de Licitações em virtude dos aditivos firmados, dada a natureza contínua dos serviços prestados, bem assim prejuízo ou dano erário em razão dos serviços anteriormente contratados.

27. Em relação aos demais achados de auditoria, tendo em vista a natureza das ocorrências apuradas nos autos, reputo adequadas as análises da Secex/MT, inclusive as medidas alvitradas na sua instrução conclusiva, as quais oferecem tratamento apropriado às situações detectadas, à exceção daquela constante do item 118.8 da proposta de encaminhamento, do qual consta determinação dirigida ao Denasus, por entender que a medida alvitrada pode ser expedida sob a forma de recomendação, cabendo, assim, ao próprio órgão avaliar a conveniência de sua implementação, até porque não identificada irregularidade no achado que o motivou.

28. Insta consignar ainda que, em relação às determinações originalmente propostas pela equipe de auditoria, a instrução conclusiva da unidade técnica promoveu alguns ajustes nas medidas inicialmente alvitradas, convertendo partes das determinações em ciência às respectivas unidades jurisdicionadas. Considerando os termos da Portaria-Segecex n.º 13, de 2011, vejo que as adequações efetivadas mostram-se pertinentes.

Ante o exposto, acolhendo parcialmente a proposta da unidade técnica, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de março de 2013.

JOSÉ JORGE  
Relator