



TC-029.329/2010-8

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão: Secretaria Municipal de Saúde de Cerejeiras/RO

Órgão instaurador: Fundo Nacional de Saúde/FNS

Advogados: Eber Coloni Meira da Silva (OAB/RO 4046)
Fábio Henrique dos S. Leão (OAB/RO 4402)

Ementa: Desvio de finalidade na aplicação de recursos públicos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde. Débito. Citação. Insuficiência dos documentos apresentados no âmbito das Alegações de Defesa. Diligências.

QUALIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS E QUANTIFICAÇÃO DO DÉBITO

NOME: Afonso Emerick Dutra (Secretário Municipal de Saúde de Cerejeiras/RO).

CPF: 420.163.042-00.

ENDEREÇO: Rua Brasília, 1.564 Centro, CEP 76.997-000, Cerejeiras/RO.

NOME: Prefeitura Municipal de Cerejeiras/RO.

CNPJ: 04.914.925/0001-07.

ENDEREÇO: Av. das Nações, 1919, Centro, CEP 76.997-000, Cerejeiras/RO.

VALORES HISTÓRICOS DO DÉBITO:

Data da ocorrência	Débito
27/7/2007	R\$ 8.100,00
24/8/2007	R\$ 8.100,00
20/9/2007	R\$ 8.100,00
29/10/2007	R\$ 8.100,00
30/11/2007	R\$ 8.100,00
18/12/2007	R\$ 8.100,00
3/1/2008	R\$ 8.100,00
27/2/2008	R\$ 8.100,00
31/3/2008	R\$ 8.100,00
23/4/2008	R\$ 8.100,00
26/5/2008	R\$ 8.100,00
24/6/2008	R\$ 8.100,00
28/7/2008	R\$ 8.100,00
26/8/2008	R\$ 8.100,00
Total	R\$ 113.400,00

VALOR ATUALIZADO DO DÉBITO ATÉ 2/4/2012 (DATA DA CITAÇÃO): R\$ 142.119,51



DESCRIÇÃO DOS FATOS

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Fundo Nacional de Saúde - CCONTIFNS/SE/MS, em razão do desvio de finalidade na aplicação dos recursos transferidos, pelo Fundo Nacional de Saúde - FNS, à Secretaria Municipal de Saúde de Cerejeiras/RO.
2. Consta que, entre os meses de julho/2007 a agosto/2008, o Fundo Nacional de Saúde repassou recursos à secretaria a título de Incentivo de Atenção Básica do Programa Saúde da Família, referente ao pagamento de cinco Equipes da Saúde da Família - PSF. Ocorre que, em auditoria realizada pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS - Denasus, no período de 20 a 27/10/2008, foram constatadas irregularidades na gestão dos recursos do "Programa de Incentivo de Atenção Básica do Programa Saúde da Família - PSF", conforme Relatório de Auditoria 7608 situado à peça 10.
3. Uma dessas irregularidades diz respeito às equipes de Saúde da Família (peça 10, p. 4). Foram cadastradas cinco equipes, porém apenas quatro delas estavam em funcionamento quando da inspeção *in loco* pelo Denasus. Ficou constatado que a Unidade Centro de Saúde N. S. Aparecida (zona rural) estava desativada desde julho/2007, fato contrário às portarias PT/GM/MS nº 1886 de 12/1997, 2167 de 11/2001, 673 de 06/2003, 675 de 06/2003 e 1396 de 04/2003.
4. Como o município recebera repasses no valor de R\$ 567.000,00 do FNS para custear as cinco equipes do PSF, no período de junho/2007 a julho/2008, e somente quatro equipes estavam funcionando, o prejuízo aos cofres públicos foi da ordem de R\$ 113.400,00, correspondente a um quinto do valor total recebido pelo município naquele período (peça 10, p. 17-23).
5. Em 18/8/2009, o Diretor-Executivo do FNS encaminhou ao responsável a Carta de Sistema 000686/MS/SE/FNS notificando-o para o recolhimento do débito sob pena de instauração de tomada de contas especial e encaminhamento a este tribunal (peça 7, p. 1). Comunicou também ao prefeito de Cerejeiras que seria instaurada tomada de contas especial relativa às irregularidades apuradas na aplicação dos recursos do SUS (peça 7, p. 9). Em despacho de 11/2/2010, o Diretor-Executivo autorizou a instauração da tomada de contas (peça 11, p. 215).
6. O relatório do tomador de contas (peça 3) concluiu pela imputação de débito no valor original de R\$ 113.400,00 ao Sr. Afonso Emerick Dutra em razão de irregularidades apuradas na gestão dos recursos do Programa de Incentivo de Atenção Básica do Programa Saúde da Família. O Relatório de Auditoria, Certificado e Parecer do Controle Interno manifestaram concordância pela irregularidade das contas e quantificação da dívida, com a responsabilização do agente (peça 4). O Pronunciamento ministerial opinou pela irregularidade das contas (peça 1).

Instrução Inicial (peça 13)

7. Esta Unidade Técnica, quando da instrução inicial, consentiu com a responsabilização exclusiva do Sr. Afonso Emerick Dutra, na forma proposta pelo tomador de contas e pelo controle interno, o que levou à citação imediata do gestor (peças 16 e 17). Assim, o responsável apresentou suas alegações de defesa (peça 20).

Segunda Instrução (peça 24)

8. Após a apresentação das Alegações de Defesa do Sr. Afonso Emerick Dutra (peça 20), diante da ausência indícios de que o responsável tenha se beneficiado de qualquer forma dos recursos transferidos pelo FNS, opinou-se pela citação solidária do ente político envolvido, visto que havia a real possibilidade de o Município de Cerejeiras/RO ter se beneficiado dos recursos impugnados. Em conformidade com os artigos 1º e 2º da Decisão Normativa - TCU nº 57/2004, promoveu-se a citação da Prefeitura Municipal de Cerejeiras/RO para, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentação das Alegações de Defesa e/ou recolhimento, aos cofres do FNS, da quantia devida (cf. peça 27 e 28).

9. Em 1/6/2012, o Município de Cerejeiras/RO, por seu advogado, apresentou as Alegações de Defesa (peça 31), as quais serão analisadas em conjunto com as Alegações apresentadas pelo Sr. Afonso Emerick Dutra (peça 20), visto que o teor dos argumentos constantes de ambas as peças são similares.

ANÁLISE

10. Alegam os responsáveis, sinteticamente, que os recursos objeto de contestação foram efetivamente aplicados em benefício da população de Cerejeiras/RO e que os recursos provenientes do Fundo Nacional de Saúde foram aplicados nas equipes de Saúde da Família – PSF, não havendo que se falar, portanto, em desvio de finalidade. Afirmam, ainda, que os dispositivos violados mencionados no relatório de citação em momento algum autorizam ou determinam a devolução dos valores recebidos.

Análise

11. Não há indícios nos autos de que os recursos não aplicados aos fins que se destinavam (pagamento de 5 equipes do Programa Saúde da Família) foram apropriados pelos responsáveis, sendo viável que os valores tenham sido efetivamente aplicados em benefício da população do município. Até mesmo por isto foi proposta a citação solidária do Município de Cerejeiras/RO, de acordo com o artigos 1º e 2º da Decisão Normativa-TCU nº 57/2004, *in verbis*:

Art. 1º Nos processos de Tomadas de Contas Especiais relativos a transferências de recursos públicos federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou a entidades de sua administração, as unidades técnico-executivas competentes verificarão se existem indícios de que esses entes da federação se beneficiaram com a aplicação irregular dos recursos.

Art. 2º Configurada a hipótese de que trata o artigo anterior, a unidade técnico-executiva proporá que a citação seja feita também ao ente político envolvido, na pessoa do seu representante legal, solidariamente com o agente público responsável pela irregularidade.

12. Contudo, não se pode olvidar que os recursos descentralizados pelo Fundo Nacional de Saúde ao município de Cerejeiras/RO destinavam-se ao pagamento de 5 equipes do programa em questão. Conforme relatado pelo DENASUS, restou comprovado que somente havia 4 equipes da Saúde da Família em funcionamento (cf. Relatório de Auditoria nº 7608 - peça 10).

13. A Portaria do Ministério da Saúde nº 648, de 28 de março de 2006, que aprovou a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes e normas para a organização da Atenção Básica para o Programa Saúde da Família (PSF) e o Programa Agentes Comunitários de Saúde (PACS), estabelece no subitem 2.1 do Capítulo I:

2.1 - Compete às Secretarias Municipais de Saúde e ao Distrito Federal:

(...)

VI - selecionar, contratar e remunerar os profissionais que compõem as equipes multiprofissionais de Atenção Básica, inclusive os da Saúde da Família, em conformidade com a legislação vigente;

(...)

VIII - alimentar as bases de dados nacionais com os dados produzidos pelo sistema de saúde municipal, mantendo atualizado o cadastro de profissionais, de serviços e de estabelecimentos ambulatoriais, públicos e privados, sob sua gestão;

14. Em que pesem tais atribuições, a Secretaria Municipal de Saúde de Cerejeiras manteve cadastradas 5 Equipes de Saúde da Família, recebendo recursos do FNS no período de julho de 2007 a agosto de 2008, quando somente havia 4 equipes em funcionamento. Os valores referentes à equipe que não estava em funcionamento (R\$ 113.400,00) deveriam ter sido restituídos aos cofres

do Fundo Nacional de Saúde. Desta forma, caracterizado o desvio de finalidade, não assiste razão aos responsáveis quanto à falta de obrigação de devolução dos valores não aplicados no programa.

15. Complementarmente, alegam os responsáveis que foi celebrado um Termo de Ajuste Sanitário - TAS entre o Ministério da Saúde e o Município de Cerejeiras/RO, no qual ficou definida a transferência de R\$ 145.775,27, em 10 parcelas, do tesouro municipal para a conta corrente do Fundo Municipal de Saúde (Bloco de Atenção Básica) do município de Cerejeiras. De acordo com as informações dispostas na peça defensiva, a documentação do TAS foi enviada ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS – DENASUS, contudo, até o presente momento o referido Departamento não se pronunciou acerca da regularidade do TAS.

Análise

16. Compulsando a documentação enviada pelos responsáveis (peça 31, p. 8-25), restou comprovado que foram efetivamente transferidos os seguintes valores para a conta do Fundo Municipal de Saúde (Bloco de Atenção Básica) – Ag: 2197-0, C/C 15883-1, Banco do Brasil:

Bloco de Atenção Básica (BLATB)	
Data	Valor
30/3/2010	R\$ 14.557,53 (peça 31, p. 20)
30/4/2010	R\$ 14.557,53 (peça 31, p. 21)
27/5/2010	R\$ 14.557,53 (peça 31, p. 22)
30/6/2010	R\$ 14.557,53 (peça 31, p. 23)
28/7/2010	R\$ 14.557,53 (peça 31, p. 24)
31/8/2010	R\$ 14.557,53 (peça 31, p. 25)
Total	R\$ 87.345,18

17. Os demais comprovantes de transferência enviados (peça 31, p. 16-18) não demonstram depósitos na conta do Fundo Municipal de Saúde do Bloco de Atenção Básica, ao contrário, demonstram saída de recursos de uma conta do Fundo Municipal de Saúde, creditando-se a conta da Prefeitura Municipal de Cerejeiras/RO.

18. Cabe salientar que esta Unidade Técnica, em processo muito similar ao ora analisado (TC 023.100-2009-0), opinou no sentido de que a celebração do TAS, com o respectivo recolhimento, aos cofres do Fundo Municipal de Saúde, dos valores aplicados com desvio de finalidade, era medida “bastante consentânea com a finalidade original da transferência de recursos, consistente em garantir o acesso universal às ações e serviços de saúde do município, promovendo a redução dos riscos de doenças”. Manifestação do Ministério Público junto ao TCU, naqueles autos, concordando com o posicionamento desta Unidade Técnica (peça 14, p. 50, TC 023.100-2009-0).

19. Contudo, conforme análise realizada no parágrafo 16 desta Instrução, não restou comprovado que a Prefeitura Municipal de Cerejeiras/RO efetivamente transferiu a totalidade dos recursos impugnados à conta corrente do Fundo Municipal de Saúde (Bloco de Atenção Básica), no montante de R\$ 145.775,27, comprovando-se, somente, a efetiva transferência de R\$ 87.345,18. Faz-se necessário diligenciar à Prefeitura Municipal de Cerejeiras/RO, a fim de obter os demais comprovantes de transferência que ainda não foram apresentados e, ainda, os extratos da Conta Corrente do Fundo Municipal de Saúde (Bloco de Atenção Básica) do período em que foram realizadas as transferências.



20. Complementarmente, opina-se por diligenciar ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS – DENASUS, a fim de obter evidências acerca da efetiva proposição do Termo de Ajuste Sanitário por parte da Prefeitura Municipal de Cerejeiras/RO, quanto aos recursos aplicados irregularmente objeto desta Tomada de Contas Especial, e, ainda, se o referido TAS está de acordo com a legislação que rege a matéria (Portaria do Ministério da Saúde nº 2.046, de 3 de setembro de 2009).

ENCAMINHAMENTO

21. Pelo exposto, submetemos à consideração superior, propondo a adoção das seguintes medidas:

a) Diligenciar, nos termos dos artigos 10, § 1º e 11 da Lei nº 8.443/1992 c/c os artigos 157 e 201, § 1º, do Regimento Interno do TCU:

a.1) a Prefeitura Municipal de Cerejeiras/RO, a fim de que aquele órgão forneça, no prazo de 5 (cinco) dias, cópia da documentação comprobatória (comprovantes de transferência e extratos da Conta Corrente do Fundo Municipal de Saúde - Bloco de Atenção Básica - do período em que foram realizadas as transferências), referente ao recolhimento dos valores depositados em favor do Fundo Municipal de Saúde (Bloco de Atenção Básica), a fim de satisfazer o valor integral do débito de R\$ 142.119,51, conforme definido no Termo de Ajuste Sanitário aprovado pela Resolução nº 002 do Conselho Municipal de Saúde de Cerejeiras, de 18 de novembro de 2010, e pela Portaria nº 142/GAB/CIB/RO, de 22 de novembro de 2010 (cf. peça 31, p. 10 e p.12);

a.2) o Departamento Nacional de Auditoria do SUS – DENASUS, a fim de que se pronuncie, no prazo de 15 (quinze) dias, com base no art. 2º, §1º, da Portaria do Ministério da Saúde Nº 2.046, de 3 de setembro de 2009, acerca da regularidade do Termo de Ajuste Sanitário, proposto pela Prefeitura Municipal de Cerejeiras/RO, em decorrência das irregularidades noticiadas no âmbito do Relatório de Auditoria nº 7608-DENASUS (peça 10), objeto desta Tomada de Contas Especial;

b) Encaminhar cópia dos autos à Prefeitura Municipal de Cerejeiras/RO e ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS – DENASUS, a fim de subsidiar as respostas às diligências propostas.

Porto Velho (RO), 4 de julho de 2012.

Vinícius Cardoso de Pinho Fragoso
Auditor Federal de Controle Externo
Matr. 9431-5