

TC 045.161/2012-7

Tipo: Representação

Ministro Relator: Ana Arraes

Interessado: Procurador da República Alexandre Collares Barbosa

Responsáveis: Paulo Marcelino Andreoli Gonçalves, CPF 429.070.559-68, ex-Prefeito do Município de Campina da Lagoa/PR, e Vanda Aparecida Poli, CPF 734.513.559-49, ex-Secretária Municipal de Saúde

Proposta: de mérito - conversão em tomada de contas especial

HISTÓRICO

A Procuradoria da República no Município de Campo Mourão/PR moveu a Ação Penal 2004.70.10.002106-9/PR contra o ex-prefeito municipal de Campina da Lagoa/PR Sr. Paulo Marcelino Andreoli Gonçalves e outros para apurar crime de improbidade administrativa (peça 1, p. 6-7) na gestão de recursos do Sistema Único de Saúde – SUS.

2. Mediante ofício de 13/11/2012 (peça 1, p. 1), aquela Procuradoria encaminhou a esta Corte de Contas cópia da sentença prolatada nos autos da mencionada ação penal e solicitou “análise dos documentos visando ao ressarcimento dos valores ao erário”.

3. A instrução preliminar a cargo desta Secex/PR (peça 2) sugeriu diligência na Procuradoria da República para solicitar cópia do processo judicial.

4. Atendendo a diligência, juntaram-se aos autos os documentos de peças 7-8, os quais passo a examinar.

ANÁLISE

5. A ação penal promovida pela Procuradoria da República baseou-se em fiscalização realizada pela Coordenação Regional do Programa de Saúde da Família da 11ª Regional de Saúde do Paraná (peça 7, p. 26) que apontou irregularidades graves na gestão do Programa Agentes Comunitários de Saúde do SUS.

Fiscalização da Coordenação Regional do Programa de Saúde da Família

6. Em visita ao município de Campina da Lagoa/PR, em maio e junho de 2003, equipe da Coordenação Regional do Programa de Saúde da Família recebeu denúncia anônima acerca de irregularidades relacionadas com a contratação dos agentes comunitários de saúde naquela localidade.

7. Ouvindo treze dos quarenta agentes de saúde, a Coordenação Regional apurou que todos eles foram demitidos em dezembro de 2002 e que o município admitiu novos agentes mediante concurso público em abril de 2003.

8. Entretanto, neste mesmo período, o Sistema de Informação da Atenção Básica - SIAB foi alimentado como se os quarenta agentes continuassem trabalhando normalmente.

9. Assim, o município recebeu indevidamente do Fundo Nacional de Saúde - FNS o incentivo financeiro correspondente ao Programa Agentes Comunitários de Saúde.

Ação Penal 2004.70.10.002106-9/PR

10. A sentença de 27/6/2012 (peça 1, p. 4-16), prolatada pelo Juiz Federal André Luís Charanna, na referida ação penal condenou o ex-prefeito e a então secretária municipal de saúde, entre outros, pelo desvio de recursos oriundos do Ministério da Saúde destinados ao Programa de Agentes Comunitários de Saúde.

11. Segundo a decisão judicial, os gestores municipais apresentaram informação de produtividade com produção cheia e receberam o incentivo financeiro do referido programa nos meses de dezembro/2002 a março/2003, embora todos os agentes de saúde tivessem sido demitidos e estivessem, nesse período, afastados do serviço, recebendo seguro desemprego.

12. Transcrevo a seguir trechos da sentença que sintetizam os motivos da condenação (peça 1, p. 6-15):

As testemunhas Alexandre Altoé, Ana Aparecida Gelinski, Andréa Gimenes Riedo, Bianca Teixeira, Roger Antonio Laguna Treptow e Maria de Ganzer, agentes comunitários do município de Campina da Lagoa/PR à época dos fatos, confirmaram (fls. 294-297, 341 e 352 do IP) que foram demitidos em dezembro/2002, sendo readmitidos em abril/2003, período esse em que não receberam salário.

A ré **Vanda Aparecida Poli afirmou (fls. 316-317 do IP) que sabia das irregularidades, ou seja, que o sistema SIAB estava sendo alimentado incorretamente, que os agentes não estavam trabalhando e que as verbas continuavam a ser repassadas ao município, porém que tudo foi feito por ordem do então prefeito, o ora réu Paulo Marcelino Andreoli Gonçalves.** Indagado pela ré, o réu teria respondido que continuava recebendo os valores para que fossem pagas as rescisões contratuais dos agentes comunitários. [negritei]

O réu Edson Eduardo Felix disse que, percebendo a irregularidade nos formulários, questionou os enfermeiros, os quais declararam que cumpriam ordens do prefeito Paulo Marcelino Andreoli Gonçalves. Questionando o prefeito, este afirmou que a verba seria utilizada para o acerto do pagamento dos agentes comunitários. Disse, ainda, que presenciou a ré Vanda questionar o prefeito, tendo sempre respondido que o procedimento era legal (fls. 318/319 do IP). [peça 1, p. 6]

(...)

Andréa Gimenes Riedo, agente comunitária, declarou (fl. 299) que foi demitida em dezembro/2002, tendo recebido, mais ou menos, R\$ 600,00 de seguro-desemprego. Não recebeu salário de dezembro/2002 a abril/2003. Estranhou ter sido demitida e continuar trabalhando, mas todos os agentes estavam nas mesmas condições. [peça 1, p. 7]

(...)

Éclair Mingante da Rocha disse (fl. 376) que, no período em questão, os agentes prestaram serviços de saúde no município. Os relatórios eram entregues à enfermeira que repassava ao digitador, o réu Edson. Que **os agentes continuaram trabalhando e recebiam seguro-desemprego, não sabendo a testemunha se receberam valores do município.** Cada enfermeira preenchia o relatório

final de sua equipe e os agentes continuaram preenchendo os formulários quando foram demitidos. [peça 1, p. 8] [negritei]

(...)

A ré Vanda Aparecida Poli afirmou (fls. 82-83) que os agentes foram demitidos no período questionado e que a administração ficou por volta de quatro meses sem agentes de saúde, tendo o prefeito autorizado o afastamento para que recebessem seguro-desemprego. **Tinha conhecimento que o incentivo continuava sendo recebido pelo município após a demissão dos agentes. Disse que o prefeito relatou que orientou os enfermeiros para que continuassem alimentando o sistema como se estivessem trabalhando e que a verba seria usada para as rescisões contratuais.** Os relatórios eram elaborados pelos agentes e pelos enfermeiros e, após, passavam para o digitador. **Sabia da ilegalidade, mas nada fez** porque acreditou que a justificativa do prefeito, o réu Paulo, era legal. [negritei]

(...)

Conduta perpetrada pelos acusados Paulo Marcelino Andreoli Gonçalves, Edson Eduardo Felix e Vanda Aparecida Poli, uma vez que, cientes da ilicitude de suas condutas, **desviaram recursos públicos da União** remetidos com a destinação específica de emprego no programa de saúde da família do Município, **por meio da inserção de dados falsos no relatório SIAB**, viabilizando o repasse destinado ao pagamento da remuneração de serviços prestados por agentes comunitários que, na verdade, já haviam sido demitidos. Destaque-se que alguns declaram até que receberam seguro-desemprego no período. [negritei]

(...) os réus, cientes de que prestavam falsas informações sobre a situação de saúde da população municipal, um aderindo à conduta do outro, com o nítido propósito de se beneficiarem da verba encaminhada pelo Governo Federal, praticaram, mediante mais de uma ação, crimes da mesma espécie e, pelas condições de tempo, lugar, maneira de execução, deve o delito subsequente ser havido como continuação do primeiro (**inserção de dados falsos no relatório SIAB durante os meses de dezembro/2002, janeiro, fevereiro, março e abril de 2003**). [peça 1, p. 11]

(...)

As consequências merecem valoração negativa, uma vez que não há nos autos demonstração no sentido de que a União recuperou os valores indevidamente repassados ao Município de Campina da Lagoa (R\$49.600,00 conforme denúncia e fls. 214/221 do IP); comportamento da vítima, sem provocação. [peça 1, p. 12]

(...)

Considerando a natureza do delito praticado e a existência de mecanismos próprios para recuperação de eventuais prejuízos causados ao erário, como a tomada de contas especial pelo TCU, deixo de fixar valor mínimo para reparação de danos na forma determinada pelo art. 387, IV do CPP, na redação conferida pela Lei n. 11.719/2008. [peça 1, p. 15] [negritei]

13. Intimado a depor no processo judicial, o ex-prefeito não compareceu e foi julgado à revelia.

Apuração dos Fatos

14. À peça 7, p. 128 e 247, consta o Relatório de Agentes Comunitários de Saúde do Município de Campina da Lagoa (emitido pelo Sistema de Informação de Atenção Básica do Datasus, em 8/9/2003) com os nomes dos quarenta agentes de saúde.

15. Juntaram-se ainda os termos de rescisão de contratos de trabalho dos agentes comunitários, com datas de rescisão em dezembro de 2002 (peça 7, p. 71-111; 117-122 e 248-270; e peça 8, p. 1-18), além dos comprovantes de pagamento de seguro-desemprego (peça 7, p. 174-200 e 203-215).

16. Por fim, os Relatórios de Transferências Fundo a Fundo comprovam o recebimento de recursos do SUS referentes ao programa em tela, no período de dezembro de 2002 a abril de 2003 (peça 7, p. 217-226).

Identificação dos Responsáveis

17. De acordo com o art. 9º, inciso III, da Lei Federal 8.080/1990, a direção do SUS é exercida, no âmbito dos municípios, pela respectiva secretaria de saúde. Portanto a Sra. Vanda Aparecida Poli, ex-Secretária Municipal de Saúde, era à época dos fatos, gestora dos recursos em tela. E, sendo assim, responde pelo dano ao erário.

18. Conforme depoimentos prestados por diversos servidores municipais, nos autos do processo judicial referido, inclusive da Sra. Vanda (ver item 12 acima), as irregularidades foram praticadas “por ordem do então prefeito” Paulo Marcelino Andreoli Gonçalves. Sendo assim, o ex-prefeito é solidariamente responsável pela reparação do dano, nos termos do art. 16, § 2º, letra a, da Lei 8.443/1992.

19. Considerando que não encontro nos autos indicio de locupletamento do ex-prefeito ou da ex-secretária de saúde. Considerando que as Ordens Bancárias listadas no item 22 demonstram que o Município de Campina da Lagoa/PR foi beneficiado pelas cobranças ilegais. Concluo que o Município fica sujeito à citação solidária com os responsáveis acima identificados, como prevê o art. 2ª da Decisão Normativa TCU 57/2004.

Individualização das Condutas dos Gestores

20. A Sra. Vanda Aparecida admitiu nos autos do processo judicial (item 12) que “tinha conhecimento que o incentivo continuava sendo recebido pelo município após a demissão dos agentes”. Apesar disso, nada fez para interromper as cobranças ilegais. Desse modo, a gestora municipal infringiu o 8º, caput, da Lei 8.433/1992, segundo o qual, diante de ato ilegal de que resulte dano ao erário, a autoridade administrativa competente deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração da tomada de contas especial.

21. Por sua vez, o Sr. Paulo Marcelino ordenou a inserção de dados falsos no relatório SIAB, como atestam as declarações que instruíram o processo judicial, dentre as quais, a da própria secretária municipal de saúde, ficando sujeito à responsabilização solidária pela reparação do dano, nos termos do art. 16, § 2º, letra a, da Lei 8.433/1992.

Quantificação do Débito

22. O Município recebeu indevidamente R\$ 49.600,00, entre dezembro de 2002 e abril de 2003, conforme demonstrado nos quadros abaixo (dados extraídos do Relatório de Transferências Fundo a Fundo, à peça 7, p. 217-226):

Programa Agentes Comunitários de Saúde – Transferências Fundo a Fundo

(Banco 001, agência 017132, conta 580.406)

Competência	Ordem Bancária	Data OB	Valor (R\$)	Peça/página
12/2002	587	13/1/2003	8.000,00	7/219
1/2003	3779	13/2/2003	8.000,00	7/223
2/2003	5622	11/3/2003	8.000,00	“
3/2003	9159	10/4/2003	8.000,00	“
4/2003	11814	14/5/2003	8.000,00	“
Soma	---	---	40.000,00	---

Incentivo Adicional ao Prog. Ag. Comunitários de Saúde – Transferências Fundo a Fundo

(Banco 001, agência 017132, conta 580.406)

Competência	Ordem Bancária	Data OB	Valor (R\$)	Peça/página
8/2002	25995	13/12/2002	9.600,00	7/218

23. Os valores originais acrescidos de juros e correção monetária, até 20/5/2013, importam em R\$ 179.679,91, conforme demonstrativo de débito à peça 9.

CONCLUSÃO

24. Encontram-se nos autos provas consistentes do recebimento indevido, pelo Município de Campina da Lagoa/PR, de recursos públicos da União destinados ao Programa de Saúde da Família - SUS, no período de dezembro de 2002 a abril de 2003, no valor original de R\$ 49.600,00.

25. Considerando que a sentença judicial parcialmente transcrita acima (item 12) não exigiu a reparação do dano, haja vista “a existência de mecanismos próprios para recuperação de eventuais prejuízos causados ao erário, como a tomada de contas especial pelo TCU”, propus abaixo a citação dos responsáveis para que estes apresentem suas alegações de defesa e/ou recolham o valor apurado. E ainda para que esta Corte avalie a possibilidade de cominar multa aos gestores municipais, de acordo com o art. 3º da Decisão Normativa TCU 57/2004.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

26. Em vista do exposto, submeto os autos à consideração superior com a seguinte proposta:

26.1 conhecer da presente representação, nos termos do art. 237, inciso V, c/c o art. 246, caput, do Regimento Interno do TCU, e no mérito considerá-la procedente;

26.2 determinar, com fundamento no art. 37 da Resolução 191/2006, a formação de processo apartado de Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 47 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 252 do Regimento Interno do TCU, a partir da reprodução de cópia integral dos presentes autos, em razão da gestão irregular de recursos públicos repassados à Prefeitura Municipal de Campina da Lagoa/PR pelo Fundo Nacional de Saúde;

26.3 autorizar, desde já, no âmbito da tomada de contas especial a ser instaurada, as citações:

26.3.1. de Paulo Marcelino Andreoli Gonçalves, CPF 429.070.559-68, ex-Prefeito do Município de Campina da Lagoa/PR:

Prezado Senhor,

Com fundamento no art. 12, inciso 11, da Lei 8.443/1992, fica Vossa Senhoria CITADO - solidariamente com Vanda Aparecida Poli, CPF 734.513.559-49, ex-Secretária Municipal de Saúde do Município de Campina da Lagoa/PR e com o Município de Campina da Lagoa/PR - para, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento da presente comunicação, apresentar alegações de defesa e/ou recolher aos cofres do Fundo Nacional de Saúde - FNS, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir das datas abaixo indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor. O débito decorre da seguinte irregularidade na gestão do Programa Agentes Comunitários de Saúde - SUS:

- inserção de dados falsos no relatório SIAB referentes à produtividade do Programa Agentes Comunitários de Saúde - SUS, no período de dezembro de 2002 a abril de 2003, com recebimento integral do incentivo financeiro correspondente, embora todos os agentes

de saúde tivessem sido demitidos e estivessem, nesse mesmo período, recebendo seguro desemprego. Desse modo, o Município de Campina da Lagoa/PR recebeu indevidamente R\$ 49.600,00, conforme demonstrado nos quadros abaixo:

Programa Agentes Comunitários de Saúde – Transferências Fundo a Fundo

(Banco 001, agência 017132, conta 580.406)

Competência	Ordem Bancária	Data OB	Valor (R\$)	Peça/página
12/2002	587	13/1/2003	8.000,00	7/219
1/2003	3779	13/2/2003	8.000,00	7/223
2/2003	5622	11/3/2003	8.000,00	“
3/2003	9159	10/4/2003	8.000,00	“
4/2003	11814	14/5/2003	8.000,00	“
Soma	---	---	40.000,00	---

Incentivo Adicional ao Prog. Ag. Comunitários de Saúde – Transferências Fundo a Fundo

(Banco 001, agência 017132, conta 580.406)

Competência	Ordem Bancária	Data OB	Valor (R\$)	Peça/página
8/2002	25995	13/12/2002	9.600,00	7/218

Alerto V^a.S^a. para que, caso não seja afastada a responsabilidade pelo ato impugnado, esta Corte de Contas poderá aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992;

26.3.2. de Vanda Aparecida Poli, CPF 734.513.559-49, ex-Secretária Municipal de Saúde:

Prezada Senhora,

Com fundamento no art. 12, inciso 11, da Lei 8.443/1992, fica Vossa Senhoria CITADA - solidariamente com Paulo Marcelino Andreoli Gonçalves, CPF 429.070.559-68, ex-Prefeito do Município de Campina da Lagoa/PR e com o Município de Campina da Lagoa/PR - para, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento da presente comunicação, apresentar alegações de defesa e/ou recolher aos cofres do Fundo Nacional de Saúde - FNS, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir das datas abaixo indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor. O débito decorre da seguinte irregularidade na gestão do Programa Agentes Comunitários de Saúde - SUS:

- omissão ante o dever de instaurar tomada de contas especial para apurar responsabilidades pela inserção de dados falsos no relatório SIAB referentes à produtividade do Programa Agentes Comunitários de Saúde - SUS, no período de dezembro de 2002 a abril de 2003, com recebimento integral do incentivo financeiro correspondente, embora todos os agentes de saúde tivessem sido demitidos e estivessem, nesse mesmo período, recebendo seguro desemprego. Desse modo, o Município de Campina da Lagoa/PR recebeu indevidamente R\$ 49.600,00, conforme demonstrado nos quadros abaixo:

Programa Agentes Comunitários de Saúde – Transferências Fundo a Fundo

(Banco 001, agência 017132, conta 580.406)

Competência	Ordem Bancária	Data OB	Valor (R\$)	Peça/página
12/2002	587	13/1/2003	8.000,00	7/219
1/2003	3779	13/2/2003	8.000,00	7/223
2/2003	5622	11/3/2003	8.000,00	“
3/2003	9159	10/4/2003	8.000,00	“
4/2003	11814	14/5/2003	8.000,00	“
Soma	---	---	40.000,00	---

Incentivo Adicional ao Prog. Ag. Comunitários de Saúde – Transferências Fundo a Fundo

(Banco 001, agência 017132, conta 580.406)

Competência	Ordem Bancária	Data OB	Valor (R\$)	Peça/página
8/2002	25995	13/12/2002	9.600,00	7/218

Alerto Vª.Sª. para que, caso não seja afastada a responsabilidade pelo ato impugnado, esta Corte de Contas poderá aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992;

26.3.3. do Município de Campina da Lagoa/PR, CNPJ 76.950.070/0001-72, na pessoa da atual prefeita municipal Célia Cabrera de Paula:

Prezada Senhora,

Com fundamento no art. 12, inciso 11, da Lei 8.443/1992, fica o Município de Campina da Lagoa/PR, CNPJ 76.950.070/0001-72, CITADO - solidariamente com Paulo Marcelino Andreoli Gonçalves, CPF 429.070.559-68, ex-Prefeito e Vanda Aparecida Poli, CPF 734.513.559-49, ex-Secretária Municipal de Saúde - para, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento da presente comunicação, apresentar alegações de defesa e/ou recolher aos cofres do Fundo Nacional de Saúde - FNS, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir das datas abaixo indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor. O débito decorre da seguinte irregularidade na gestão do Programa Agentes Comunitários de Saúde - SUS:

- recebimento indevido de recursos do SUS mediante a inserção de dados falsos no relatório SIAB referentes à produtividade do Programa Agentes Comunitários de Saúde, no período de dezembro de 2002 a abril de 2003, com recebimento integral do incentivo financeiro correspondente, embora todos os agentes de saúde tivessem sido demitidos e estivessem, nesse mesmo período, recebendo seguro desemprego. Desse modo, o Município de Campina da Lagoa/PR recebeu indevidamente R\$ 49.600,00, conforme demonstrado nos quadros abaixo:

Programa Agentes Comunitários de Saúde – Transferências Fundo a Fundo

(Banco 001, agência 017132, conta 580.406)

Competência	Ordem Bancária	Data OB	Valor (R\$)	Peça/página
-------------	----------------	---------	-------------	-------------



12/2002	587	13/1/2003	8.000,00	7/219
1/2003	3779	13/2/2003	8.000,00	7/223
2/2003	5622	11/3/2003	8.000,00	“
3/2003	9159	10/4/2003	8.000,00	“
4/2003	11814	14/5/2003	8.000,00	“
Soma	---	---	40.000,00	---

Incentivo Adicional ao Prog. Ag. Comunitários de Saúde – Transferências Fundo a Fundo

(Banco 001, agência 017132, conta 580.406)

Competência	Ordem Bancária	Data OB	Valor (R\$)	Peça/página
8/2002	25995	13/12/2002	9.600,00	7/218

Secex/PR, 2ª Diretoria, 20 de maio de 2013.

Antonio Carlos de Souza
AUFC, 3592-0
(assinado eletronicamente)