



2ª CÂMARA

Processo TC 15289/18

Origem: Fundo Municipal de Saúde de Araruna

Natureza: Denúncia

Denunciante: Prefeitura Municipal de Araruna

Representantes: Francisco de Assis Silva Caldas Júnior (Procurador-Geral)

Ivana Maria Alcântara de Lima (Assessora Jurídica)

Denunciadas: Wilma Targino Maranhão (ex-Prefeita de Araruna)

Christina Targino Fernandes Gomes (ex-Secretária de Saúde e ex-Gestora do FMS)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

DENÚNCIA. Prefeitura Municipal de Araruna. Exercícios de 2015 e 2016. Inconsistências nos gastos relativos ao Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica - PMAQ/AB. Lapso temporal. Recursos Federais. Comunicação à Controladoria Geral da União e ao Tribunal de Contas da União. Extinção sem resolução de mérito. Arquivamento.

RESOLUÇÃO PROCESSUAL RC2 - TC 00111/23

RELATÓRIO

Os presentes autos foram formalizados a partir do Documento TC 66755/18, com intuito de analisar denúncia impetrada pela PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUNA, subscrita pelo Senhor FRANCISCO DE ASSIS SILVA CALDAS JÚNIOR (Procurador-Geral) e Senhora IVANA MARIA ALCÂNTARA DE LIMA (Assessora Jurídica), em face da Senhora WILMA TARGINO MARANHÃO (ex-Prefeita) e Senhora CHRISTINA TARGINO FERNANDES GOMES (ex-Secretária de Saúde e ex-Gestora do Fundo Municipal de Saúde), referente aos exercícios de 2015 e 2016, sobre inconsistências nos gastos relativos ao Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica - PMAQ/AB.

Em síntese, o denunciante alegou e requereu como segue (fls. 114/120):

Pronunciamento da Coordenação da Ouvidoria (fls. 245/247) sugeriu o recebimento como denúncia nos termos do art. 171, parágrafo único do RI/TCE/PB, ao tempo em que sintetizou a denúncia nos seguintes termos:



2ª CÂMARA

Processo TC 15289/18

Trata-se de expediente da Procuradoria Municipal de Araruna-PB, para tratar de indícios de irregularidades na gestão do Fundo Municipal de Saúde de Araruna-PB, na pessoa da ex-gestora municipal, a Sra. Wilma Targino Maranhão, no exercício financeiro de 2015, que dão conta de:

1. Denúncia inconsistências apresentadas nos gastos relativos ao Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica PMAQ/AB, notadamente nos exercícios de 2015 e 2016;
2. Assim, requer, considerando a documentação anexa, a apuração dos fatos por esta Corte de Contas, bem como adoção de medidas punitivas.

Em sede de relatório inicial (fls. 252/254), a Auditoria apresentou a seguinte manifestação:

Inicialmente, informa-se que o presente processo deu entrada nesta Corte de Contas em 09/09/2018, tendo sido encaminhado ao DEA em 24/09/2018 e, posteriormente, tramitado para a DIAGM V em 19/01/2021, em virtude da Reestruturação da DIAFI (RA TC nº 04/2020).

Ressalte-se que todas as despesas têm como fonte de recursos transferências federais realizadas através do FNS – Fundo Nacional de Saúde por meio do Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica PMAQ/AB.

De acordo com a RN TC nº 10/2021, que dispõe sobre o procedimento a ser adotado em Processos e Documentos que envolvam a aplicação de recursos federais, especificamente o art. 1º e o inciso I, do Parágrafo Único do art. 2º, sugere-se que os fatos aqui denunciados sejam comunicados ao Tribunal de Contas da União – TCU.

O Ministério Público de Contas, em cota do Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto (fls. 259/260), opinou no seguinte sentido:

Em vista do exposto, com fulcro na RN TC 10/21, o parquet se manifesta pela extinção do feito sem resolução de mérito, com remessa ao egrégio Tribunal de Contas da União para providências cabíveis, sem prejuízo de que seja alertado o órgão de instrução acerca da necessidade de célere tramitação dos feitos uma vez que se verifica mora na tramitação processual (2018-2021).

O julgamento foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo (fl. 261).



2ª CÂMARA

Processo TC 15289/18

VOTO DO RELATOR

Os presentes autos foram formalizados a partir do Documento TC 66755/18, com intuito de analisar denúncia impetrada pela PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUNA, subscrita pelo Senhor FRANCISCO DE ASSIS SILVA CALDAS JÚNIOR (Procurador-Geral) e Senhora IVANA MARIA ALCÂNTARA DE LIMA (Assessora Jurídica), em face da Senhora WILMA TARGINO MARANHÃO (ex-Prefeita) e Senhora CHRISTINA TARGINO FERNANDES GOMES (ex-Secretária de Saúde e ex-Gestora do Fundo Municipal de Saúde), referente aos exercícios de 2015 e 2016, sobre inconsistências nos gastos relativos ao Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica - PMAQ/AB.

Após recebimento do documento como denúncia, por parte da Ouvidoria, nos termos do art. 171, parágrafo único do RI/TCE/PB, a Unidade Técnica, em relatório inicial, indicou que a origem dos recursos, utilizados para custeio das despesas, foi Federal, vejamos:

Ressalte-se que todas as despesas têm como fonte de recursos transferências federais realizadas através do FNS – Fundo Nacional de Saúde por meio do Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica PMAQ/AB.

Pronunciamento do *Parquet* de Contas, cujo trecho do Parecer lançado nos autos, abaixo reproduzido, fl. 791, entendeu que:

Em vista do exposto, com fulcro na RN TC 10/21, o parquet se manifesta pela extinção do feito sem resolução de mérito, com remessa ao egrégio Tribunal de Contas da União para providências cabíveis, sem prejuízo de que seja alertado o órgão de instrução acerca da necessidade de célere tramitação dos feitos uma vez que se verifica mora na tramitação processual (2018-2021).

De fato, tratando-se de recursos da União repassados ao Município, a análise da respectiva prestação de contas compete aos órgãos federais. Veja-se a dicção da Constituição Federal de 1988:



2ª CÂMARA

Processo TC 15289/18

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

...

*VI - fiscalizar a aplicação de **quaisquer recursos repassados pela União** mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;*

Sobre a competência para fiscalizar os recursos transferidos fundo a fundo, na espécie do Fundo Nacional para o Fundo Municipal de Saúde, cuja conclusão é a mesma quando o destinatário for o Fundo Estadual de Saúde, explanou o Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto, em parecer de fls. 670/674, nos autos do Processo TC 09650/18:

*“O mesmo sistema SAGRES/TCE-PB também revelou a fonte de recursos do aludido gasto, isto é, **transferência Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal**, peculiaridade que desloca a competência de análise do caso para o Tribunal de Contas da União, a teor da utilização de recursos federais.¹*

Sobre o tema, o próprio Tribunal de Conta da União possui vasta jurisprudência, in verbis:

***TCU:** A sedimentada jurisprudência aduz que esta Corte de Contas possui competência para fiscalizar os recursos para ações e serviços de saúde repassados regular e automaticamente por meio da denominada transferência fundo a fundo (v.g Acórdãos 2056/2014, 2942/2013, 3075/2011, 1806/2011, 132/2009, 1.306/2007, 365/2001, 705/1999, 263/1999, 508/1998, 91/1998, 506/1997, todos do Plenário) – (Acórdão n.º 2647/2017, Relator: Augusto Nardes – Plenário).*

Demais disso, convém explicitar o disposto no art. 3º, do Decreto Nacional n.º 1232/1994, que dispõe sobre as condições e forma de repasse regular e automático de recursos do Fundo Nacional de Saúde para os fundos de saúde estaduais, municipais e do Distrito Federal, in verbis:

¹ É muito comum no âmbito da doutrina administrativista a segregação dos institutos do contrato administrativo e da licitação, como se fossem institutos isolados e estanques. Todavia, segundo Renato Geraldo Mendes, a licitação é uma das fases da contratação ou do processo de contratação. O processo serve para possibilitar que a Administração selecione uma pessoa capaz de viabilizar o que ela deseja para satisfazer a sua necessidade (Lei de Licitações e Contratos Anotada, p. 29, 7.ed. Curitiba: Zênite, 2009). Nessa ordem de ideias, diante da simbiose e integralidade da licitação e do contrato administrativo, é salutar que o Tribunal de Contas da União analise a situação disposta nestes autos, máxime em função da ocorrência de despesa pública mediante o manuseio de verbas federais repassadas pela União ao Município de Bayeux/PB por meio das chamadas transferências Fundo a Fundo.



2ª CÂMARA

Processo TC 15289/18

Art. 3º. Os recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde serão movimentados, em cada esfera de governo, sob a fiscalização do respectivo Conselho de Saúde, sem prejuízo da fiscalização exercida pelos órgãos do sistema de Controle Interno do Poder Executivo e do Tribunal de Contas da União.²

ANTE O EXPOSTO, este Ministério Público de Contas *OPINA* pela remessa dos presentes autos à Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União na Paraíba, bem como ao Ministério Público Federal na Paraíba, para os devidos fins de direito.”

Na mesma linha, opinou a Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, às fls. 154/156 do Processo TC 08314/19:

“É imperioso reforçar que as despesas provenientes do acordo celebrado se lastreiam na dotação orçamentária consignada no Fundo Municipal de Saúde, com origem nos recursos financeiros transferidos fundo a fundo pelo Ministério da Saúde.

Sob esta perspectiva, o Tribunal de Contas da União sustentou entendimento de que, em referidas circunstâncias, emerge o interesse da União, no tocante à aplicação e à destinação das verbas públicas empregadas no Sistema Único de Saúde, deslocando, portanto, a competência de fiscalização para o Colendo Tribunal ...”.

Outra não foi a solução engendrada pela Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, ao examinar situação semelhante, no bojo do Processo TC 18266/19 (fls. 561/562):

“Entretanto, malgrado todo o expendido, perlustrando o Relatório inicial da Auditoria no Processo TC 10333/19, levanta-se uma questão prejudicial à análise da Dispensa nº 001/2019 por este Sinédrio: a presença de recursos federais, os quais afastam a competência deste Tribunal de Contas do Estado.

² Em reforço, confira-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça: *Fundo Municipal de Saúde que recebe verbas da União, na modalidade ‘Fundo a Fundo’, o que ocorre de forma direta através dos repasses provenientes de fundos da esfera federal para a municipal, sem necessidade de celebração de convênio. Nesses casos, segundo a jurisprudência assente neste Superior Tribunal de Justiça, sobressai o interesse direto da União – tanto que há prestação de contas perante o TCU e fiscalização pelo Executivo Federal -, o que atrai a competência da Justiça Federal para processar e julgar tais feitos. Precedentes (RHC 111715/RS, 6ª Turma, Relator: Ministra Laurita Vaz, DJe de 10/10/2019).*



2ª CÂMARA

Processo TC 15289/18

Consoante aduz a Auditoria desta Corte de Contas, dado contido no levantamento de fls. 170/199 aponta como fonte de recursos da dispensa de licitação a de número 272 – **Recursos do SUS Transferidos ao Estado**, cf. fl. 278, do Processo TC 10333/19.

...

Neste caso, cópia de link de acesso pleno e irrestrito aos autos deve ser remetida à SECEX/PB para as providências que essa Secretaria de Controle der por bem, por questão de incompetência deste Tribunal de Contas em examinar obras, **licitações** e aplicação de recursos advindos da União e também para se evitar a superposição de jurisdição e o bis in idem até mesmo discrepante (decisão do TCE e decisão do TCU em sentidos opostos).

ANTE O EXPOSTO, alvitra este Órgão Ministerial ao DD Relator a(o): a) **REMESSA DE LINK** de acesso irrestrito aos autos à SECEX-PB, em vista dos recursos federais evidenciados, os quais fazem incidir a competência do Tribunal de Contas da União, cabendo-lhe, inclusive, apurar a extensão do dano praticado e a responsabilização dos agentes públicos e privados envolvidos; b) **ARQUIVAMENTO** dos presentes no âmbito deste Sinédrio, sem resolução de mérito, e c) **COMUNICAÇÃO** do inteiro teor da decisão ao jurisdicionado e aos interessados.”

Nessa esteira, recentemente, este Tribunal editou a Resolução Normativa RN – TC 10/2021, que estabelece em seu art. 1º:

Art. 1º. O Processo instaurado neste Tribunal ou Documento aqui recebido que envolva a aplicação recursos federais, independente da contrapartida oferecida pelo ente estadual ou municipal, será finalizado sem resolução de mérito, por faltar a esta Corte competência para apreciá-lo, nos termos do artigo 71, VI, da Constituição Federal, em consonância com o fundamento central da decisão na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 1943 e a jurisprudência sedimentada do Supremo Tribunal Federal.

§ 1º. Na hipótese do caput, o endereço eletrônico (link) referente ao Processo ou Documento será encaminhado ao Tribunal de Contas da União (TCU) para que este adote as providências de sua competência, e, sendo Processo de Denúncia e/ou Representação, será enviada comunicação à Controladoria Geral da União (CGU) e ao denunciante/autor da Representação sobre o encaminhamento dado.

Cabem, assim, as **comunicações** aos órgãos federais.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que essa egrégia Segunda Câmara decida: **I) EXTINGUIR** o presente processo **SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO**; e **II) COMUNICAR** o teor do presente processo, por ofício encaminhado mediante os canais eletrônicos disponíveis, ao Tribunal de Contas da União e à Controladoria Geral da União, por meio das suas unidades na Paraíba, em vista da recursos federais associados ao procedimento.



2ª CÂMARA

Processo TC 15289/18

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 15289/18**, referentes ao exame de denúncia impetrada pela PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUNA, subscrita pelo Senhor FRANCISCO DE ASSIS SILVA CALDAS JÚNIOR (Procurador-Geral) e Senhora IVANA MARIA ALCÂNTARA DE LIMA (Assessora Jurídica), em face da Senhora WILMA TARGINO MARANHÃO (ex-Prefeita) e Senhora CHRISTINA TARGINO FERNANDES GOMES (ex-Secretária de Saúde e ex-Gestora do Fundo Municipal de Saúde), referente aos exercícios de 2015 e 2016, sobre inconsistências nos gastos relativos ao Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica - PMAQ/AB, **RESOLVEM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator:

I) EXTINGUIR o presente processo **SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO**; e

II) COMUNICAR o teor do presente processo, por ofício encaminhado mediante os canais eletrônicos disponíveis, ao Tribunal de Contas da União e à Controladoria Geral da União, por meio das suas unidades na Paraíba, em vista da recursos federais associados ao procedimento.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Presencial e Remota da 2ª Câmara.

João Pessoa (PB), 18 de abril de 2023.

Assinado 18 de Abril de 2023 às 19:13



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 19 de Abril de 2023 às 12:05



Cons. Arnóbio Alves Viana
CONSELHEIRO

Assinado 18 de Abril de 2023 às 20:06



Cons. Subst. Antônio Cláudio Silva Santos
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 20 de Abril de 2023 às 08:05



Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO