

## GRUPO I – CLASSE IV – PLENÁRIO

TC 006.477/2010-0 [Aposos: TC 010.660/2014-3, TC 020.114/2014-1]

Natureza: Tomada de Contas Especial

Unidade: Prefeitura Municipal de Palmas - TO

Responsáveis: Cláudio Gilberto Garcia (430.780.871-15); Prefeitura Municipal de Palmas - TO (24.851.511/0001-85); Raul de Jesus Lustosa Filho (170.256.211-53); Samuel Braga Bonilha (263.837.131-91)

Interessado: Prefeitura Municipal de Palmas/TO (24.851.511/0001-85)

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL INSTAURADA MEDIANTE CONVERSÃO DE RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO. GESTÃO DOS RECURSOS DESTINADOS À VIGILÂNCIA EPIDEMIOLÓGICA. MOVIMENTAÇÃO IRREGULAR ENTRE CONTAS DE BLOCOS DE FINANCIAMENTO DISTINTOS DO SUS. OUTRAS IRREGULARIDADES. CITAÇÃO SOLIDÁRIA. AUDIÊNCIAS. REJEIÇÃO PARCIAL DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONCESSÃO DE NOVO E IMPROPRORROGÁVEL PRAZO PARA RECOLHIMENTO DO DÉBITO. RECOLHIMENTO DO DÉBITO PELO MUNICÍPIO. CONTAS REGULARES COM RESSALVA DO ENTE FEDERADO. CONTAS IRREGULARES DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS. MULTA.

## RELATÓRIO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada mediante a conversão de processo de fiscalização realizada pela Secex/TO no Município de Palmas, visando verificar a regularidade da aplicação de recursos transferidos para a execução de ações de vigilância epidemiológica.

2. O relatório de auditoria foi apreciado por meio do Acórdão 1.236/2010 – Plenário (TC-002.109/2010-7), ocasião em que se determinou a conversão em tomada de contas especial, a citação solidária do ente municipal e gestores públicos, em razão da movimentação irregular das contas específicas envolvendo as ações de saúde fiscalizadas, bem assim a realização de diversas audiências. A referida deliberação foi vazada nos seguintes termos principais:

“1.6. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.6.1. à Secex/TO que promova:

1.6.1.1. a citação solidária dos Srs. Raul de Jesus Lustosa Filho, Prefeito Municipal, e Samuel Braga Bonilha, Secretário Municipal de Saúde, bem como Município de Palmas/TO, por intermédio de seu representante legal, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos II, do Regimento Interno/TCU, para que, no prazo de quinze dias contado da ciência da citação, apresentem as alegações de defesa acerca da transferência de recursos do Teto Financeiro de Vigilância em Saúde – TFVS para pagamento de despesas estranhas à área de saúde, com violação ao disposto na Portaria nº 204/GM de 29 de janeiro de 2007 e artigos 19, 20, 21 e 22 da Portaria nº 1.172/GM, de 15 de janeiro de 2004, ou devolverem aos cofres do Fundo Nacional de Saúde/FNS as importâncias correspondentes, abaixo indicadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R\$)
------	-------------

28/11/2008	208.000,00
12/12/2008	10.217,97
16/12/2008	80.000,00
28/8/20008	147.700,00
04/12/2009	577.209,30
30/12/2009	120.000,00
30/12/2009	150.000,00

1.6.1.2. a audiência, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV, do RI/TCU, do responsável, Sr. Antonio Luiz Coelho, Advogado Geral do Município, para que no prazo de quinze dias apresente razões de justificativa por ter determinado à Presidente da Comissão Permanente da Prefeitura Municipal de Palmas/TO, no âmbito dos processos 10424/2008; 11678/2008; 19429/2008; 3488/2008; 4995/2008; 4997/2008; 5194/2008; 5265/2008; 6586/2008; 7275/2008; 9413/2008; 10166/2008; 10418/2008; 10452/2008; 14431/2008; 18361/2008; 3473/2008 e 3785/2008, com fulcro no inciso I e parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93, que as licitações na modalidade Convite não precisariam ser submetidas à apreciação da Assessoria Jurídica, em desalinho à prescrição do parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93;

1.6.1.3. a audiência, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV, do RI/TCU, dos responsáveis Srs. Samuel Braga Bonilha, Secretário Municipal de Saúde de Palmas e Raul de Jesus Lustosa Filho, Prefeito Municipal, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa por autorizarem a realização de procedimentos licitatórios, com indícios de fracionamento de despesa, caracterizado por aquisições frequentes de produtos ou contratações de serviços de mesma natureza em processos distintos e/ou com valores bem próximos aos limites previstos no art. 23, da Lei 8.666/93 c/c art. 24 da mesma lei, incisos I e II, com infringência dos artigos 15, incisos III e IV; 23, §§ 1º e 2º e 43, inciso IV e de determinação exarada por meio do Acórdão TCU 2528/2003 - Primeira Câmara, conforme relatado no achado 3.2 do relatório de auditoria produzido nestes autos;

1.6.1.4. a audiência, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV, do RI/TCU, dos responsáveis Sr. Cláudio Gilberto Garcia, Diretor de Vigilância em Saúde, e Sr. Samuel Braga Bonilha, Secretário Municipal de Saúde, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa:

1.6.1.4.1. por não terem tomado as providências cabíveis para aquisição dos materiais e equipamentos faltantes no CCZ, quando existem recursos dos TFVS suficientes, cujos resultados foram o crescente número de casos confirmados de Dengue;

1.6.1.4.2. por não terem tomado as providências necessárias ao recolhimento dos animais soropositivos para Leishmaniose;

1.6.1.4.3. por não terem praticado os atos necessários para aquisição dos equipamentos necessários para o funcionamento da lavanderia do CCZ, construída desde 2007 e sem utilidade;

1.6.1.4.4. por não terem adotado as medidas cabíveis para adequar e melhorar a caótica infraestrutura do canil do CCZ, que se encontra sem telamento, com as grades todas enferrujadas, com todos os extintores de incêndio com data de validade vencida;

1.6.1.4.5. por permitirem a prática da eutanásia dos cães positivos para Leishmaniose Visceral (Calazar) com requintes de crueldade, no CCZ;

1.6.1.4.6. por não adotarem providências para a manutenção das motocicletas dos supervisores das microáreas da dengue;

1.6.1.4.7. pelo não cumprimento das metas pactuadas no ano de 2008, com infringência das normas contidas na PT/GM/MS nº 1172/2004 e das disposições do PNCD;

1.6.1.4.8. pela não elaboração de plano de contingência para o enfrentamento de epidemia de dengue com os requisitos exigidos no anexo da Portaria 2124/2002, nos anos de 2008, 2009 e 2010;

1.6.1.4.9. por não terem adotado as providências cabíveis, com vistas a diminuir o índice de pendência do município, de forma a mantê-lo num patamar aceitável, conforme consignado no relatório de auditoria integrante destes autos; e

1.6.1.4.10. pelo não tombamento e identificação dos bens e equipamentos adquiridos com recursos federais;

1.6.1.5. a audiência, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV, do RI/TCU, dos responsáveis Srs. Samuel Braga Bonilha, Secretário Municipal de Saúde e Raul de Jesus Lustosa Filho, Prefeito Municipal, para, no prazo de quinze dias, apresentarem as razões de justificativas, por terem autorizado pagamento de despesas com:

1.6.1.5.1. alimentação/lanche/coffe-break, no valor de R\$ 210.824,60 (duzentos e dez mil e oitocentos e vinte e quatro reais e sessenta centavos);

1.6.1.5.2. locação de veículos, no valor de R\$ 156.895,13 (cento e cinquenta e seis mil, oitocentos e noventa e cinco reais e treze centavos);

1.6.1.5.3. locação de tendas, no valor de R\$ 137.839,80 (cento e trinta e sete mil, oitocentos e trinta e nove reais e oitenta centavos);

1.6.1.5.4. criação de mídia, no valor de R\$ 92.000,00 (noventa e dois mil reais), para a empresa Casa Brasil Comunicação Estratégica Ltda.-ME, CNPJ 08.050.108/0001-09, no âmbito do Processo 36399/07, sem que haja no processo informação sobre o produto final adquirido;

1.6.1.5.5. seguros de veículos da frota da Semus, no valor de R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais) (extrato da conta corrente no Anexo 1), no âmbito do Processo 3791/09, quando apenas um veículo que serve a vigilância sanitária teve a apólice de seguro contratada, o veículo Ford F-350 Placa MWK 3299;

1.6.1.5.6. diárias para ajuda de custo quando as despesas já estavam sendo custeadas pelo Ministério da Saúde, no âmbito dos processos 13.836/09 e 539/09, uma vez que tais despesas não se apresentam regulares, configurando infringência dos artigos 19, 20, 21 e 22 da Portaria nº 1.172/GM, de 15 de janeiro de 2004;

1.6.1.6. a audiência, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV, do RI/TCU, do responsável Sr. Raul de Jesus Lustosa Filho, Prefeito Municipal de Palmas/TO, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa por:

1.6.1.6.1. não ter implementado o Fundo Municipal de Saúde, descentralizando a execução orçamentária e financeira dos recursos do FNS, de forma a possibilitar o gerenciamento pela Secretaria Municipal de Saúde, conforme previsto no inciso III do art. 9º e inciso II do art. 15º da Lei nº 8080/90;

1.6.1.6.2. não ter realizado o aporte adequado de recursos, a título de contrapartida, para a área de vigilância em saúde, conforme disposições contidas no § 1º do Art. 16 da PT/GM/MS nº 1172/2004 c/c art. 15 da mesma Portaria, apresentando, na oportunidade, documentação comprobatória, se for o caso, das justificativas apresentadas

1.6.2. encaminhe cópia do relatório de auditoria aos responsáveis, juntamente com os ofícios de citação e audiência, para subsidiar-lhes as manifestações.”

3. Após as providências com vistas à citação e audiência dos responsáveis, o feito foi conduzido à deliberação do Plenário deste Tribunal. Assim, por meio do Acórdão 213/2014-P, esta Corte de Contas deliberou no sentido de acolher as razões de justificativa do responsável Antônio Luiz Coelho, e excluí-lo da relação processual, rejeitar parte das alegações de defesa do Município de Palmas/TO, com fixação de novo e improrrogável prazo para recolhimento do débito, fixado em R\$ 150 mil no referido acórdão, expedindo-se alertas e determinações indicadas no *decisum*.

4. Relativamente à análise das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis para as irregularidades que lhes foram imputadas, o exame restou postergado para momento processual posterior, devendo ser realizado, portanto, nesta etapa processual, juntamente com o exame de suas

contas. O exame das alegações dos gestores sobre o ato irregular praticado e que resultou em citação solidária com o município, restou consignado no Acórdão 213/2014 – Plenário, havendo a rejeição dos argumentos de defesa conforme subitem 9.2 daquele *decisum*. Cabe transcrever os trechos correspondentes da análise das razões de justificativa anteriormente efetuada pela Secex/TO, e que constaram do relatório integrante do Acórdão 213/2014 – Plenário, haja vista que o exame delas não constou explicitado na derradeira instrução da secretaria:

**“4 – Da audiência dos responsáveis, relativa ao item 1.6.1.3 do Acórdão 1236/2010 – Plenário, abaixo:**

1.6.1.3. a audiência, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV, do RI/TCU, dos responsáveis Srs. Samuel Braga Bonilha, Secretário Municipal de Saúde de Palmas e Raul de Jesus Lustosa Filho, Prefeito Municipal, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa por autorizarem a realização de procedimentos licitatórios, com indícios de fracionamento de despesa, caracterizado por aquisições frequentes de produtos ou contratações de serviços de mesma natureza em processos distintos e/ou com valores bem próximos aos limites previstos no art. 23, da Lei 8.666/93 c/c art. 24 da mesma lei, incisos I e II, com infringência dos artigos 15, incisos III e IV; 23, § § 1º e 2º e 43, inciso IV e de determinação exarada por meio do Acórdão TCU 2528/2003 - Primeira Câmara, conforme relatado no achado 3.2 do relatório de auditoria produzido nestes autos;

**4.1 – Razões de justificativa.**

4.1.1 Considerando que as razões de justificativa de ambos os responsáveis, acima nominados, apresentam idêntico teor, apreciaremos as justificativas do Sr. Samuel Braga Bonilha, encaminhada mediante documento de fls. 174-194, cujas impressões delas extraídas serão estendidas ao Sr. Raul de Jesus Lustosa Filho, cujas razões de justificativa constam das fls. 197-206, p, v. 1.

4.1.2 Esclarece o responsável que as aquisições frequentes de produtos e contratações aconteceram devido ao momento crítico por que passava o município, em especial, a saúde pública, sendo necessárias medidas rápidas na tentativa de mudar o quadro instalado e atender todas as demandas, inclusive judicial (Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa, propostas pelo Ministério Público Estadual em desfavor do Prefeito Municipal).

4.1.3 Utilizando-se dos preceitos dos art. 24 (dispensa) e art. 25 (inexigibilidade) da Lei 8.666/93, o responsável diz que o Administrador Público pode, excepcionalmente, deixar de licitar e efetuar contratação direta. Com base na discricionariedade intrínseca ao Administrador ele pode optar por realizar ou não a licitação.

4.1.4 Ao discorrer sobre fracionamento, vale-se dos § § 1º e 2º do art. 23 da Lei 8.666/93 que recomendam o parcelamento das obras, serviços e as compras efetuadas pela Administração, quantas vezes se comprovarem técnica e economicamente viáveis.

4.1.5 Reforça ainda (fl. 179):

a situação fática vivida no momento da elaboração do PLANO EMERGENCIAL DE COMBATE A DENGUE, comprova que não houve fracionamento de licitação como ato ilícito e reprovável, haja vista que nos encontrávamos em um momento de crucial estado de calamidade que exigia ações emergentes, urgentes, incompatíveis com um procedimento licitatório comum.

4.1.6 Oferece números estatísticos de casos de dengue ocorridos em 2007 (fl. 179), registrados pela Vigilância Epidemiológica, esclarecendo que, naquele ano, houve um aumento significativo de casos, tendo como fator preponderante a introdução de um novo sorotipo denominado SOROTIPO DEN: 3. Em consequência foram acrescidas várias medidas/ações, elencadas em seu arrazoado às fls. 180-181.

4.1.7 Segundo o responsável, ante a situação caótica, com um número alarmante de casos de dengue no município, o Ministério Público Estadual protocolizou a referenciada ação de improbidade administrativa contra o Prefeito de Palmas, o que levou à implantação de outras várias

ações de combate ao vetor, dentre elas a criação do Plano de Ação Permanente de Combate à Dengue.

4.1.8 Por fim, afirma que para atender a situações de urgência, um processo licitatório demandaria um prazo de no mínimo cento e vinte dias, entre a abertura do processo administrativo e a aquisição do material ou equipamento necessário, tornando-se inviável a realização de licitação em modalidade diferente do convite.

#### **4.2 – Análise.**

4.2.1 Na essência, a necessidade de atender com urgência às demandas decorrentes do assustador número de casos de dengue no Município de Palmas, em 2007, bastaria para justificar a realização de várias licitações na modalidade convite e até mesmo a dispensa de licitação, sob a alegação de que a licitação em modalidade diferente demandaria muito tempo, o que não seria viável naquele momento.

4.2.2 Em suas razões de justificativa, o responsável apresenta informações detalhadas acerca da complicada situação por que passava o município, em face do crescente número de casos de dengue ocorridos em 2007 (fl. 179). Não podemos negar que o quadro era caótico e que, de fato, seriam necessárias medidas urgentes para reverter a situação. Certamente assim procedeu a Administração, naquele ano, o que se constitui perfeitamente compreensível. No entanto, a fiscalização realizada por equipe desta Secex/TO, na Secretaria Municipal de Saúde abrangeu o período de 01/01/2008 a 31/03/2010, tendo sido detectados os indícios de irregularidades nos processos relativos aos anos de 2008 e 2009.

4.2.3 O período crítico, conforme demonstrado pelo responsável se deu no ano de 2007. Dessa forma, não se torna plausível a justificativa de que em 2008 e 2009 fosse necessária a realização de despesas mediante sucessivas dispensas de licitação e convites, alegando situação de emergência, tão somente para fugir da modalidade de licitação adequada.

4.2.4 No que diz respeito à discricionariedade do administrador, é certo que se trata de liberdade para decidir, principalmente em casos atípicos, ou situação não regular, de urgência. Mas a lei já prevê as situações extraordinárias e apresenta as possibilidades e critérios que dão suporte à decisão do Administrador.

4.2.5 O art. 24, por meio dos seus incisos, enumera todas as possibilidades de dispensa de licitação, entre elas, está o inciso II, sistematicamente utilizado pela Secretaria Municipal de Saúde. No entanto, este mesmo inciso impõe condições ao estabelecer limite de valor para outros serviços e compras e desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez.

4.2.6 Considerando, pois, que as compras e serviços efetuados pela SEMUS em 2008 e 2009, cujos processos foram examinados pela equipe de fiscalização, tratam de bens e serviços comuns poderiam ter sido realizadas de forma global e planejada, mediante procedimentos licitatórios adequados. Assim, ao realizar certames na modalidade convite, não foi preservada a modalidade de licitação pertinente à totalidade do objeto.

4.2.7 Quanto ao art. 25, da Lei 8.666/93, que trata de inexigibilidade, o responsável mencionou em seu arrazoado, apenas para ilustrar, que o Administrador pode, discricionariamente, optar por não realizar licitação utilizando-se desse procedimento.

4.2.8 No que se refere aos §§ 1º e 2º do art. 23 da citada lei, em que o responsável procura justificar o fracionamento da despesa, na verdade ele faz uma confusão não conseguindo estabelecer a diferença entre parcelamento da despesa ínsita no dispositivo acima e fracionamento de despesa, que nada mais é do que a fuga da modalidade correta de licitação, utilizando-se dos incisos I e II do art. 24 da mesma lei, bem assim da modalidade convite para compras e serviços exaustivamente utilizado pela SEMUS durante o período abrangido pela fiscalização (2008 e 2009).

4.2.9 Adotar o parcelamento nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 23 configura a regra, conforme se pode extrair do Voto condutor do Acórdão TCU 336/2008 – Plenário:

46. Evidencia-se que a regra, em **nosso ordenamento jurídico, é o parcelamento das obras**, serviços e compras, em quantas parcelas revelarem-se técnica e economicamente viáveis. **A ausência de parcelamento, como ocorreu no caso em exame, deve ser adequadamente justificada.** Ou seja, quando for o caso, deve-se demonstrar a inviabilidade técnica e/ou econômica em se fazer a divisão, o que não ocorreu na situação em tela. (destaque nosso).

4.2.10 Diferentemente, a adoção da dispensa de licitação (incisos I e II do art. 24), da inexigibilidade (art. 25) e do convite (art. 22, inciso III c/c art. 23, incisos I, 'a' e II, 'a'), para execução de despesas cujo valor global se enquadraria em modalidade mais complexa, sem justificativa, constitui fracionamento de despesa mediante burla da devida modalidade de licitação, provocando a restrição da competitividade do certame. Assim explicita o eminente Relator, Ministro André Luis de Carvalho, em Voto ensejador do Acórdão TCU 276/2010 – Plenário:

A conduta do responsável afrontou disposição expressa no art. 23, §§ 2º e 5º, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, bem como não observou a jurisprudência desta Corte sobre o assunto, a qual, como bem lembrou o Ministério Público, tem se manifestado pela aplicação de multa nos casos em que resta comprovado o fracionamento de despesa com vistas à fuga da devida modalidade de licitação, *ex vi* dos Acórdãos 88/2000, 313/2000, 2.367/2005 e 1.477/2005, da 2ª Câmara; 258/95 e 93/99, da 1ª Câmara; e 45/93, 85/99, 125/2000, 1.339/2003, 871/2005 e 966/2005, do Plenário.

4.2.11 Ante os argumentos acima expendidos, a nosso ver, as razões de justificativa não merecem ser acolhidas.

#### **5 – Da audiência dos responsáveis, relativa ao item 1.6.1.4 do Acórdão 1236/2010 – Plenário, abaixo transcrito:**

5.1 Para melhor visualização, dividiremos os subitens deste item, apresentando, a seguir, as razões de justificativa do responsável e a respectiva análise.

5.2 Da mesma forma procedida no item anterior analisaremos as respostas do Sr. Samuel Braga Bonilha, constantes das fls. 183-190, sendo que o resultado dos exames serão aproveitados para o Sr. Cláudio Gilberto Garcia, tendo em vista as idênticas justificativas apresentadas (fls. 143-151).

5.3 Considerando que, em relação aos subitens abaixo, os responsáveis apresentaram respostas sucintas e para não cometermos distorções interpretativas, transcreveremos na íntegra os seus argumentos de defesa, para posterior análise.

1.6.1.4. a audiência, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV, do RI/TCU, dos responsáveis Sr. Cláudio Gilberto Garcia, Diretor de Vigilância em Saúde, e Sr. Samuel Braga Bonilha, Secretário Municipal de Saúde, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa:

1.6.1.4.1. por não terem tomado as providências cabíveis para aquisição dos materiais e equipamentos faltantes no CCZ, quando existem recursos dos TFVS suficientes, cujos resultados foram o crescente número de casos confirmados de Dengue;

#### **5.4 - Razões de justificativa**

2.2. (1.6.1.4.1). A alegação de que não houve aquisição dos materiais e equipamentos para o CCZ, quando existem recursos dos TFVS suficientes, foi decorrente de uma visita pontual e isolada, não condiz com a realidade dos fatos, o que pode ser comprovado com as requisições de saída de produtos para: o CCZ, Epidemiologia, VISA, Área das DST's e CEMUV - Central Municipal de Vacinas, bem como pelo documento de recebimento dos produtos por parte dos servidores dessas unidades, (anexo IV - requisição de saída de produtos do Centro de Logística).

2.2.1. De forma alguma, se pode fazer relação direta entre a logística de distribuição de materiais nos almoxarifados municipais com o *'crescente número de casos confirmados de*

*Dengue*?, haja vista que tecnicamente às implicações diretas que refletem no aumento do número de casos notificados e não confirmados, decorrem de diversos fatores devidamente especificados no Manual do Programa Nacional de Controle da Dengue - PNCD (anexo V).

2.2.2. Levando em consideração as atribuições do município e o seu compromisso com a sociedade, todas as ações de combate e controle dos agravos colocados em questão foram desenvolvidas com êxito. Outro fator de suma importância que merece ser destacado é o ciclo biológico do mosquito *Aedes aegypti*, uma vez que a cada seis/sete dias de intervalo entre a deposição de ovos e a fase adulta do mosquito, se forma uma nova geração. Portanto, o índice de Infestação Predial (IIP) se eleva à medida que são ofertados depósitos de águas para a proliferação do mosquito, e conseqüentemente, com a circulação do vírus da dengue, ter-se-á um aumento do número de casos notificados.

### 5.5 – Análise

5.5.1 As cópias das requisições de saída de produtos para os órgãos da Vigilância epidemiológica encaminhadas pelo responsável em seu anexo IV, neste processo, encontram-se no anexo 6, principal a partir das fls. 98 até as fls. 3764, do volume 18 do mesmo anexo. O manual do PNCD anexo V, acima mencionado, também se encontra no anexo 6, volume 18 à fl. 3765.

5.5.2 A visita ao Almoarifado central da Secretaria Municipal de Saúde e ao Almoarifado local do Centro de Controle de Zoonozes – CCZ foi realizada, principalmente, para obtermos informações sobre a ausência de materiais necessários ao trabalho de combate à dengue e cotejarmos com as prestadas pelos Agentes de Controle de Endemias, os quais reclamavam da falta de materiais considerados essenciais para as atividades por eles desenvolvidas.

5.5.3 Decerto, a falta de materiais não é a principal causa para o aumento do número de casos de dengue, mas contribui, sensivelmente, uma vez que o agente não dispendo de equipamentos necessários à execução de suas atividades, como uma lanterna, por exemplo, dificilmente desenvolverá seu trabalho a contento.

5.5.4 A exagerada quantidade de cópias de guias de distribuição de materiais aos diversos Órgãos da Vigilância Epidemiológica, encaminhadas a este Tribunal, não se constitui prova cabal da existência de materiais no Almoarifado em determinado período.

### 5.6 – item 1.6.1.4.2 do Acórdão 1236/2010 - Plenário

1.6.1.4.2. por não terem tomado as providências necessárias ao recolhimento dos animais soropositivos para Leishmaniose;

### 5.7 – Razões de justificativa

2.3. (1.6.1.4.2) As providências necessárias ao recolhimento dos animais soropositivos para Leishmaniose, consiste em uma das fases das Ações de Controle da Leishmaniose, que seguem as recomendações da Nota Técnica /SESAU/LACEN/Cotec nº 001/2008, emitida pela Secretaria de Estado da Saúde, (anexo VI).

2.3.1. Dentre as ações de controle da leishmaniose, está o inquérito canino, que consiste em identificar os animais (cães) portadores da doença através de diagnóstico sorológico. Se o resultado for positivo é concedido ao proprietário o direito de reteste, e, persistindo o diagnóstico, mais uma vez o proprietário tem a oportunidade de refazer o exame.

2.3.2. Alguns proprietários desses animais se sentem no direito de contestar a eutanásia como único método de controle da doença, porém, segundo **Portaria Interministerial nº. 1.426 de 11 de Julho de 2008** (anexo VII) é proibido o tratamento de animais soropositivos para Leishmaniose Visceral Canina em todo território brasileiro. E, de acordo com o Manual de Vigilância e Controle da Leishmaniose Visceral - Ministério da Saúde / 2006 (anexo VIII) é recomendado o recolhimento destes animais para a eutanásia, porém, em casos de recusa da entrega do animal ao agente do CCZ, o proprietário é comunicado sobre as penas cabíveis à recusa e é dado um prazo, conforme determinação local (anexo IX) para que o mesmo se manifeste, não obedecido este prazo, a demanda é encaminhada para a delegacia de polícia circunscricional para que sejam tomadas as medidas judiciais necessárias.

2.3.3. O número de animais positivos sacrificados passou de 1.549 em 2008, para 2.853 em 2009, ou seja, o percentual de animais soropositivos para leishmaniose visceral canina (LVC) recolhidos e sacrificados passou de 86,3% em 2008 para 93,33% em 2009. Este número é reflexo da intensificação das ações de combate e controle da LVC, como pode ser visto nos relatórios de atividades entregues na ocasião da visita da auditoria em epígrafe.

2.3.4. Quanto ao número de pendências de recolhimentos de animais soropositivos, ressaltamos que foi um episódio anormal do cotidiano da unidade, pois os veículos se encontravam em manutenção. Do ponto de vista técnico, a causa maior do grande número de pendências está no crescente número de recusas de entrega dos animais por parte de seus proprietários, como foi relatado aos auditores e está sendo demonstrado pelo anexo X, em que consta o número de recusas subiu de 22,8% em 2008 para 39,2% em 2009, o que representa quase 17 pontos percentuais de recusa. A análise desses dados permite a equipe técnica o planejamento das atividades do ano seguinte. Sabendo dessa mudança de comportamento da comunidade podemos intervir mais diretamente e, por meio da intensificação da educação em saúde junto à comunidade, poderemos mudar o cenário quanto à resistência dos donos de animais.

### 5.8 – Análise

5.8.1 Segundo o responsável, a causa maior do grande número de pendências de recolhimento de cães soropositivo está na crescente recusa de entrega dos animais por parte de seus proprietários ao agente do CCZ. Tal afirmação pode ser facilmente contestada, utilizando-se os percentuais apresentados pelo próprio defendente (fl. 185), como podemos verificar.

5.8.2 Se o percentual de animais soropositivos para leishmaniose visceral canina (LVC) recolhidos e sacrificados passou de 86,3% em 2008 para 93,33% em 2009 e sabendo-se que estes percentuais foram encontrados na relação diretamente proporcional de cães soropositivos e cães sacrificados, conforme quadro abaixo, vemos que houve, na verdade, um incremento na entrega de animais ao CCZ.

Ano	Cães examinados	Soropositivos	Sacrificados	% de cães entregues para sacrifício
2008	10.798	1.798	1.549	86,15
2009	11.757	3.057	2.853	93,33

Dados extraídos das razões de justificativa acima e do Relatório de Auditoria, item 3.8.1 – situação encontrada.

5.8.3 Como vemos, persistem as causas ensejadoras do achado evidenciado pela equipe de auditoria no item 3.8.1 (fls. 59-60). Conforme descrito no relatório, o único médico veterinário do Centro de Zoonoses de Palmas explicou que o exagerado número de casos pendentes de cães a serem recolhidos estaria na falta de veículo apropriado para tal ação. Das quatro carrocinhas existentes, apenas uma estaria funcionando, as demais encontravam-se paradas para manutenção. Desse modo, aquele Centro teria que optar entre recolher os animais e proceder a novos exames, cuja demanda também era grande.

5.8.4 Demais disso, a equipe recebeu, posteriormente, notícia, via telefone, de funcionário daquele Centro, comunicando que a única carrocinha em funcionamento, também havia parado. Portanto, nenhuma ação estaria sendo executada em relação à leishmaniose.

5.8.5 Sobre o aumento de percentual de recusa de entrega de cães em 2009 em relação a 2008, o documento apresentado (fl. 4073, anexo 6, v. 20) não vem assinado pelo responsável ou por quem o produziu. Além disso, se considerarmos o número de cães soropositivo nos dois anos, não houve alteração em termos percentuais, vez que, em 2008, foram 230 recusas, o que representa 13% em relação aos cães soropositivos (1.798). Em 2009, as 395 recusas correspondem, também, a 13% dos cães soropositivos (3.057).

### 5.9 – item 1.6.1.4.3 do Acórdão 1236/2010 - Plenário

1.6.1.4.3. por não terem praticado os atos necessários para aquisição dos equipamentos necessários para o funcionamento da lavanderia do CCZ, construída desde 2007 e sem utilidade;

#### **5.10 – Razões de justificativa.**

2.4. (1.6.1.4.3) No que se refere à compra de equipamentos para a lavanderia do CCZ, construída desde 2007 e sem utilidade, ressaltamos que este problema decorreu da redução drástica sofrida pelo município nos repasse do FPM - Fundo de Participação dos Municípios, contudo, nos comprometemos com a aquisição dos equipamentos necessários e conseqüentemente com o funcionamento da lavanderia a partir de março de 2011.

#### **5.11 – Análise**

5.11.1 A lavanderia construída em 2007 objetivou atender aos agentes que manuseiam produtos químicos de alto risco de contaminação, sendo necessária a aquisição de equipamentos adequados para o seu funcionamento como medida preventiva.

5.11.2 Consta de documento exibido à equipe de auditoria, pedido formal de compras/serviços, datado de 30 de outubro de 2007, trazendo a relação especificada de equipamentos a serem adquiridos à época, porém não foi dado prosseguimento à solicitação.

5.11.3 A alegação de que não foram comprados os equipamentos, em face da redução drástica no repasse de recursos do FPM para o município, não pode ser aceita, tendo em vista que o maior repasse ocorreu em 2008, conforme quadro abaixo.

Recursos do Fundo de Participação dos Municípios – FPM transferidos

<b>Capital</b>	<b>2007 – R\$</b>	<b>2008 – R\$</b>	<b>2009 – R\$</b>	<b>2010 – R\$</b>
Palmas	148.260.932,97	167.871.527,89	117.573.094,03	120.119.931,95

Fonte: site [www.tesouro.fazenda.gov.br](http://www.tesouro.fazenda.gov.br)

#### **5.12 – item 1.6.1.4.4 do Acórdão 1236/2010 - Plenário**

1.6.1.4.4. por não terem adotado as medidas cabíveis para adequar e melhorar a caótica infraestrutura do canil do CCZ, que se encontra sem telamento, com as grades todas enferrujadas, com todos os extintores de incêndio com data de validade vencida;

#### **5.13 – Razões de justificativa**

2.5. (1.6.1.4.4) A dita caótica infraestrutura do canil do CCZ, já está sendo corrigida, e constou do TAC - Termo de Ajustamento de Conduta, firmado com o Ministério Público Estadual. Portanto, todas as recomendações quanto à melhoria das acomodações dos animais, segurança dos servidores estão sendo providenciadas, (anexos XI).

2.5.1 Ressaltamos, ainda, que quando do período auditado, encontrava-se em tramitação o processo de aquisição de extintores e serviços de manutenção e recarga de extintores, conforme Termo de Referência para solicitação de compras de bens e serviços, bem como Termo de Homologação (anexo XII) sendo que neste momento a situação dos extintores de incêndio já se encontra regularizada.

#### **5.14 – Análise**

5.14.1 Inicialmente, convém informar que os anexos XI e XII referidos em suas justificativas acima constam do anexo 6, deste processo, respectivamente, v. 18, fls. 3772-3801 e v. 19, fls. 3803-3811.

5.14.2 Torna-se patente a precariedade na gestão dos recursos da Vigilância em Saúde no Município de Palmas, quando se constatou a situação caótica do Centro de Controle de Zoonoses. Fez-se necessária a assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta, firmado com o Ministério Público Estadual para que fossem tomadas as providências com fins de melhoria.

5.14.3 Da mesma forma, o CCZ ficou desprovido de segurança dos animais e funcionários, especialmente, em referência à falta da manutenção de extintores, todos com validade vencida.

5.14.4 Cremos que, com o Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério Público Estadual, as providências vêm sendo tomadas. Também porque, da forma como se encontrava o CCZ, tornava-se impraticável o seu funcionamento. No entanto, não podemos aceitar

as razões de justificativa quanto a este item, tendo em vista que o gestor não foi capaz de se eximir da culpa pela má gestão dos recursos federais, ao permitir que um órgão essencial à preservação da saúde da coletividade chegasse àquele estado de degradação, com a possibilidade iminente de interrupção de suas atividades, por falta de infraestrutura.

**5.15 – item 1.6.1.4.5 do Acórdão 1236/2010 - Plenário**

1.6.1.4.5. por permitirem a prática da eutanásia dos cães positivos para Leishmaniose Visceral (Calazar) com requintes de crueldade, no CCZ;

**5.16 – Razões de justificativa**

2.6. (1.6.1.4.5) A prática da eutanásia dos cães positivos para Leishmaniose Visceral (Calazar) utilizada pelo CCZ decorre da Resolução 876/2008 do Conselho Federal de Medicina Veterinária, órgão que através do CRM legisla e fiscaliza as ações referentes à eutanásia. Porém, encontra-se em tramitação processo (anexo XIII) para aquisição de medicamentos para serem utilizados nos procedimentos de eutanásia de cães e gatos, conforme TAC (Termo de Ajustamento de Conduta, citado no item 2.5, também acostado a esta justificativa).

**5.17 – Análise**

5.17.1 A Resolução 876/2008 do Conselho Federal de Medicina Veterinária, inserta nestes autos às fls. 3813-3817 do anexo 6, v. 19 altera, por meio do seu art. 6º, o Anexo I da Resolução 714, de 20 de junho de 2002 que dispõe sobre procedimentos e métodos de eutanásia em animais.

5.17.2 Segundo noticia o próprio responsável, em suas justificativas (item 2.6 das justificativas, acima transcrito), as providências estão sendo adotadas no sentido de promover a aquisição de medicamentos a serem utilizados na prática da eutanásia de cães.

5.17.3 A nosso ver, tal justificativa configura-se passível de aceitação, tendo em vista que, a essas alturas, as providências já foram adotadas mediante Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério Público Estadual, inobstante a equipe de auditoria ter enfatizado a existência de denúncia junto ao Ministério Público Federal, pela prática da eutanásia dos cães em desacordo com os ditames das Resoluções nºs 714/2002 e 876/2008 em que diz basear-se.

**5.18 – item 1.6.1.4.6 do Acórdão 1236/2010 - Plenário**

1.6.1.4.6. por não adotarem providências para a manutenção das motocicletas dos supervisores das microáreas da dengue;

**5.19 – Razões de justificativa.**

2.7. (1.6.1.4.6) Quanto à manutenção das motocicletas dos supervisores das microáreas da dengue, realmente, durante o período auditado dos 08 (oito) supervisores de microáreas 03 (três) estavam sem motocicletas, porém a situação já foi regularizada. Cumpre ressaltar que o combate a dengue é permanente e que a falta de motocicletas naquele período foi um caso pontual que não condiz com a rotina dos trabalhos.

**5.20 – Análise**

5.20.1 Afirma o responsável que, das oito motocicletas disponibilizadas aos supervisores das microáreas da dengue, três estavam sem manutenção e que a falta desses veículos, no período da fiscalização, foi um caso pontual que não condiz com a rotina dos trabalhos.

5.20.2 Sabemos ser imprescindível a manutenção de todos os veículos pelo desgaste natural do uso. Sabemos, também, que tal prática consome algum tempo. No caso das motos, este tempo não deve ultrapassar três dias, vez que se trata de trabalho mais simplificado. A equipe de auditoria constatou, no entanto, que três supervisores estavam com as respectivas motos paradas por 10, 40 e até 90 dias, não tendo sido adotadas as providências necessárias para o conserto, em tempo hábil.

5.20.3 Inaceitável, portanto esta justificativa, considerando-se que a paralisação desses veículos afeta, sobremaneira, o trabalho dos supervisores de microáreas, essencial ao combate da dengue.

**5.21 – item 1.6.1.4.7 do Acórdão 1236/2010 - Plenário**

1.6.1.4.7. pelo não cumprimento das metas pactuadas no ano de 2008, com infringência das normas contidas na PT/GM/MS nº 1172/2004 e das disposições do PNCD;

#### 5.22 – Razões de justificativa

2.8. (1.6.1.4.7). Conforme o Programa de Controle da Dengue e FA (anexo XIV) pode-se observar que o índice de Infestação Predial (IIP) não permaneceu acima do aceitável pelo Ministério da Saúde (1%), em todo o ano de 2009.

2.8.1. O IIP é a relação expressa em porcentagem entre o número de imóveis positivos e o número de imóveis pesquisados (inspecionados), que é calculado pela seguinte fórmula:

$$\text{IIP} = \frac{\text{Imóveis positivos} \times 100}{\text{Imóveis pesquisados}}$$

Imóveis pesquisados

2.8.2. Pela fórmula acima, se percebe que o IIP é diretamente proporcional aos imóveis positivos e inversamente proporcionais aos imóveis inspecionados, portanto, o IIP aumenta quando o número de imóveis positivos se eleva. Logicamente é válido dizer que se aumentarmos os números de imóveis visitados iremos detectar, na mesma proporção, imóveis positivos. Porém, nem sempre que aumentamos o número de visitas significa aumento do número de foco, o que contradiz a lógica, pois poderemos visitar imóveis em que os responsáveis por estes, são zelosos e não deixam depósitos com água acumulada, portanto, o ciclo biológico do mosquito é quebrado, é interrompido, pois não há proliferação sem que haja água acumulada, e desta forma, haverá uma redução do IIP se voltarmos à fórmula matemática.

2.8.3. E este fato é claramente perceptível quando analisamos os dados coletados em períodos extremamente secos, sem chuvas, onde o IIP normalmente é baixo - como foi relatado pelos auditores quando citam o IIP de setembro (31.777 imóveis inspecionados e IIP de 0,385%). Assim, o IIP é um dado de grande valor para o redirecionamento das ações, pois trazem informações importantes sobre os tipos de criadouros predominantes, quais regiões afetadas, se em imóveis habitados ou não, se em resíduos de construções, enfim, teremos um retrato num determinado período de tempo com apontamentos dos problemas a serem trabalhados.

2.8.4 Alertamos que, deve-se ter muito cuidado ao comparar o IIP de um mês com o outro, levando-se em conta somente o número de imóveis inspecionados sem atentar-se para os imóveis positivos (aqueles onde são encontrados focos do mosquito **Aedes aegypti**). Ao analisar o índice de Infestação Predial (IIP) no controle da Dengue, é de suma importância levar em conta a sazonalidade pluviométrica, caso contrário, pode-se incorrer em erro. A justificativa para o aumento do IIP de Setembro/09 em relação a Outubro/09 se dá em virtude do início do período chuvoso, como se observa historicamente.

2.8.5. Portanto, os cálculos feitos pelos auditores devem ser avaliados, pois estimaram um IIP de 5,331% para Outubro/09 se tivessem sido inspecionados 31.777 imóveis. Fato facilmente observado em Novembro/09, onde foram inspecionados 28.386 imóveis e o IIP foi de 3,72% (que em regra é mais chuvoso que Outubro).

2.8.6. Afirmam também que: **‘Caso mantivessem a mesma quantidade de imóveis inspecionados naquele mês (novembro), o índice, com certeza seria maior. Daí se conclui que os índices de infestação predial apresentados não refletem a realidade. Para que as ações...’**o que, conforme explicado acima não condiz com a verdade.

2.8.7. É importante ressaltar que a forma que utilizamos para o cálculo do IIP foi extraída das instruções do Ministério da Saúde, constantes do Manual ‘Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Epidemias de Dengue’ (anexo XV) e do Manual ‘Diagnóstico Rápido nos Municípios para Vigilância Entomológica de **Aedes aegypti** no Brasil - LIRA: metodologia para avaliação dos índices de Breteau e Predial’ (anexo XVI).

#### 5.23 – Análise

5.23.1 Preliminarmente, esclarecemos que os anexos XIV, XV e XVI, acima referenciados, encontram-se localizados no anexo 6, volume 19, respectivamente, às fls. 3818-3819, 3820-3824 e 3825-3850 destes autos.

5.23.2 De início, o responsável contradiz o que afirmara a equipe de auditoria no que tange ao Índice de Infestação Predial - IIP o qual teria permanecido acima do aceitável pelo Ministério da Saúde (1%) em todo o ano de 2009.

5.23.3 De fato, alguns meses apresentam IIP abaixo do estipulado pelo referido Ministério, quais sejam: julho, agosto e setembro de 2009, conforme documento de fl. 312, anexo 2, v. 1.

5.23.4 Na verdade, quando se afirmou que aumentando o número de visitas aos imóveis certamente aumentaria o IIP, levamos justamente em consideração o período chuvoso onde há o aumento dos focos do mosquito *Aedes aegypti*, logicamente mais imóveis positivos seriam encontrados.

5.23.5 Rememorando o que foi descrito no relatório de auditoria, temos que em setembro de 2009 foram inspecionados 31.777 imóveis e em outubro, apenas 13.960 imóveis. Ora, se estamos adentrando no período chuvoso e como disse o responsável em suas justificativas (fl. 187) 'Ao analisar o índice de Infestação Predial (IIP) no controle da Dengue, é de suma importância levar em conta a sazonalidade pluviométrica, caso contrário, pode-se incorrer em erro', a lógica era aumentar o número de imóveis a serem inspecionados em outubro e não reduzi-los a menos da metade, ainda mais tendo a experiência de anos anteriores. Prova disso se constata nas palavras do próprio responsável em suas razões de justificativa relativamente ao item 1.6.1.4.9 do Acórdão 1236/2010-P, adiante transcrito conforme item 5.27 deste relatório, a respeito ao alto índice de pendência, sobre o que afirma ter adotado várias ações visando baixar o referido índice para patamares toleráveis: 'Em consequência dessas estratégias, conseguimos uma redução do IPP de 5,46% para 2,42%. (Vide anexo XIV)'. Referido anexo está localizado à fl. 3819, v. 19, do anexo 6 deste processo.

5.23.6 O alto índice de pendência de imóveis visitados, em relação às metas pactuadas para 2009, atingiram um patamar de 34,19%, sendo que o PNCD preconiza um índice aceitável de 10%. Tal situação vem reforçar a assertiva de que, sendo inspecionados mais imóveis, maior a possibilidade de se encontrar focos do *Aedes aegypti*, principalmente em período chuvoso.

5.23.7 Considerando, pois, que na maior parte do exercício de 2009 o índice de infestação predial ficou acima do tolerado pelo Ministério da Saúde, e que, a nosso ver, não foram intensificadas as ações de combate ao mosquito transmissor da dengue no período mais crítico, as metas pactuadas, realmente, não foram alcançadas.

#### **5.24 – item 1.6.1.4.8 do Acórdão 1236/2010 - Plenário**

1.6.1.4.8. pela não elaboração de plano de contingência para o enfrentamento de epidemia de dengue com os requisitos exigidos no anexo da Portaria 2124/2002, nos anos de 2008, 2009 e 2010;

#### **5.25 – Razões de justificativa**

2.9. (1.6.1.4.8) A elaboração de plano de contingências para enfrentamento de possível epidemia de dengue para o ano de 2008, ocorreu em 2007 em conformidade com a Portaria 2124/2002 (anexo XVII), e orientações do PNCD. E, não se restringiu a mera formalidade como citam os auditores, haja vista, que após as discussões e elaboração final, com equipes intersetoriais (Atenção Básica, Planejamento, Comunicação, Educação na Saúde, além dos setores da Vigilância em Saúde), era encaminhado à Secretaria Estadual da Saúde para conhecimento e avaliação.

2.9.1. Em 2008 e 2009, criamos o grupo técnico para monitoramento e avaliação dos 10 componentes preconizados pelo PNCD/MS, enviado cópia para SESAU (anexo XVIII e XIX). Realimentamos com as informações necessárias e encaminhamos novamente ao Estado - SESAU. Até então Palmas era a única cidade do Estado a construir um Plano de Contingência (anexo XX), nem mesmo o Estado possuía o seu, e daí talvez o não questionamento, por parte destes, se estava de acordo ou não com a portaria.

2.9.2. Este plano de contingência foi elaborado para situações de enfrentamento de epidemias, tendo sido aprovado no Conselho Municipal de Saúde (anexo XXI), e partir daí,

divulgado para todas as unidades de saúde da família, pronto-atendimentos, hospitais públicos e privados e profissionais de saúde.

2.9.3. Os quesitos ‘número de leitos disponíveis e unidades de saúde de referência’, não estão contidos no plano devido um estudo do grupo técnico, ter constatado que somente em caso de epidemia a Atenção Básica disponibilizaria profissionais, números de leitos e unidades conforme demanda e necessidade.

2.9.4. Em março/2010 o Estado do Tocantins, através da Gerência do Núcleo de Dengue da SESAU elaborou um roteiro (anexo XXII) para a construção e implantação do plano em todos os municípios do Estado. A Área Técnica da capital reuniu com os setores afins para a adequação do novo modelo do Plano de Contingência que o Estado vem solicitando, a reconstrução do mesmo está sendo finalizada pela área técnica da SEMUS.

### 5.26 – Análise

5.26.1 Para melhor localização dos documentos referidos pelo responsável, em relação ao item acima elaboramos a seguinte tabela:

Anexos referênci	XVII	XVIII	XIX	XX	XXI	XXII
Neste processo	Anexo 6, volume 19					
Folhas	3851-3854	3855-3858	3859-3861	3862-3887	3888-3892	3893-3900

5.26.2 Segundo o responsável, o plano de contingência para enfrentamento de possível epidemia de dengue foi elaborado em 2007 em conformidade com a Portaria 2124/2002 e orientações do PNCD.

5.26.3 Pelo que depreendemos das justificativas (item 2.9), referido plano mereceu discussões com setores competentes, tendo sido aprovado pelo Conselho Municipal de Saúde com divulgação para todas as unidades interessadas. Nos anos seguintes (2008 e 2009), foram promovidas as adequações necessárias com a participação da SESAU - Secretaria Estadual de Saúde.

5.26.4 Observamos, porém, que não houve mudanças entre os Planos de Contingências (outubro/2008 e janeiro/2010) apresentados à equipe de auditoria, (fls. 74-90, anexo 2, principal) e os encaminhados agora, como documento probante das suas justificativas (planos de outubro/2007 e outubro/2008, fls. 3863-3887, anexo 6, vol. 19).

5.26.5 Salienta, ainda, o responsável, que em março de 2010 a SESAU providenciou um roteiro objetivando a implantação do plano em todos os Municípios do Estado. A Secretaria Municipal de Saúde estaria se adequando ao novo modelo.

5.26.6 Considerando, pois, que a SEMUS não envidou esforços com vistas à elaboração de Planos de Contingências, os quais contemplassem todas as estratégias e requisitos estabelecidos na Portaria 2124/2002, julgamos inaceitáveis as justificativas apresentadas.

### 5.27 – Item 1.6.1.4.9 do Acórdão 1236/2010 - Plenário

1.6.1.4.9. por não terem adotado as providências cabíveis, com vistas a diminuir o índice de pendência do município, de forma a mantê-lo num patamar aceitável, conforme consignado no relatório de auditoria integrante destes autos; e

### 5.28 – Razões de justificativa

2.10. (1.6.1.4.9) O índice de pendências do município, contrariamente ao que consta do relatório da auditoria, encontra-se dentro de um patamar aceitável, muito embora nossa capital apresente peculiaridades tais como: sua extensão territorial (área de 2.219 km<sup>2</sup>), sua densidade populacional (população de 185.000 habitantes) e ainda, seu crescimento médio que segundo o IBGE é de 9,75% ao ano.

2.10.1. Segundo dados da SEDUMA - Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, Meio Ambiente e Habitação a ocupação territorial de Palmas está distribuída da seguinte forma:

**DESCRIÇÃO QUANTIDADE**

Lotes edificadas (residenciais) 44.103

Lotes vagos (residenciais) 33.700

Lotes edificadas (comerciais) 6.464

Lotes vagos (comerciais) 10.852

Fonte: SEDUMAH - Anexo XXIII - Mapa de Ocupação Territorial de Palmas/TO.

2.10.2. Ainda, de acordo com a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, Meio Ambiente e Habitação - SEDUMAH, na época da concepção urbanística do plano diretor de Palmas previa-se que o mesmo, que abrangia apenas a área central da cidade (excetuando os Aurenys, Taquaralto e outros setores.) deveria comportar aproximadamente 2.000.000 de habitantes.

2.10.3. É inegável que estes fatores influenciam diretamente para o elevado índice de pendência (34,19% dos imóveis de rotina e 43,16% de PE's) registrados em 2009.

2.10.4. Visando amenizar estas peculiaridades as áreas com maior índice de pendências, denominadas de Pontos Estratégicos (PE) são trabalhadas de forma diferenciada, intersetorial, juntamente com os agentes de vigilância sanitária, que são acionados quando o proprietário ou responsável pelo PE não atende as recomendações feitas durante as visitas de rotina, gerando notificações (anexo XXIV). Este procedimento também é adotado em imóveis cujos responsáveis ignoram as ações dos agentes.

2.10.5. Seguindo às orientações constantes do 'Ofício Circ/SESAU/GABSEC/Nº 716/2007' (anexo XXV) e realizamos as contratações de Agentes de Limpeza Pública para realizar a remoção dos possíveis criadouros, haja vista que tais atividades não estavam compatíveis com as atribuições dos Agentes de Controle de Endemias (anexo XXVI). Desta forma, modificamos a metodologia de trabalho no controle da dengue, passando da regionalização de microáreas dos agentes (800 a 1000 imóveis/agente) para o trabalho de grupo, em forma de mutirão.

2.10.6. Promovemos ainda o incremento das ações de combate à dengue através de 'fotos aéreas' utilizadas para identificação de possíveis criadouros em locais de difícil acesso por parte dos agentes.

2.10.7. Foram criadas 03 (três) frentes de trabalho: uma na região norte, outra na central e a terceira na região sul, todas com aproximadamente o mesmo quantitativo de imóveis. Em seguida passamos a realizar o ingresso forçado nos imóveis identificados em estado de abandono.

2.10.8. Na realização desses trabalhos foi necessária a utilização de tendas, fornecimento de alimentação, composição de uma equipe de ingresso forçado, contratação de serviços de parapente motorizado para a realização de fotos aéreas, bem como a locação de veículos para dar suporte às ações.

2.10.9. Em consequência dessas estratégias, conseguimos uma redução do IPP de 5,46% para 2,42%. (Vide anexo XIV).

**5.29 – Análise**

5.29.1 A seguir tabela para melhor localizar-se neste processo, os anexos referenciados pelo responsável.

<b>Anexos referência</b>	XIV	XXIII	XXIV	XXV	XXVI
<b>Neste processo</b>	Anexo 6, volume 19		Anexo 6, volume 20		
<b>Folhas</b>	3818-3819	3901-3902	3903-4001	4003-4004	4005-4011

5.29.2 O responsável informa que, ao contrário do constante do relatório de auditoria, o índice de pendência encontra-se dentro de um patamar aceitável, no entanto, não indica o percentual alcançado.

5.29.3 Apresenta dados da SEDUMA – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, Meio Ambiente e Habitação, tais como: extensão territorial (área de 2.219 km<sup>2</sup>), densidade populacional (185.000 habitantes) e crescimento médio (9,75% ao ano), fatores que teriam influenciado para o elevado índice de pendência registrado em 2009 (34,19% dos imóveis de rotina e 43,16% de pontos estratégicos).

5.29.4 Não cremos, entretanto, que tais fatores possam contribuir para elevar o índice de pendência. Se assim fosse, as grandes cidades com mais de um milhão de habitantes e enormes áreas geográficas jamais conseguiriam manter seus índices de pendências abaixo de 10%, percentual tolerável, preconizado pelo PNCD. Além do mais, em 2008, segundo consta da Ata da Reunião Ordinária do Comitê de Mobilização de Combate à Dengue, o índice de pendência ficou dentro do tolerável para a mesma meta estabelecida para 2009, ou seja, 389.000 imóveis a serem inspecionados, conforme descrito no Relatório de Auditoria às fls. 41-42, em ‘situação encontrada’, do achado 3.5.

5.29.5 Diante de tal situação o responsável afirma ter trabalhado de forma diferenciada nas áreas de maior índice de pendências, os chamados Pontos Estratégicos (PE). Para tanto, desenvolveu diversas ações em conjunto com os agentes de vigilância sanitária, bem como realizou contratação de Agentes de Limpeza Pública para trabalharem na remoção de possíveis criadouros. Elencou, ainda, várias outras ações realizadas no combate a dengue, entre elas as ‘fotos aéreas’ utilizadas para identificação de possíveis criadouros em locais de difícil acesso.

5.29.6 Estas ações provavelmente foram adotadas somente em 2010, tendo em vista que a reunião do referido Comitê, de cuja ata extraíram-se os dados relativamente ao alto índice de pendência, aconteceu em 08/12/2009. Portanto, são providências adotadas com o fim de alcançar as metas pactuadas para 2010.

### **5.30 – item 1.6.1.4.10 do Acórdão 1236/2010 - Plenário**

1.6.1.4.10. pelo não tombamento e identificação dos bens e equipamentos adquiridos com recursos federais;

### **5.31 – Razões de justificativa**

2.11. (1.6.1.4.10) O tombamento e identificação dos bens e equipamentos adquiridos com recursos federais, bem como, toda administração e controle do patrimônio móvel municipal são atribuições da Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento, conforme consta do art. 24, inciso IX, da Lei Municipal 1.599, de 30 de janeiro de 2009. As atribuições consistem em recepcionar, conferir, tomar, armazenar e movimentar todos os bens e equipamentos adquiridos por esta municipalidade, desde a verificação dos empenhos e notas fiscais, bem como quantitativos e valores equivalentes, inscrições dos números patrimoniais e seus endereços atuais.

2.11.1. De acordo com o Decreto Municipal 115, de 03 de fevereiro de 2010, a liquidação dos empenhos e os consequentes pagamentos de todos os bens e equipamentos patrimoniais é indispensável que tenha ocorrido o devido tombamentos. Vejamos:

**art. 20. Os equipamentos e materiais permanentes adquiridos somente terão a Nota de Liquidação processada após o registro e tombamento do bem, devidamente anotado no documento fiscal, a ser feito pela Gerência do Patrimônio e Almoarifado da Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão.**

**art. 21. O processo de realização de despesas deverá ser submetido a Coordenação de Controle Interno, que verificará a regularidade e formalidade dos autos, antes da emissão da Nota de Empenho e após a emissão da Nota de Liquidação.**

2.11.2. Ressaltamos, que de acordo com a Gerência de Patrimônio, em um curto período em que as plaquetas de identificação de bens e equipamentos estavam em falta, alguns moveis estavam sem suas respectivas placas, dentre eles, os móveis da Unidade de Resposta Rápida - URR, porém, esta situação já foi resolvida e os mesmos já estão devidamente plaquetados. Portanto, os bens e equipamentos da Vigilância em Saúde, adquiridos com recurso próprio e/ou federal estão devidamente tombados, o que se comprova com o relatório (anexo XXVII - relação de

tombamento), onde consta: descrição do setor, data da incorporação, especificação do bem, tipo (compra/convênio) e situação do bem (estado de conservação).

### 5.32 – Análise

5.32.1 Conforme declara o responsável, o tombamento e identificação dos bens e equipamentos adquiridos com recursos federais, bem como toda administração e controle do patrimônio móvel municipal são da alçada da Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento (art. 24, inciso IX, da Lei Municipal 1.599, de 30 de janeiro de 2009), cujas atribuições, dentre outras, é promover as inscrições dos números patrimoniais de todos os bens e equipamentos adquiridos pela municipalidade, indicando seus endereços.

5.32.2 Já o Decreto Municipal 115/2010 em seu art. 20 determina que o registro e tombamento dos bens adquiridos são efetuados pela Gerência do Patrimônio e Almoxarifado da Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão, antes mesmo do processamento da Nota de Liquidação.

5.32.3 Diante de tal normativo, torna-se inegável que houve falha por parte do órgão responsável não providenciando a imediata identificação e tombamento dos bens. No entanto, ao acostar relatório com relação de bens e equipamentos da Vigilância em Saúde (anexo 6, v. 20 fls. 4014-4067), adquiridos com recursos federais, devidamente tombados, onde constam todas as informações a eles inerentes, consideramos sanada esta impropriedade.

### 6 – Da audiência determinada pelo Acórdão 1236/2010 – Plenário, abaixo transcrito:

6.1 – Transcreveremos, a seguir, o item 1.6.1.5 do referido acórdão, agrupando seus subitens, com as razões de justificativa apresentadas, na íntegra, e respectivas análises.

1.6.1.5. a audiência, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV, do RI/TCU, dos responsáveis Srs. Samuel Braga Bonilha, Secretário Municipal de Saúde e Raul de Jesus Lustosa Filho, Prefeito Municipal, para, no prazo de quinze dias, apresentarem as razões de justificativa, por terem autorizado pagamento de despesas com:

1.6.1.5.1. alimentação/lanche/coffe-break, no valor de R\$ 210.824,60 (duzentos e dez mil e oitocentos e vinte e quatro reais e sessenta centavos);

1.6.1.5.2. locação de veículos, no valor de R\$ 156.895,13 (cento e cinquenta e seis mil, oitocentos e noventa e cinco reais e treze centavos);

1.6.1.5.3. locação de tendas, no valor de R\$ 137.839,80 (cento e trinta e sete mil, oitocentos e trinta e nove reais e oitenta centavos);

1.6.1.5.4. criação de mídia, no valor de R\$ 92.000,00 (noventa e dois mil reais), para a empresa Casa Brasil Comunicação Estratégica Ltda.-ME, CNPJ 08.050.108/0001-09, no âmbito do Processo 36399/07, sem que haja no processo informação sobre o produto final adquirido;

1.6.1.5.5. seguros de veículos da frota da Semus, no valor de R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais) (extrato da conta corrente no Anexo 1), no âmbito do Processo 3791/09, quando apenas um veículo que serve a vigilância sanitária teve a apólice de seguro contratada, o veículo Ford F-350 Placa MWK 3299;

1.6.1.5.6. diárias para ajuda de custo quando as despesas já estavam sendo custeadas pelo Ministério da Saúde, no âmbito dos processos 13.836/09 e 539/09, uma vez que tais despesas não se apresentam regulares, configurando infringência dos artigos 19, 20, 21 e 22 da Portaria 1.172/GM, de 15 de janeiro de 2004'

### 6.2 – Razões de justificativa

2.12. Quanto à *autorização de pagamento de despesas* abaixo identificadas, cumpre preliminarmente ressaltar que o norteador da elaboração do orçamento na área da saúde é o 'Plano de Saúde', sendo que este plano encontra-se disciplinado pela Lei 8080/90, também chamada de Lei da Saúde, vejamos:

**Art 15. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão, em seu âmbito administrativo, as seguintes atribuições:**

(...)

X- elaboração da proposta orçamentária do Sistema Único de Saúde - SUS, de conformidade com o plano de saúde;

(...)

**Art 36.** O processo de planejamento e orçamento do Sistema Único de Saúde - SUS será ascendente, do nível local até o federal, ouvidos seus órgãos deliberativos, compatibilizando-se as necessidades da política de saúde com a disponibilidade de recursos em planos de saúde dos Municípios, dos Estados, do Distrito Federal e da União.

**§ 1º** Os *planos de saúde* serão à base das atividades e programações de cada nível de direção do Sistema Único de Saúde - SUS, e seu financiamento será previsto na respectiva proposta orçamentária.

2.12.1. Por outro lado, a *Portaria GM/MS N° 3.332, de 28 de dezembro de 2006*, regulamenta o *Sistema de Planejamento do SUS* e define a função autorizativa de despesas com ações e serviços de saúde que o Plano de Saúde e a Programação Anual possuem:

**Art 2º.** Definir como *Plano de Saúde o instrumento básico que, em cada esfera de gestão, norteia a definição da Programação Anual das ações e serviços de saúde, assim como da gestão do SUS.*

(...)

**Art 3º.** Definir como *Programação Anual de Saúde o instrumento que operacionaliza as intenções expressas no Plano de Saúde, cujo propósito é determinar o conjunto de ações voltadas à promoção, proteção e recuperação da saúde, bem como da gestão do SUS.*

**§ 1º.** *A Programação Anual de Saúde deve conter:*

I - a definição das ações que, no ano específico, irão garantir o alcance dos objetivos e o cumprimento das metas do Plano de Saúde;

II - o estabelecimento das metas anuais relativas a cada uma das ações definidas;

III - a identificação dos indicadores que serão utilizados para o monitoramento da Programação;

IV - a *definição dos recursos orçamentários necessários ao cumprimento da Programação, (grifo nosso)*

**§ 2º.** A Programação Anual de Saúde congrega - de forma sistematizada, agregada e segundo a estrutura básica constante do § 1º precedente - as demais programações existentes em cada esfera de gestão.

**§ 3º.** O horizonte temporal da Programação Anual de Saúde coincide com o período definido para o exercício orçamentário e tem como bases legais para a sua elaboração a *Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.*

2.12.2. Portanto, as despesas com ações de saúde deverão ser autorizadas pelo Plano de Saúde, e deliberado pelo Conselho Municipal de Saúde, (anexo XXVIII). Ressalta-se que as despesas autorizadas pelo Gestor Municipal estão inseridas nas ações e estratégias do Plano Municipal de Saúde e Programação Anual.

2.12.3. A seguir as justificativas individualizadas por despesa:

2.12.3.1. Alimentação/lanche/coffe-break: essas despesas ocorreram em virtude da situação emergencial enfrentada e informada, com base no Plano de Ação desenvolvido, as equipes de combate à dengue estavam trabalhando, de forma contínua e ininterrupta nas três regiões da cidade: Centro, Norte e Sul, sendo necessário o fornecimento de almoços e lanches. Já os coffe-break's foram fornecidos nos eventos de capacitação dos agentes e também da comunidade através de seminários, simpósios, cursos e palestras, promovidos visando o aprimoramento das equipes e a conscientização da população.

2.12.3.2. Locação de veículos: esta despesa também decorreu do PLANO EMERGENCIAL DE COMBATE A DENGUE, que exigia adoção de medidas emergenciais e práticas visando mudanças radicais nos índices da dengue na cidade. Os veículos locados foram utilizados para transporte das equipes de agentes de combate a dengue, agentes de serviços públicos

responsáveis pelo recolhimento dos resíduos sólidos e outros atendimentos de emergência. É importante lembrar que Palmas é uma cidade com grandes vazios urbanos, seus adensamentos urbanos são espalhados, resultando em grandes áreas urbanas desabitadas, passíveis de utilizações indevidas o que dificulta ainda mais a atuação do Poder Público nas ações de combate a endemias. A grande distância entre os adensamentos/grupos urbanos dificulta e encarece a locomoção de norte a sul e de leste a oeste, tornando-se necessária à utilização de veículos para o transporte das equipes de serviços, visando mais rapidez, agilidade e eficácia no combate ao agravo.

2.12.3.3. *Locação de tendas*: esta é outra despesa decorrente do *PLANO EMERGENCIAL DE COMBATE A DENGUE*, haja vista que a cidade foi dividida em três regiões: Norte, Central e Sul, sendo que foram desenvolvidas diversas atividades nas quadras dessas regiões. Assim, as tendas foram utilizadas como ponto de encontro, abrigo e refeitório dos agentes de saúde, agentes de serviços públicos que estavam trabalhando nas quadras. Este ponto de apoio se fez necessário em virtude do horário de trabalho das equipes que atuavam de 8 às 12 e das 14 às 17 horas, bem como, em virtude das chuvas e/ou do calor intenso de nossa cidade.

2.12.3.4. *Criação de mídia*: segundo Relatório da Auditoria não consta do processo auditado informações quanto ao produto final contratado/adquirido, todavia, esta despesa resultou de recomendação do Ministério Público Estadual e do *PLANO EMERGENCIAL DE COMBATE A DENGUE*, haja vista que, é afirmado pelos especialistas em matéria de comunicação que *a mídia é um forte meio de comunicação utilizado também como uma forma de educação e, sobretudo de conscientização da população na divulgação e educação na forma de combate aos possíveis focos do mosquito*. Portanto, o produto final adquirido quanto ao meio de educação e conscientização da população não se mede e nem se prova através de objetos, mas podemos apresentar os CD e DVDS de divulgação e conscientização destinados a população.

2.12.3.4.1. No início de 2007, em parceria com o Governo Federal e Estadual e com os grandes meios de comunicação, foram realizadas várias campanhas, dentre as quais: ‘Brasil unido contra a dengue’, ‘Guerra contra a Dengue’ e ‘Não dê trégua contra a dengue’ (material de divulgação em anexo XXIX)

2.12.3.4.2. Tais ações envolvem: entrega de panfletos, realização de palestras e, inclusive, publicações nos grandes meios de comunicação, distribuição de brindes de incentivo na campanha contra a dengue como sugerido na proposta. Em todas estas ações o Município de Palmas solicita a cobertura da imprensa local, fazendo assim à divulgação dos objetivos das campanhas. No ano de 2008 foram várias as reportagens divulgadas nas grandes redes de Televisão, como se vê na mídia (DVD) vide anexo XXIX.

2.12.3.5. No início de 2007, em parceria com o Governo Federal e Estadual e com os grandes meios de comunicação, foram realizadas várias campanhas, dentre as quais: ‘Brasil unido contra a dengue’, ‘Guerra contra a Dengue’ e ‘Não dê trégua contra a dengue’ (material de divulgação em anexo XXX).

2.12.4. *Seguros de veículos*: Quando da proposta e fechamento do pregão presencial, o valor foi fixado para os veículos constantes na relação, ou seja, a seguradora não apresentou valor unitário. Com isso, no momento do empenho, foi feito um rateio entre os blocos de financiamento, ou seja, R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais) para vigilância, R\$ 18.050,00 (dezoito mil e cinquenta reais) para o MAC, R\$ 18.050,00 (dezoito mil e cinquenta reais) para a Atenção Básica.

2.12.5. *Diárias para ajuda de custo*: Diária, segundo o manual do servidor da FIOCRUZ, é a indenização a que faz jus o servidor que, serviço, se afastar da sede em caráter eventual ou transitório para outro ponto do território nacional, ou para o exterior, destinado a cobrir despesas de pousada, alimentação e locomoção urbana. A frequência de cursos de capacitação é direito dos trabalhadores do Sistema Único de Saúde, como uma proposta de ação capaz de contribuir para a necessária transformação dos processos formativos e das práticas pedagógicas e de saúde, como vislumbra a legislação norteadora do Pacto pela Saúde: Portaria MS/GM 399/2006.’

### 6.3 – Análise

6.3.1 Os mencionados arquivos XXVIII, XXIX e XXX, correspondem, neste processo, respectivamente, aos v. 20, fls. 4668-4069, v. 21, fl. 4076 e v. 21, fl. 4075, todos do anexo 6.

6.3.2 No que concerne às justificativas trazidas pelo responsável, na forma supratranscrita (item 2.12 até 2.12.3.5), afiguram-se-nos aceitáveis, dadas as explicitações convincentes, considerando-se que as ações desenvolvidas, geradoras de despesas, ocorreram em função do apoio logístico ligado à área de Vigilância em Saúde, em atendimento, principalmente, ao Plano Emergencial de Combate à Dengue.

6.3.3 Quanto ao pagamento de R\$ 18.000,00 referentes a despesas de seguros de veículos (item 2.12.4) da frota da SEMUS, a justificativa apresentada no item 2.12.4 pelo responsável evidencia-se insuficiente, uma vez que não foi possível detectar o valor unitário do seguro e a que veículo refere-se tal valor que, por sinal, está bem acima do praticado no mercado, conforme aludido pela equipe de auditoria, considerando-se a apólice de seguro de apenas um carro.

6.3.4 Relativamente a diárias para ajuda de custo, a justificativa apresentada (item 2.12.5) não condiz com a realidade apurada pela equipe de auditoria no que tange à duplicidade de pagamento, não explicitada, razão pela qual deixamos de acatá-la, devendo ser providenciada a devolução do valor pago a maior pelos servidores beneficiados.

## **7 – Da audiência do responsável, relativa ao item 1.6.1.6 do Acórdão 1236/2010 – Plenário, abaixo transcrito:**

7.1 Reproduziremos cada subitem acompanhados das razões de justificativa do responsável, seguidas das respectivas análises:

**1.6.1.6.** a audiência, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV, do RI/TCU, do responsável Sr. Raul de Jesus Lustosa Filho, Prefeito Municipal de Palmas/TO, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa por:

1.6.1.6.1. não ter implementado o Fundo Municipal de Saúde, descentralizando a execução orçamentária e financeira dos recursos do FNS, de forma a possibilitar o gerenciamento pela Secretaria Municipal de Saúde, conforme previsto no inciso III do art. 9º e inciso II do art. 15º da Lei 8080/90;

### **7.2 – Razões de justificativa**

**2.3. FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE PALMAS:** Quanto à alegação de que o **Fundo Municipal de Saúde de Palmas** ainda não foi implantado, conforme previsto no inciso III, do art. 9º e inciso II do art. 15 da Lei 8080/90, cumpre esclarecer que, os Municípios de todo País estavam encontrando dificuldades em promover a criação e inscrição no CNPJ específico para seus Fundos Municipais de Saúde. Esta dificuldade de implementação decorreu de procedimentos divergentes dos pontos de atendimento da Receita Federal.

2.3.1. A dificuldade dos Municípios era tamanha que o próprio Ministério da Saúde através da Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde, emitiu em 30 de julho de 2007 a NOTA TÉCNICA 001/MS/SE/FNS na tentativa de dirimir dúvidas quanto à inscrição dos Fundos de Saúde no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ/MF. Segundo esta Nota Técnica, a inscrição no CNPJ situava-se disposta na Instrução Normativa RFB nº 748, de 28/06/2007, da Secretaria da Receita Federal do Brasil, e suas modificações, sendo aplicável no caso o disposto em seu art. 11, inciso I, combinado com o § 1º.

2.3.2. Todavia, ainda assim os Municípios estavam tendo dificuldades operacionais no sítio da Receita Federal, tanto é que em 08 de fevereiro de 2010 a Receita Federal publicou a Instrução Normativa RFB nº 1005, alterando a anterior (Instrução Normativa RFB nº 748, de 28/06/2007) visando facilitar a inscrição dos Fundos de Saúde, individualizando a codificação. Esta nova codificação é derivada da Tabela de Natureza Jurídica aprovada em 2009 pela Comissão Nacional de Classificações- CONCLA, pertencente ao IBGE.

2.3.3. Salienta-se que a Instrução Normativa 748/2007 não atendia as peculiaridades que norteiam os Fundos da Saúde. A nova codificação, bem como, a nova Instrução Normativa da Receita Federal (Instrução Normativa RFB nº 1005, de 08/02/2010), originaram à NOTA TÉCNICA

- *CONASEMS – CONSELHO NACIONAL DE SECRETARIAS MUNICIPAIS DE SAÚDE*, que, finalmente veio aclarar e socorrer os Municípios no que se refere à inscrição de seus Fundos Municipais de Saúde no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas.

2.3.4. Ressalte-se ainda, que com a nova tabela de codificação foi criada a NJ 120-1 – Fundos Públicos, que foram definidos da seguinte forma:

**‘os fundos especiais de natureza contábil e/ou financeira, não dotados de personalidade jurídica, previstos nos artigos 71 a 74 da Lei 4.320, de 17/03/1965, criados no âmbito de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem assim dos Ministérios Públicos e Tribunais de Contas’.**

2.3.5. Comprovando-se que as dificuldades de inscrição dos Fundos no CNPJ de fato existiram, basta observar as datas das mudanças e orientações acima informadas, acrescentamos ainda, o *Memorando Circular nº 0158 MS/SE/FNS, de 15 de abril de 2010*, que instrui sobre o cadastramento/habilitação no sistema GESCON.

2.3.6. Diante do exposto, considerando que as orientações para inscrição dos Fundos de Saúde no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, foram tumultuadas e divergentes, o CNPJ/MF do Fundo de Saúde do Município de Palmas conseguiu sua inscrição em 12/08/2009. (cópia anexa).

### **7.3 – Análise**

7.3.1 É vasta a legislação que indica a necessidade de criação do Fundo de Saúde nos estados, municípios e distrito federal. De acordo com o § 3º do art. 77, acrescido conforme art. 7º da Emenda Constitucional 29, de 13 de setembro de 2000 ‘Os recursos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinados às ações e serviços públicos de saúde e os transferidos pela União para a mesma finalidade serão aplicados por meio de Fundo de Saúde que será acompanhado e fiscalizado por Conselho de Saúde, sem prejuízo do disposto no art. 74 da Constituição Federal.’

7.3.2 A Lei 8142/90, em seu art. 4º, inciso I, assim dispõe:

art. 4º - Para receberem os recursos de que trata o art. 3º desta lei, os Municípios, os Estados e o Distrito Federal deverão contar com:

I – Fundo de Saúde;

7.3.3 Também a Portaria 204/GM, de 29 de abril de 2007 dispõe em seu art. 5º o que segue:

art. 5º- Os recursos federais que compõem cada bloco de financiamento serão transferidos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, fundo a fundo, em conta única e específica para cada bloco de financiamento, observados os atos normativos específicos.

7.3.4 A determinação constitucional de que os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde sejam aplicados por meio de Fundos de Saúde obrigou os municípios à criação de seus respectivos fundos. No entanto, a grande maioria não foi capaz de implementá-los, principalmente por entraves relacionados à inscrição no CNPJ junto a Receita Federal do Brasil.

7.3.5 Nesse sentido, assiste razão ao responsável quando diz que os municípios tiveram dificuldades na criação e implementação dos seus fundos municipais de saúde. Em pesquisa ao site do Ministério da Saúde constatou-se que até novembro de 2009, apenas 1750 municípios haviam obtido a regularidade cadastral dos fundos junto à Receita Federal, (menos de um terço dos municípios brasileiros).

7.3.6 Diversos normativos foram editados com o fim de orientar os municípios quanto à obrigatoriedade de criação do CNPJ para implantação do Fundo de Saúde, entre outros, a Instrução Normativa SRF nº 748/2007 que dispõe sobre o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ, em seu art. 11 *caput*, inciso XI, que prevê: ‘são também obrigados a se inscrever no CNPJ, os fundos públicos de natureza meramente contábil.’; a Nota Técnica 001 MS/SE/FNS, de 30/07/2009; e a Instrução Normativa RFB nº 1005/2010, art. 11, inciso XI.

7.3.7 O Fundo Municipal de Saúde de Palmas foi instituído por meio da Lei 141/91, mas não implementado à época. Em 2009, a Lei municipal 1626, de 12/08/2009 estabelece normas de gestão e aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Saúde e revoga a Lei 141/91, porém, na

prática, não se mostra adequadamente implantado, mesmo tendo sua inscrição no CNPJ/MF efetivada em 12/08/2009.

7.3.8 Considerando, entretanto, as dificuldades enfrentadas pelos municípios para implementação dos fundos de saúde, vez que, ainda pairam dúvidas sobre o assunto, tais como, se a inscrição no CNPJ pode ser na condição de ‘matriz ou filial’ e que, dependendo da situação adotada e levando em conta as características do município, pode gerar implicações de ordem técnico-operacional, administrativa e contábil, opinamos por aceitar as justificativas apresentadas pelo responsável, sem prejuízo de que seja alertada a Prefeitura Municipal de Palmas quanto à completa e adequada implementação do Fundo Municipal de Saúde.

#### **7.4 – Item 1.6.1.6.2 do Acórdão 1236/2010 - Plenário**

1.6.1.6.2. não ter realizado o aporte adequado de recursos, a título de contrapartida, para a área de vigilância em saúde, conforme disposições contidas no § 1º do art. 16 da PT/GM/MS nº 1172/2004 c/c art. 15 da mesma Portaria, apresentando, na oportunidade, documentação comprobatória, se for o caso, das justificativas apresentadas

#### **7.5 – Razões de justificativa**

7.5.1 As razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Raul de Jesus Lustosa Filho, em relação a este item constam do documento de fls. 197-216 a partir do item 2.4 (fl. 212).

7.5.2 O responsável procura demonstrar, com base nos artigos 15 e 16, § 1º da Portaria 1172/GM/2004, os percentuais e respectivos valores relativos à contrapartida a cargo do município, nos anos de 2008 e 2009, conforme quadro abaixo:

<b>Ano</b>	<b>Repasse TFVS (R\$)</b>	<b>Contrapartida (20%)</b>
2008	1.323.242,10	264.648,42
2009	1.521.794,56	304.358,91

7.5.3 Afirma que naqueles anos foram aplicados recursos, com fonte do Tesouro Municipal, destinados à contrapartida do TFVS os valores, respectivamente, de R\$ 4.013.525,88 e R\$ 4.543.673,19, portanto, bem mais do estipulado pela referida portaria.

7.5.4 Apresenta quadros referentes aos exercícios de 2008 e 2009 (p. v. 1, fls. 213-215) onde são relacionados os objetos de aplicação dos recursos, os processos respectivos, os valores e os documentos comprobatórios.

7.5.5 Informa que os empenhos e liquidações apresentados ‘foram reimpressos do Sistema de Contabilidade, seus originais se encontram nos respectivos processos que ainda estão em trâmite em outras pastas, como: Tesouraria, Arquivo Geral e Assessoria de Comunicação Central.’

7.5.5 Ante as informações acima e documentos acostados as suas justificativas, julga ter comprovado que o município, por meio da Secretaria Municipal de Saúde, aplicou recursos próprios muito acima do valor definido na Portaria 1172/2004.

#### **7.6 – Análise**

7.6.1 Conforme o achado constante do item 3.3 do relatório de auditoria (fl. 38), não foi constatado nenhum valor a título de contrapartida municipal na conta específica de Epidemiologia e Controle de Doenças, conforme estabelece a Portaria 1172/GM, de 15 de junho de 2004 e Portaria Conjunta/SE nº 8, de 29 de junho de 2004, no que se refere à contrapartida municipal para o TFVS.

7.6.2 Questionado, o Secretário Municipal de Saúde informou à equipe que as ‘contrapartidas do município se dá pelas fontes de recursos 0010 - Tesouro Municipal e 0040 - Ações de Serviços Públicos em Saúde-ASPS, cujas notas de reservas, empenhos e liquidações encontram-se nos processos ora sob análise dessa auditoria’ e que ‘outros valores de contrapartida municipal são os pagamentos da FOPAG (salários e encargos) dos servidores da Vigilância em saúde, conforme relatórios em anexo’. Os referidos anexos estão acostados às fls. 45 a 73 do Anexo 2.

7.6.3 Naquela oportunidade, a equipe de auditoria concluiu (fl. 39):

O esclarecimento prestado pela Secretário Municipal pouco elucidou a questão. A uma, porque não demonstra quais as despesas que foram custeadas pelos recursos de contrapartida, nem tão pouco enumera quais os processos em posse da equipe de auditoria que se referiam a recursos de contrapartida. A dois, porque dos relatórios (cópia do Demonstrativo da Execução Orçamentária por Programa e Ação - Anexo 11 às fls. 45 a 73 do Anexo 2) encaminhados à equipe como comprovação de pagamentos da folha dos servidores da Vigilância em Saúde não esclarece nem demonstra, também, a aplicação de recursos de contrapartida. Na verdade, os anexos pouco revelam. Portanto, houve violação às disposições contidas no § 1º do art. 16 da PT/GM/MS nº 1172/2004, o que poderá ocasionar a penalidade contida no art. 21.

7.6.4 A penalidade acima referenciada constitui-se na suspensão do repasse dos recursos tratados no art. 19 da mesma portaria, pela SVS – Secretaria de Vigilância em Saúde.

7.6.5 Os documentos que acompanham as justificativas ora em exame, apresentados como comprovantes da contrapartida do município estão insertos no anexo 6, volume 24 a 27, às fls. 4191-4718 destes autos e se constitui em Relatório Analítico de Abastecimento por Veículo, quitação de contas de energia, relação de gastos de energia e relação de gastos com telefone, notas de empenhos e de liquidação e resumo de folha de pagamento.

7.6.6 No exame das notas de empenho, notas de liquidação e demais documentos encaminhados, em confronto com as informações constantes dos quadros apresentados em seu arrazoado às fls. 213-215 verificamos que houve aplicação de recursos de contrapartida no âmbito da vigilância em saúde, embora não tenha sido efetuado depósito, a esse título, na conta específica do TFVS.

7.6.7 Desse modo, opinamos por que sejam aceitas as razões de justificativa quanto a este item.

## 8 – Conclusão

8.1 A tomada de contas especial, em que se converteu o presente processo, traz as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis em resposta às comunicações citatórias a eles encaminhadas.

8.2 O cerne da questão está na transferência de recursos do Teto Financeiro de Vigilância em Saúde - TFVS para pagamento de despesas estranhas à área de saúde, com violação ao disposto na Portaria 204/GM de 29 de janeiro de 2007 e artigos 19, 20, 21 e 22 da Portaria 1.172/GM, de 15 de janeiro de 2004.

8.3 Os responsáveis promoveram o remanejamento de recursos entre os blocos de financiamento da saúde, vedado pela Portaria 204/2007, incorrendo em desvio de finalidade, sendo, ainda, incapazes de comprovar a efetiva aplicação desses recursos em ações e serviços de saúde.

8.4 Por esse motivo, considerando que o Município de Palmas se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos, a ele deve ser imputado o débito, em consonância com o art. 3º da Decisão Normativa 57/2004.

8.5 De outra parte, em relação aos demais responsáveis, não restou comprovado os seus locupletamentos, razão pela qual se conclui pela irregularidade de suas contas, sem débito, imputando-lhes, entretanto, a multa prevista no art. 58, da Lei 8.443/92.

8.6 No que diz respeito às audiências levadas a efeito, em obediência às determinações constantes do Acórdão 1236/2010 – TCU Plenário, as razões de justificativa apresentadas tiveram como resultados de suas análises o que segue:

Item do Acórdão	Item da instrução	Responsáveis	Cargo	Resultado das análises
1.6.1.2	3	Antonio Luiz Coelho	Procurador-Geral do município	Aceitas
1.6.1.3	4	Samuel Braga Bonilha	Secretário de Saúde	Não aceitas
		Raul de Jesus Lustosa	Prefeito de Palmas	Não aceitas

		Filho		
1.6.1.4.1	5.3	Samuel Braga Bonilha Claudio Gilberto Garcia	Secretário de Saúde Diretor de Vig. em Saúde	Não aceitas
1.6.1.4.2	5.6			Não aceitas
1.6.1.4.3	5.9			Não aceitas
1.6.1.4.4	5.12			Não aceitas
1.6.1.4.5	5.15			Aceitas
1.6.1.4.6	5.18			Não aceitas
1.6.1.4.7	5.21			Não aceitas
1.6.1.4.8	5.24			Não aceitas
1.6.1.4.9	5.27			Não aceitas
1.6.1.4.10	5.30			Aceitas
1.6.1.5.1	6.1	Samuel Braga Bonilha Raul de Jesus Lustosa Filho	Secretário de Saúde Prefeito de Palmas	Aceitas
1.6.1.5.2				Aceitas
1.6.1.5.3				Aceitas
1.6.1.5.4				Aceitas
1.6.1.5.5				Não aceitas
1.6.1.5.6				Não aceitas
1.6.1.6.1	7.1	Raul de Jesus Lustosa	Prefeito de Palmas	Aceitas
1.6.1.6.2	7.4	Filho		Não aceitas

8.7 Da análise empreendida verifica-se que não há uma preocupação constante dos gestores municipais no que se refere à saúde preventiva no município. As estratégias no combate à dengue e leishmaniose visceral canina (calazar), não foram devidamente implementadas, ao menos no período abrangido pela auditoria, visto que não surtiram os efeitos esperados, tornando-se recorrente a ameaça de epidemia dessas doenças, dada a crescente quantidade de casos notificados a cada ano.

8.8 Pela rejeição das razões de justificativa, em relação a diversos itens das audiências empreendidas, serão propostas determinações, alertas, bem como multa aos responsáveis.

(...)

## 9 – Proposta de Encaminhamento

(...)

9.2 No tange às audiências:

9.2.1 aceitar as razões de justificativa do Sr. Antônio Luiz Coelho, Procurador-Geral do município, relativamente ao item 1.6.1.2 do Acórdão 1236/2010, TCU – Plenário, afastando-o do rol de responsáveis.

9.2.2 rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Samuel Braga Bonilha, Secretário Municipal de Saúde, CPF 263.837.131-91, referente aos itens 1.6.1.3, 1.6.1.4.1 a 1.6.1.4.4, 1.6.1.4.6 a 1.6.1.4.9, 1.6.1.5.5 e 1.6.1.5.6, do referido acórdão, tendo em vista que o responsável não elucidou as irregularidades em relação a estes itens;

9.2.3 rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Raul de Jesus Lustosa Filho, Prefeito Municipal de Palmas/TO, CPF 170.256.211-53, acerca dos itens 1.6.1.3, 1.6.1.5.5 e 1.6.1.5.6, do mesmo Acórdão, por não ter logrado êxito em sanear as irregularidades apontadas;

9.2.4 rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Cláudio Gilberto Garcia, Diretor de Vigilância em Saúde, CPF 430.780.871-15, relativamente aos itens 1.6.1.4.1 a 1.6.1.4.4, 1.6.1.4.6 a 1.6.1.4.9, do mencionado acórdão, por não elidir as irregularidades detectadas no âmbito da fiscalização realizada por este Tribunal, na Secretaria Municipal de Saúde de Palmas;

9.2.5 aplicar aos responsáveis acima nominados, multa individual prevista no inciso II do art. 58, da Lei 8.443/92, c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da data da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro

Nacional, atualizada monetariamente a partir da data do acórdão condenatório, até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.2.6 autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas à notificação;

(...)"

5. Nesta etapa processual, portanto, aprecia-se o mérito destas contas especiais, conforme proposições constantes da instrução de peça 242, que recebeu o de acordo do titular da unidade técnica (peça 243), e que transcrevo a seguir como parte deste relatório:

### “INTRODUÇÃO

1. Versam os autos sobre Tomada de Contas Especial – TCE resultante da conversão de Relatório de Auditoria, conforme deliberação do Acórdão 1236/2010 – TCU – Plenário (peça 2, p. 32-34), o qual originalmente tratou da fiscalização de recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde - FNS ao município de Palmas/TO, destinados especificamente à execução de ações e serviços de vigilância epidemiológica, no âmbito do Bloco de Financiamento da Vigilância em Saúde (VS);

2. No processo apuratório foram produzidas distintas manifestações com proposições de mérito tanto pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Tocantins (SECEX-TO), havendo pontuais divergências entre a área técnica e o titular da Unidade Técnica (UT), quanto pelo Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU), conforme registro em Voto da lavra do Relator destes autos (peça 191, itens 10 a 18);

3. Em decorrência da apreciação de todos os elementos, alegações, justificativas, manifestações e pareceres da UT e do MPTCU foi prolatado o Acórdão 213/2014 - TCU - Plenário (peça 190). Faz-se mister transcrever parcialmente o teor de tal *decisum* para que seja concatenado com o encaminhamento processual que subseqüentemente será proposto:

[...]

9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Antônio Luiz Coelho e excluí-lo da relação processual;

9.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Raul de Jesus Lustosa Filho e Samuel Braga Bonilha, ex-Prefeito e ex-Secretário Municipal de Saúde de Palmas/TO, respectivamente;

9.3. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Município de Palmas/TO, fixando-lhe novo e improrrogável prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) aos cofres do Fundo Municipal de Saúde (conta específica do Bloco Financeiro da Vigilância em Saúde), atualizada monetariamente a partir de 30/12/2009 até a data do recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. determinar ao Município de Palmas/TO que, na hipótese da impossibilidade de liquidação tempestiva do débito no prazo especificado no subitem 9.3 deste acórdão, adote providências com vistas à inclusão do valor da dívida em sua lei orçamentária, informando ao Tribunal as medidas adotadas no prazo de trinta dias;

9.5. alertar o Município de Palmas/TO de que:

9.5.1. a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente ensejará o julgamento pela regularidade com ressalva de suas contas, consoante disposto no art. 202, § 4º, do RI/TCU;

9.5.2. a ausência do recolhimento levará ao julgamento pela irregularidade de suas contas, com imposição de débito a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora pertinentes, nos termos dos arts. 16 e 19 da Lei 8.443/1992;

9.6. determinar à Prefeitura Municipal de Palmas/TO e à sua Secretaria Municipal de Saúde que, no prazo de 60 dias:

9.6.1. regularize, se ainda não o fez, o sistema de contabilidade do município, de forma a cumprir o estabelecido no art. 5º da Portaria GM/MS nº 204/2007, no sentido de que as aplicações com recursos oriundos do Sistema Único de Saúde, inclusive para pagamento de servidores ativos e de gratificações de função de cargos comissionados, quando permitido, sejam realizadas por meio de movimentações financeiras em conta única e específica para cada bloco de financiamento;

9.6.2. identifique todos os servidores beneficiados com o pagamento de diárias em duplicidade, a exemplo dos pagos nos processos 13.836/09 e 539/09, e promova, após a adoção das medidas relativas ao estabelecimento do contraditório e ampla defesa, à adoção de medidas tendentes a propiciar a imediata devolução dos valores considerados indevidos aos cofres do Fundo Municipal de Saúde, encaminhando-se cópia dos documentos comprobatórios da adoção dessa providência a este Tribunal;

9.6.3. cientificar a Prefeitura Municipal de Palmas/TO de que:

9.6.3.1. a aplicação dos recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde do município, bem como daqueles transferidos pela União para a mesma finalidade, deve ocorrer por meio de Fundo de Saúde, devidamente implantado e sob a direção da Secretaria Municipal de Saúde, sendo que, a inobservância desse modelo de gestão do Sistema Único de Saúde pode vir a ensejar multa aos responsáveis, sem prejuízo das demais sanções cabíveis;

9.6.3.2. não realizar o aporte adequado de recursos, a título de contrapartida, para a área de vigilância em saúde, conforme disposições contidas no § 1º do art. 16 da PT/GM/MS nº 1172/2004 c/c art. 15 da mesma Portaria, pode ensejar multa aos responsáveis;

9.6.4. dar ciência desta deliberação ao Fundo Nacional de Saúde e à Prefeitura Municipal de Palmas/TO.

#### **HISTÓRICO PROCESSUAL**

4. Para melhor compreensão do contexto atual, convém prestar informações e fazer esclarecimentos complementares, abordados adiante.

5. O responsável mencionado no subitem 9.1 do acórdão foi cientificado acerca do acolhimento das suas justificativas e da correspondente exclusão de seu nome da relação processual (peças 200 e 210).

6. Em que pese a rejeição parcial das justificativas apresentadas em sede de audiências a que foram submetidos Raul de Jesus Lustosa Filho, Samuel Braga Bonilha e Cláudio Gilberto Garcia, ex-prefeito, ex-secretário municipal de saúde e ex-diretor de vigilância em saúde de Palmas/TO, respectivamente (pç. 191, p. 31, subitens 9.2.2 a 9.2.5), a postergação da aplicação de multas a tais responsáveis para uma etapa processual posterior à prolação do Acórdão 213/2014-TCU-Plenário foi judiciosamente registrada pelo Relator no Voto que integra o aresto (peça 191, itens 39 a 41).

7. Por outro lado, em decorrência da rejeição das alegações de defesa interpostas por todas as partes citadas, o valor reclamado no subitem 9.3 do acórdão em questão foi imputado solidariamente ao ex-prefeito e ao ex-secretário municipal de saúde acima identificados, bem como ao próprio município de Palmas/TO, fundando-se em hipótese de desvio finalístico no uso de recursos federais repassados pelo FNS e vinculados a certas e específicas ações e serviços públicos de saúde do bloco de financiamento da VS. O Voto que embasou aquele acórdão expõe claramente tal entendimento (peça 191, item 30).

8. Convém acrescentar, em função de ponderações consignadas no propalado Voto (peça 191, itens 30 a 37), em vez julgamento imediato pela irregularidade e da correlata obrigação de restituição extragovernamental e peremptória do débito em favor do órgão federal repassador, esta Corte de Contas foi flexível e facultou que a liquidação do débito pudesse ser materializada mediante recomposição do valor na conta bancária utilizada para recebimento e aplicação de recursos transferidos pelo FNS para as ações e serviços de VS, vinculada e movimentada no âmbito do Fundo Municipal de Saúde (FMS).

9. Essa alternativa processual levou em conta a relevância dos serviços públicos de saúde e possibilitava, simultaneamente, promover a recomposição devida ao bloco de financiamento, sem subtrair efetivamente disponibilidades financeiras à disposição do município onde configurou-se o emprego irregular da verba pública federal, além de estar em consonância com decisões recentes do TCU, proferidas no julgamento de matérias análogas. Esse juízo deu substância ao teor dos subitens 9.4, 9.5, 9.5.1 e 9.5.2, todos do acórdão deliberativo.

10. Os responsáveis solidários Raul de Jesus Lustosa Filho (peças 203 e 209) e Samuel Braga Bonilha (peças 202 e 211) foram devidamente notificados sobre o inteiro teor da deliberação adotada pelo TCU após apreciação das suas respectivas alegações. Não obstante, ambos quedaram após tais comunicações.

11. De igual modo foi providenciada notificação dirigida ao município implicado em débito solidário, por meio de seu Procurador-Geral, autoridade legitimada a representar o Ente Público ativa e passivamente, dando conhecimento, pois, das decisões, dos termos, das condições e das consequências oficializadas no teor dos subitens 9.3 a 9.5.2 do Acórdão 213/2014-TCU-Plenário (peça 197 e 206).

12. Apesar de não ser instado diretamente, o Secretário Municipal de Saúde (SMS) de Palmas/TO protocolizou documentos junto à Secex-TO (peças 215 a 223), fazendo alusão à comunicação dirigida ao Procurador-Geral do Município.

13. O cumprimento das determinações estipuladas nos subitens 9.6.1 e 9.6.2 do Acórdão 213/2014 - TCU - Plenário foi devidamente tratado em processo de Monitoramento, apensado, no âmbito do qual foi expedido o Acórdão 27/2015-TCU-Plenário, prolatando deliberação na qual se conclui pelo atendimento das determinações pelos jurisdicionados (TC 10.660/2014-3, peça 57). Convém esclarecer, esse novel *decisum* reporta-se aos subitens 9.1, 9.1.1 e 9.1.2, do Acórdão 2326/2014-TCU-Plenário, porque este teve caráter interlocutório, sendo emitido no curso da apreciação do Monitoramento, em cujo escopo houve concessão de novo prazo e reiteração dos termos originalmente fixados (TC 10.660/2014-3, peça 24), razão da numeração distinta.

14. A ciência sobre as observações descritas nos subitens 9.6.3.1 e 9.6.3.2 do Acórdão 213/2014-TCU-Plenário, destinadas à prefeitura de Palmas/TO, foi providenciada com comunicações dirigidas tanto ao prefeito atual (peças 199 e 205), quanto ao então secretário municipal de saúde (peças 198 e 204).

15. A notificação ao FNS, determinada por força do subitem 9.6.4 da deliberação retro citada, foi imediatamente cumprida pela Secex-TO (peças 201 e 207).

16. Feito tal delineamento, de modo sumário restou à Secex-TO analisar o teor da documentação recebida pelo titular da SMS, em nome do município (peças 215 a 223), confrontando-a com as disposições dos subitens 9.3 a 9.5.2 do Acórdão 213/2014-TCU-Plenário.

17. Essa empreitada resultou em Instrução anterior na qual se formulou proposta de julgamento pela irregularidade das contas, basicamente em função da falta de comprovação eficaz de recolhimento na forma no importe definidos pelo TCU (peças 234-236).

18. Todavia, já com os autos no Gabinete da Subprocuradora-Geral do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) aguardando manifestação, o titular da SMS protocolizou documentação comprobatória de transferência financeira realizada, fazendo expressa alusão ao subitem 9.3 do Acórdão 213/2014-TCU-Plenário e, ao mesmo tempo, requerendo o benefício processual previsto no subitem 9.5.1 da referida deliberação (peça 237). Tal evento foi imediatamente comunicado ao MPTCU (peça 238).

19. A representante do *Parquet* deu ciência de tais fatos ao Relator, além de sugerir a restituição dos autos a esta Unidade Técnica (UT) para verificação da correção do valor recolhido e da eventual quitação do débito, bem como relativamente à concessão do benefício processual pleiteado (peça 239), recebendo aval do Relator para o encaminhamento sugerido (peça 240).

#### ANÁLISE TÉCNICA

20. Nestas perspectivas arrolamos avaliações seguintes como fundamentos para nossa opinião de que houve adequado saneamento dos autos em relação ao débito apurado:

i) os extratos bancários com os dados indicativos da transferência financeira realizada revelam que a origem do valor foi conta do Tesouro Municipal, sendo creditada conta bancária vinculada ao FMS, utilizada atualmente como destinatária das transferências regulares do FNS para o bloco de financiamento da VS (peça 237, p. 3-4 e peça 241);

ii) simulando atualização monetária no sistema Débito, adotando o valor e a data definidos no subitem 9.3 do Acórdão 213/2014-TCU-Plenário, obtemos como resultado o mesmo valor da transferência promovida pelo titular da SMS (R\$ 200.010,00), montante que manter-se-ia inalterado até 30/11/2014. A operação bancária em questão consumou-se em 27/11/2014, portanto, praticando o valor devido;

iii) como não houve condenação em débito, em sentido estrito, sobre o valor reclamado só era devida a incorporação de atualização monetária, sem incidência de juros (art. 202, § 1º, do Regimento Interno do TCU), confirmando-se que o valor restituído foi calculado conforme regramento vigente;

iv) consoante previsão inserta no subitem 9.5.1 do Acórdão 213/2014-TCU-Plenário, ancorada no art. 202, § 4º, do Regimento Interno do TCU, a liquidação tempestiva do débito, atualizado monetariamente, ensejará o julgamento das contas regulares com ressalva;

v) cabe relevar o fato de que o pagamento não ocorreu no prazo fixado na deliberação supra referenciada. Primeiro, porque tal aspecto decisivo e preponderante, sequer mereceria a proposição do MPTCU e o correspondente deferimento do Relator (peças 239-240). Segundo, a atuação deste Tribunal de Contas é orientada pelo princípio da economia processual. Terceiro, o recolhimento tem função pedagógica perante os agentes jurisdicionados, além de exprimir o reconhecimento de sujeição aos comandos do TCU.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONCLUSÕES

21. Tendo em vista a incontestada conexão processual não proporemos o apensamento definitivo do processo de Monitoramento autuado para acompanhar o atendimento das determinações estipuladas nos subitens 9.6.1 e 9.6.2, do Acórdão 213/2014-TCU-Plenário, porque tal medida já foi definida por meio do Acórdão 27/2015-TCU-Plenário, proferido nos autos específicos (TC 10.660/2014-3, peça 57). Essa providência ainda não foi implementada e-TCU, na ocasião de elaboração desta Instrução, porque está em processamento pedido da Secex-TO para correção de erro material no texto da deliberação supra (TC 10.660/2014-3, peças 58-59).

22. Considerando os registros no Voto que integra Acórdão 213/2014-TCU-Plenário (peça 191, itens 39 a 42), o momento de apuração processual enseja a emissão de juízo de mérito acerca das irregularidades cujas justificativas apresentadas por Raul de Jesus Lustosa Filho, Samuel Braga Bonilha e Cláudio Gilberto Garcia não foram suficientes para elidi-las (peça 192, p. 31, subitens 9.2.2 a 9.2.5; p. 32, item 10; p. 39, item 22; p. 43, item 11 e p. 45, item 8), comportando a aplicação de multas individuais e complementando, desse modo, a análise do campo de responsabilizações que ainda estava pendente de julgamento após a prolação daquele acórdão.

23. Convém esclarecer, as irregularidades objeto de audiências foram discriminadas no Acórdão 1236/2010-TCU-Plenário (peça 2, p. 32-34) e, consoante análises e pareceres uniformes da Secex-TO e do MPTCU (compilados na peça 192), os responsáveis não lograram êxito em elucidá-las ou elidi-las com base nas justificativas iniciais e complementares que interpuseram.

24. Importa ressaltar, o julgamento destas contas especiais incidirá tanto sobre o município, implicado em função de gasto impugnado pelo TCU, obviamente não realizado por ato volitivo, mas que cobriu despesas que lhe favoreceram diretamente, quanto sobre os gestores arrolados nos autos, em função de diversas outras irregularidades perpetradas, distinguindo-os. Essa possibilidade não é inédita ou excêntrica, como se depreende da inteligência do § 2º, do art. 210, e do inciso I, do art. 268, ambos do Regimento Interno do TCU, bem como dos subitens 9.1 e 9.2, do Acórdão 2290/2007-TCU-Segunda Câmara.

## BENEFÍCIOS DE CONTROLE

25. Em cumprimento à sistemática instituída pela Portaria TCU 82/2012, informa-se que os benefícios de controle relacionados à apreciação do presente processo, classificam-se como ‘outros benefícios diretos’, relacionados ao aumento da expectativa de controle e indução da melhoria da gestão do ente jurisdicionado, além de ‘benefícios financeiros’, consistentes na aplicação de multas em desfavor de agentes públicos municipais que cometeram irregularidades, a serem recolhidas ao Tesouro Nacional.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

26. Considerando as informações e análises precedentes propomos que sejam adotadas as deliberações adiante discriminadas, a serem submetidas ao Relator, observado o trânsito prévio pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU), conforme art. 62, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União – RITCU:

26.1 rejeitar as justificativas apresentadas por Samuel Braga Bonilha (CPF 263.837.131-91), ex-secretário de saúde do município de Palmas/TO, relativas aos subitens 1.6.1.3, 1.6.1.4.1 a 1.6.1.4.4, 1.6.1.4.6 a 1.6.1.4.9, 1.6.1.5.5 e 1.6.1.5.6, do Acórdão 1236/2010-TCU-Plenário;

26.2 rejeitar as justificativas aduzidas por Raul de Jesus Lustosa Filho (CPF 170.256.211-53), ex-prefeito de Palmas/TO acerca dos subitens 1.6.1.3, 1.6.1.5.5 e 1.6.1.5.6, do Acórdão 1236/2010-TCU-Plenário;

26.3 rejeitar as justificativas oferecidas por Cláudio Gilberto Garcia (CPF 430.780.871-150), ex-diretor de vigilância em saúde do município de Palmas/TO, concernentes aos subitens 1.6.1.4.1 a 1.6.1.4.4 e 1.6.1.4.6 a 1.6.1.4.9, do Acórdão 1236/2010-TCU-Plenário;

26.4 com fundamento no art. 1º, inciso I, art. 202, § 4º, art. 208, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, c/c o disposto no subitem 9.5.1, do Acórdão 213/2014-TCU-Plenário, julgar regulares com ressalvas as presentes contas especiais, relativamente ao município de Palmas/TO (CNPJ 24.851.511/0001-85), dando-lhe quitação, tendo em vista o recolhimento da quantia fixada no subitem 9.3 daquele *decisum*;

26.5 com fundamento no art. 1º, inciso I, art. 201, § 2º, art. 201, inciso I, art. 209, inciso II, e art. 210, § 2º, todos do Regimento Interno do TCU e, ainda, considerado o juízo consignado nos subitens 26.1 a 26.3, precedentes, julgar irregulares as presentes contas especiais, na responsabilidade de Raul de Jesus Lustosa Filho (CPF 170.256.211-53), Samuel Braga Bonilha (CPF 263.837.131-91) e Cláudio Gilberto Garcia (CPF 430.780.871-150);

26.6 com fundamento art. 268, inciso I, do Regimento Interno do TCU, cominar multas individuais a Raul de Jesus Lustosa Filho (CPF 170.256.211-53), Samuel Braga Bonilha (CPF 263.837.131-91) e Cláudio Gilberto Garcia (CPF 430.780.871-150), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da data das respectivas notificações, para que comprovem perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, e art. 216, do Regimento Interno do TCU) o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente caso os pagamentos ocorram após o prazo devido, na forma da legislação em vigor;

26.7 com fundamento no art. 217, do Regimento Interno do TCU, autorizar desde já o parcelamento dos valores a que se refere o subitem anterior, caso solicitado por qualquer dos responsáveis no prazo estipulado para pagamento das quantias;

26.8 com fundamento no art. 219, incisos II e III, do Regimento Interno do TCU, autorizar desde logo a cobrança judicial das dívidas retro citadas, por intermédio do MPTCU, bem como a inclusão dos nomes dos responsáveis no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal – CadIn, caso não atendidos os termos e prazos estipulados nas notificações expedidas para instar o responsáveis a promover os pagamentos ou, se não houver formalização tempestiva de requerimento para obtenção de parcelamento;

26.9 determinar que a Secex-TO dê ciência ao Fundo Nacional de Saúde - FNS relativamente à deliberação que vier a ser adotada.”



6. O Ministério Público/TCU, neste feito representado pela Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, manifestou-se de acordo com as propostas da Secex/TO (peça 244).

É o relatório.