



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Luiz Henrique P. Mendes

Tribunal Pleno

PROCESSO Nº: 11978/2023
ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DO UATUMÃ
NATUREZA: REPRESENTAÇÃO AVERIGUAÇÃO
REPRESENTANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
REPRESENTADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DO UATUMÃ E JANDER PAES DE ALMEIDA
ADVOGADO(A): NÃO POSSUI
OBJETO: REPRESENTAÇÃO INTERPOSTA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS PARA APURAÇÃO DE POSSÍVEIS DEFICIÊNCIAS NO PLANEJAMENTO E NA GESTÃO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE-SUS NO MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DO UATUMÃ
ÓRGÃO TÉCNICO: DEAS
PROCURADORA: ELISSANDRA MONTEIRO FREIRE ALVARES
AUDITOR-RELATOR: LUIZ HENRIQUE PEREIRA MENDES

RELATÓRIO

1) Trata-se de representação interposta pelo Ministério Público de Contas em face do Sr. Jander Paes de Almeida, Prefeito Municipal de São Sebastião do Uatumã, com o objetivo de apurar possíveis deficiências no planejamento e na gestão do Sistema Único de Saúde – SUS no município naquela municipalidade.

2) A representação foi admitida pela Presidência desta Corte de contas, conforme Despacho às fls. 15/16, com a respectiva publicação às fls. 17-20.

3) Determinei o início da instrução processual às fls. 22-23.

4) O gestor foi notificado tanto no DEC da Prefeitura (fls. 24-26) quanto em seu DEC pessoal (fls. 682-684). Mesmo assim, ficou-se inerte.

5) O DEAS emitiu Laudo Técnico Conclusivo (fls. 83-93) se manifestando pela procedência e expedição de determinações ao referido ente.

6) O Ministério Público de Contas, se manifestou no mesmo sentido (fls. 677-680).



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Luiz Henrique P. Mendes

Tribunal Pleno

- 7) Vieram os autos conclusos para manifestação.
- 8) É o relatório sucinto do necessário.

FUNDAMENTAÇÃO

9) De início, ao tempo em que encampo o juízo de admissibilidade positivo exercido pela Presidência deste Tribunal, observo que o processo está maduro para julgamento, na medida em que, em respeito aos ditames regimentais e da lei orgânica, obedeceu ao princípio do devido processo legal, bem como respeitou o contraditório e a ampla defesa.

10) Conforme sucintamente exposto no relatório, o representante ventilou possíveis falhas na elaboração da política pública na área da saúde do município de São Sebastião do Uatumã, as quais podem refletir na qualidade dos seus gastos e prejudicar – ou mesmo impedir – o recebimento de recursos de outros entes pelo município.

11) Alegou, também, que existe o risco real de se reputarem ilegítimas todas as despesas com as ações e serviços públicos de saúde realizadas pelo município, por ofensa a vários dispositivos constitucionais, legais e normativos.

12) Ainda de acordo com o *Parquet* de Contas, diante da caracterização de grave falta de planejamento, com descumprimento dos princípios constitucionais da eficiência administrativa e da responsabilidade fiscal, e do elevado risco de dano à qualidade dos gastos em saúde e à legalidade administrativa, o Ministério Público de Contas entende que, além dos reflexos na prestação de contas de 2022, seja determinado prazo para que o gestor corrija os rumos do planejamento na área de saúde.

13) Nos termos delineados pelo representante, essa correção deve incluir a revisão do Plano Plurianual (PPA) 2022-2025, da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA) para o ano de 2023, assegurando a participação popular na elaboração do Plano de Saúde, por meio da realização da Conferência Municipal de Saúde, com atuação do respectivo Conselho Municipal de Saúde e observância às demais exigências legais pertinentes.

14) O interessado, em que pese tenha sido **duas vezes** notificado (tanto em seu DEC pessoal quanto em seu DEC profissional), ficou-se inerte.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Luiz Henrique P. Mendes

Tribunal Pleno

15) O DEAS, em sua manifestação, assim asseverou:

19. Sob a perspectiva apresentada, a análise se debruçará inicialmente na relação entre o Plano Municipal de Saúde (PMS) e o Plano Plurianual (PPA) do município de São Sebastião do Uatumã.

20. Ao analisar os documentos, observa-se que o Plano Municipal de Saúde (PMS) possui em seu conteúdo uma variedade de dados e levantamentos sobre a saúde local. Além disso, após essas informações, apresenta as diretrizes estratégicas para a saúde local para os próximos 4 anos, apontando seus objetivos, metas e indicadores. Já o PPA do município apresenta, em sua parte inicial, explicações técnicas sobre sua composição e como será estruturado. Em seguida, apresenta uma série de anexos onde descreve seu planejamento orçamentário para os 4 anos subsequentes. 21. Desta forma, observando a composição de cada instrumento e visando realizar a comparação entre o Plano Plurianual (PPA) e o Plano Municipal de Saúde (PMS), foi selecionado do PPA o anexo 'PPA geral por tipo de Programa' e do PMS os quadros das diretrizes aprovadas. Ao realizar a análise desses documentos, direcionando o foco para as metas de saúde presentes em ambos, constatamos que, no anexo do PPA, nenhuma das metas descritas e pretendidas no instrumento alinha-se com as metas estabelecidas no PMS. Essa divergência é evidenciada pelos trechos a seguir, extraídos dos documentos, que mostram as discrepâncias observadas:

(...)

22. Pode-se supor que este descompasso entre o Plano Plurianual (PPA) e o Plano Municipal de Saúde (PMS) seja um caso isolado, mas, na realidade, essa mesma falta de sincronia é observada nos demais anexos. Essa desconexão revela uma significativa falta de alinhamento do PPA com o planejamento estabelecido no PMS do município. Os documentos parecem funcionar de forma independente, o que pode comprometer a eficácia das políticas públicas implementadas.

(...)

25. Portanto, considerando descoordenação entre os instrumentos de Planejamento Municipal de Saúde (PMS e PAS) e o Plano Plurianual (PPA, LDO e LOA); considerando também a proximidade do início de um novo ciclo de planejamento em saúde municipal e também que as alterações que visam a harmonização entre os instrumentos requerem mobilização não somente o executivo, mas também do legislativo, sugere-se DETERMINAR que, no novo ciclo de planejamento municipal na saúde a iniciar em 2025, a Prefeitura de São Sebastião do Uatumã, em conjunto com a Secretaria de Saúde, representada pelo prefeito e pelo gestor municipal de saúde, inclua as diretrizes, metas e indicadores que serão aprovadas no PMS nas propostas dos novos instrumentos orçamentários (Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, e Lei Orçamentária Anual - LOA) a serem encaminhados à Câmara Municipal. Além disso, observar durante a elaboração do PPA as orientações da Nota Técnica Nº 03/2022-DEAS/SECEX, emitida por este Tribunal de Contas.

Quanto à suposta falta de publicidade relativa aos planos e demais atos da saúde no portal de transparência municipal com página especial e link para a pasta da saúde, inclusive os instrumentos de gestão fiscal.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Luiz Henrique P. Mendes

Tribunal Pleno

(...)

30. Todavia, apesar dessas orientações normativas e legislativas vigentes, ao realizar pesquisa no Portal Oficial do Município de São Sebastião do Uatumã e também no Portal Oficial da Secretaria Municipal de Saúde de São Sebastião do Uatumã, com o intuito de obter informações e publicização dos instrumentos de planejamento e gestão da saúde do município, esta Unidade Técnica constatou uma notável ausência de disponibilidade de tais instrumentos. Essa omissão inclui a falta de publicação de planos importantes como o Plano Municipal de Saúde (PMS) e a Programação Anual de Saúde (PAS), que são orientadores do planejamento da saúde municipal e, por consequência, direcionam a elaboração do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA) para a área da saúde do município. Isso contraria os princípios da publicidade e do acesso à informação, comprometendo a capacidade dos cidadãos de acessar informações cruciais para o acompanhamento e fiscalização das políticas de saúde locais, essenciais para garantir que as ações governamentais estejam alinhadas às necessidades da comunidade e aos padrões legais estabelecidos.

31. Dessa maneira, sugere-se DETERMINAR que à Prefeitura de São Sebastião do Uatumã/AM que, dentro do prazo de 90 dias, publique de forma clara e acessível todos os instrumentos relacionados ao Planejamento Municipal da Saúde. Esses documentos incluem o Plano Municipal de Saúde (PMS), o Plano Anual de Saúde (PAS), entre outros documentos relevantes da área da saúde, os quais são cruciais para garantir a transparência e permitir o acompanhamento adequado por parte dos cidadãos. Esta ação deve ser acompanhada de medidas que assegurem a permanente atualização e manutenção da acessibilidade dessas informações no portal oficial da prefeitura.

16) O Ministério Público reiterou a manifestação do DEAS.

17) Isto posto, passo à análise ponto a ponto da representação, já deixando registrado desde logo que comungo integralmente tanto dos fundamentos lançados na manifestação técnica do DEAS quanto do Parecer do Ministério Público de Contas constantes destes autos. Por este motivo, suas manifestações passam a compor as razões de decidir desta proposta de voto, naquilo que não a contrarie.

DA SUPOSTA FALTA DE HARMONIZAÇÃO ENTRE OS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO EM SAÚDE E OS INSTRUMENTOS ORÇAMENTÁRIOS MUNICIPAIS

18) O *Parquet*, em sua inicial, atacou a falta de harmonização entre os instrumentos de Planejamento Municipal de Saúde (Plano Municipal de Saúde - PMS e Plano Anual de Saúde - PAS) e os



**Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Luiz Henrique P. Mendes**

Tribunal Pleno

demais instrumentos orçamentários (Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei Orçamentária Anual - LOA) do município de São Sebastião do Uatumã.

19) A confecção do Plano Municipal de Saúde de forma aderente aos instrumentos orçamentários é crucial para assegurar a efetividade das políticas públicas de saúde, a alocação eficiente de recursos e o cumprimento dos objetivos e metas estabelecidos para o setor. A falta ou inadequação desse planejamento pode prejudicar a qualidade dos serviços de saúde oferecidos à população e resultar em irregularidades na gestão dos recursos públicos.

20) O DEAS, departamento especializado de auditoria em saúde desta Corte de Contas, após minuciosa análise tanto do Plano Plurianual (PPA) quanto do Plano Municipal de Saúde (PMS) aduziu que *há desconexão entre suas metas de saúde, evidenciando a falta de alinhamento entre esses instrumentos de planejamento. Conforme a norma, o PMS deveria direcionar a elaboração do PPA, porém, não foi possível estabelecer essa relação. As descrições e metas para a área da saúde são divergentes entre os documentos evidenciam essa falta de sintonia.*

21) A título de exemplo, observando a composição de cada instrumento e visando realizar a comparação entre o Plano Plurianual (PPA) e o Plano Municipal de Saúde (PMS), foi selecionado do PPA o anexo 'PPA geral por tipo de Programa' e do PMS os quadros das diretrizes aprovadas. Ao realizar a análise desses documentos, direcionando o foco para as metas de saúde presentes em ambos, constatamos que, no anexo do PPA, nenhuma das metas descritas e pretendidas no instrumento alinha-se com as metas estabelecidas no PMS. Essa divergência é evidenciada pelos trechos a seguir, extraídos dos documentos, que mostram as discrepâncias observadas:

Figura 1: Plano Municipal de Saúde – São Sebastião do Uatumã

DIRETRIZ 3 – Aprimoramento da Rede de Atenção às Urgências e Emergências, com ênfase no Serviço de Pronto Atendimento da unidade hospitalar, UPA 24hs, articulada às outras redes de atenção.									
OBJETIVO 3.1 – Qualificar e estruturar a Rede de Atenção às Urgências e Emergências.									
META: 3.1.1 – Garantir na consulta médica e de enfermagem a cada semestre para avaliação da condição de saúde instalada.									
META 3.2.1 Aumentar a oferta de procedimentos cirúrgicos eletivos.									
INDICADOR PARA MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DA META	INDICADOR (LINHA BASE) ÚLTIMO RESULTADO DO INDICADOR			META PLANO (2022-2025)	UNIDADE DE MEDIDA	META PREVISTA			
	VALOR (resultado)	ANO	UNIDADE DE MEDIDA			2022	2023	2024	2025
Aumentar a oferta de procedimentos cirúrgicos eletivos.	N/A	2021	Número	200	Número	200	300	400	500
Implantação de sistema de atendimento eletrônico/informatizado e faturamento integrado.	N/A	2021	%	75	%	75	75	75	75



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Luiz Henrique P. Mendes

Tribunal Pleno

Figura 2: Anexo II do Plano Plurianual do município de São Sebastião do Uatumã

ESTADO DO AMAZONAS PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DO UATUMÃ 2023		PPA GERAL POR TIPO DE PROGRAMA PROGRAMA FINALÍSTICO		PPA - PLANO PLURIANUAL	
PROGRAMA: ATENÇÃO À SAÚDE DA POPULAÇÃO		MÉDIA ANUAL DE INÍCIO: 00/0000		MÉDIA ANUAL DE TÉRMINO: 00/0000	
OBJETIVO: Promover o acesso universal da população aos serviços ambulatoriais, emergenciais e hospitalares nos postos de saúde e hospitais localizados no Município.		MÉDIA ANUAL DE INÍCIO: 00/0000		MÉDIA ANUAL DE TÉRMINO: 00/0000	
PÚBLICO ALVO: População do Município		MÉDIA ANUAL DE INÍCIO: 00/0000		MÉDIA ANUAL DE TÉRMINO: 00/0000	
MULTISETORIAL: Não		MÉDIA ANUAL DE INÍCIO: 00/0000		MÉDIA ANUAL DE TÉRMINO: 00/0000	
HORIZONTE TEMPORAL: Contínuo		MÉDIA ANUAL DE INÍCIO: 00/0000		MÉDIA ANUAL DE TÉRMINO: 00/0000	
DADOS FÍSICOS E FINANCEIROS DAS AÇÕES		MÉDIA ANUAL DE INÍCIO: 00/0000		MÉDIA ANUAL DE TÉRMINO: 00/0000	
ORGANIZACIONAL					
ATIVIDADE					
Encargos com Ações e Serviços para Enfrentamento à Pandemia					
Produto	Unidade	Meta Física	Meta Financeira		
Pessoas Atendidas	Unidade	1.400	652.885		
Encargos com Assistência a Saúde de Pessoas Carentes					
Produto	Unidade	Meta Física	Meta Financeira		
Pessoas Atendidas	Unidade	300	246.205		
Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Básica em Saúde					
Produto	Unidade	Meta Física	Meta Financeira		
Unidade estruturada	Unidade	4	91.410		
Estruturação de Unidade de Atenção Especializada em Saúde					
Produto	Unidade	Meta Física	Meta Financeira		
Unidade estruturada	Unidade	4	43.535		
Manutenção das Ações de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar					
Produto	Unidade	Meta Física	Meta Financeira		
Pessoas Atendidas	Unidade	2.000	8.405.875		
Manutenção do Bloco de Gestão do SUS					
Produto	Unidade	Meta Física	Meta Financeira		
Meta Mensal	Unidade	4	87.055		
Manutenção do Programa de Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde					
Produto	Unidade	Meta Física	Meta Financeira		
Pessoas Beneficiárias	Unidade	54.821	453.150		
Manutenção do Programa de Vigilância em Saúde					
Produto	Unidade	Meta Física	Meta Financeira		
Pessoas Beneficiárias	Unidade	54.821	1.053.080		
Manutenção dos Programas de Atenção Básica em Saúde					
Produto	Unidade	Meta Física	Meta Financeira		
Pessoas Atendidas	Unidade	16.600	20.851.716		
Reforma e Conservação de Unidades de Saúde					
Produto	Unidade	Meta Física	Meta Financeira		
Unidade Reformada/conservada	Unidade	4	32.513.943		
PROJETO					
Construção e/ou Ampliação e Aquisição de Equipamentos para Unidades de Saúde					
Produto	Unidade	Meta Física	Meta Financeira		
Unidade em Funcionamento	Unidade	4	4.35.265		
		Total por Tipo de Ação			
		4		32.518.208	
		Total por Programa			

22) O DEAS também faz questão de afirmar que isto se trata somente um exemplo, pois não é um caso isolado, tendo sido observado este descompasso nos demais anexos, onde sequer é possível se estabelecer alguma relação entre eles.

23) Essa desconexão evidencia uma falta considerável de alinhamento entre o PPA e o planejamento definido no PMS do município. Os documentos parecem funcionar de maneira isolada, o que pode comprometer a eficácia das políticas públicas implementadas.

24) Taxativamente o DEAS também assevera que ao aprofundar a análise da relação entre os instrumentos de planejamento PAS, LDO e LOA elaborados para o ano de 2023, a mesma problemática persiste. O PAS não se materializa de forma efetiva nas diretrizes e metas da LDO, tampouco nos detalhes da LOA. Essa falta de alinhamento é resultado direto da estruturação inadequada do Plano Plurianual (PPA), que não estabelece um vínculo claro com o Plano Municipal de Saúde (PMS), comprometendo a elaboração dos demais instrumentos de planejamento.

25) Como se sabe, as normas de regência sobre o caso impõem uma estrita correlação entre os planos orçamentário (PPA e LDO) e de saúde (PMS). A Lei Federal nº 8.080/1990, também conhecida como Lei Orgânica da Saúde, estabelece as diretrizes para o Sistema Único de Saúde (SUS). Entre suas disposições, a lei determina que a proposta orçamentária do SUS deve ser elaborada em conformidade com o plano de saúde, garantindo a coerência entre o planejamento e a execução das ações e serviços de saúde, vejamos:

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



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Luiz Henrique P. Mendes

Tribunal Pleno

(...)

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

26) A Portaria de Consolidação nº 1/2017, expedida pelo Ministério da Saúde reforça essa tese, estabelecendo a compatibilização entre os instrumentos de planejamento da saúde e os de planejamento e orçamento do governo:

Art. 94. Este Capítulo estabelece diretrizes para o processo de planejamento no âmbito do SUS. (Origem: PRT MS/GM 2135/2013, Art. 1º).

Parágrafo Único. O planejamento no âmbito do SUS terá como base os seguintes pressupostos: (Origem: PRT MS/GM 2135/2013, Art. 1º, Parágrafo Único). (...)

V - compatibilização entre os instrumentos de planejamento da saúde (Plano de Saúde e respectivas Programações Anuais, Relatório de Gestão) e os instrumentos de planejamento e orçamento de governo, quais sejam o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), em cada esfera de gestão; (Origem: PRT MS/GM 2135/2013, Art. 1º, Parágrafo Único, V).

27) Além disso, o art. 30 da Lei Complementar nº 141/2012 estabelece que os planos plurianuais (PPA), as leis de diretrizes orçamentárias (LDO), as leis orçamentárias anuais (LOA) e os planos de aplicação dos fundos de saúde devem ser elaborados em conformidade com as disposições da lei, garantindo a alocação de recursos suficientes para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde, em consonância com as metas e prioridades estabelecidas no Plano Municipal de Saúde:

Art. 30. Os planos plurianuais, as leis de diretrizes orçamentárias, as leis orçamentárias e os planos de aplicação dos recursos dos fundos de saúde da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão elaborados de modo a dar cumprimento ao disposto nesta Lei Complementar.

§ 1º O processo de planejamento e orçamento será ascendente e deverá partir das necessidades de saúde da população em cada região, com base no perfil epidemiológico, demográfico e socioeconômico, para definir as metas anuais de atenção integral à saúde e estimar os respectivos custos

§ 2º Os planos e metas regionais resultantes das pactuações intermunicipais constituirão a base para os planos e metas estaduais, que promoverão a equidade interregional.

§ 3º Os planos e metas estaduais constituirão a base para o plano e metas nacionais, que promoverão a equidade interestadual. § 4º Caberá aos Conselhos de Saúde deliberar sobre as diretrizes para o estabelecimento de prioridades.

28) Ainda nesse bojo, o § 2º do art. 36 da Lei Complementar nº 141/2012 estabelece que, antes do encaminhamento da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) do exercício correspondente, os entes federativos devem submeter a Programação Anual de Saúde (PAS) à aprovação do respectivo



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Luiz Henrique P. Mendes

Tribunal Pleno

Conselho de Saúde. Essa etapa reforça a importância do planejamento na gestão da saúde pública, pois garante que o orçamento seja elaborado com base nas prioridades e necessidades definidas no Plano de Saúde, assegurando a alocação de recursos de forma estratégica e transparente:

Art. 36. O gestor do SUS em cada ente da Federação elaborará Relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, o qual conterá, no mínimo, as seguintes informações: (...) § 2º Os entes da Federação deverão encaminhar a programação anual do Plano de Saúde ao respectivo Conselho de Saúde, para aprovação antes da data de encaminhamento da lei de diretrizes orçamentárias do exercício correspondente, à qual será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público.

29) Assim, a impropriedade permanece.

DA SUPOSTA FALTA DE TRANSPARÊNCIA RELATIVA AOS PLANOS E DEMAIS ATOS DA SAÚDE

30) A exordial do Ministério Público também ventilou a falta de publicidade da Administração Municipal no que tange aos instrumentos de planejamento da saúde municipal e demais atos da saúde no portal da transparência municipal.

31) Aduz o órgão técnico que ao realizar pesquisa no Portal Oficial do Município de São Sebastião do Uatumã e também no Portal Oficial da Secretaria Municipal de Saúde de São Sebastião do Uatumã, com o intuito de obter informações e publicização dos instrumentos de planejamento e gestão da saúde do município, esta Unidade Técnica constatou uma notável ausência de disponibilidade de tais instrumentos.

32) Essa omissão inclui a falta de publicação de planos importantes como o Plano Municipal de Saúde (PMS) e a Programação Anual de Saúde (PAS), que são orientadores do planejamento da saúde municipal e, por consequência, direcionam a elaboração do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA) para a área da saúde do município.

33) Tal omissão fere os princípios de transparência e acesso à informação, prejudicando a capacidade dos cidadãos de obter dados essenciais para monitorar e fiscalizar as políticas de saúde locais, o que é crucial para assegurar que as ações governamentais estejam em conformidade com as necessidades da comunidade e com os padrões legais.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Luiz Henrique P. Mendes

Tribunal Pleno

34) Assim, a impropriedade permanece.

35) Por todo o aqui exposto, entendo que ficou comprovado, durante a instrução processual, que o gestor (i) não harmonizou os instrumentos de planejamento em saúde e os instrumentos orçamentários municipais, em inobservância aos art. 15, inciso X, da Lei nº 8.080/90; art. 94, inciso V, da Portaria de Consolidação nº 01/2017, do Ministério da Saúde; e art. 30 e 36, §2º, ambos da Lei Complementar nº 141/2012; e (ii) não conferiu transparência aos planos e demais atos da saúde, em desatenção ao art. 37 da Constituição Federal e art. 5º da Lei nº 12.527/2011.

DA APLICAÇÃO DE MULTA

36) Em que pese concorde integralmente com a fundamentação do Órgão Técnico e do *Parquet* de Contas, as quais fazem parte integrante desta proposta de voto, discordo de suas conclusões/encaminhamentos.

37) Explico.

38) Os órgãos técnico e ministerial propuseram que fosse expedida determinação ao interessado para cumprir o que, digo eu, a lei já determina.

39) *Data venia*, no meu entendimento, a competência do Tribunal de Contas não pode ser reduzida a determinar o cumprimento do que a norma mesma por si só já prevê.

40) Isto porque a norma já tem natureza cogente e impositiva, sendo desnecessária nova determinação por parte da Corte de Contas.

41) Ao contrário disso, penso que a melhor forma de impor ao gestor o cumprimento dos ditames legais seja por meio de sanção pecuniária (multa), que visa punir o comportamento inadequado e desencorajar a repetição da infração.

42) Ao contrário do que muito se propaga, entendo que a multa, para muito além de ser uma medida punitiva, possui como primeira característica ser pedagógica. Ao impor uma penalidade financeira, busca-se não apenas punir a infração cometida, mas também promover a conscientização sobre a importância de cumprir as regras e normas estabelecidas.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Luiz Henrique P. Mendes

Tribunal Pleno

43) Esse caráter pedagógico se manifesta na expectativa de que a sanção financeira faça com que os gestores reflitam sobre suas ações e as consequências de seus comportamentos, levando-os a, no futuro, adotarem práticas conformes às normas.

44) Além disso, ao demonstrar que há consequências mensuráveis e tangíveis para comportamentos inadequados, as multas também servem como um exemplo para outros gestores, ajudando a prevenir a ocorrência de impropriedades semelhantes.

45) Portanto, entendo que a aplicação de multa por parte desta Corte de Contas quando se depara a uma impropriedade é uma ferramenta que combina aspectos punitivos e pedagógicos para melhorar a conformidade e a disciplina dos gestores públicos, reduzindo e/ou minimizando danos à sociedade no futuro.

46) Sendo assim, considerando que ficou devidamente comprovado que o gestor (i) não harmonizou os instrumentos de planejamento em saúde e os instrumentos orçamentários municipais, em inobservância aos art. 15, inciso X, da Lei nº 8.080/90; art. 94, inciso V, da Portaria de Consolidação nº 01/2017, do Ministério da Saúde; e art. 30 e 36, §2º, ambos da Lei Complementar nº 141/2012; e (ii) não conferiu transparência aos planos e demais atos da saúde, em desatenção ao art. 37 da Constituição Federal e art. 5º da Lei nº 12.527/2011, entendo que deva ser aplicada multa ao Sr. Jander Paes de Almeida, no valor de R\$ 13.654,39, pelos atos praticados com grave infração à norma, nos termos do art. 54, inciso VI, da Lei nº 2.423/1996–LOTCE/AM¹.

PROPOSTA DE VOTO

¹Art. 54. Independentemente do disposto no artigo 53 desta Lei, o Tribunal aplicará aos administradores e demais responsáveis, nos âmbitos estadual e municipal, multa de até o valor máximo de R\$68.271,96 (sessenta e oito mil, duzentos e setenta e um reais e noventa e seis centavos) ou o equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, pelas desconformidades comprovadas nos autos do processo, observada a gradação seguinte:

(...)

VI – de 20% a 100% do valor máximo, nos casos de ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza fiscal, contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (art. 22, inciso III, alínea b, da presente Lei);



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Luiz Henrique P. Mendes

Tribunal Pleno

Com base nos autos, em divergência com o Ministério Público de Contas e em divergência com o órgão técnico, PROponho VOTO no sentido de o Tribunal Pleno:

- 1- **Conhecer** desta Representação apresentada pelo Ministério Público de Contas, eis que presentes os requisitos de admissibilidade, nos termos do art. 288, *caput*, do RI-TCE/AM;
- 2- **Julgar Procedente** esta representação apresentada pelo Ministério Público de Contas, na medida em que, durante a instrução processual, ficou comprovado que o gestor (i) não harmonizou os instrumentos de planejamento em saúde e os instrumentos orçamentários municipais, em inobservância aos art. 15, inciso X, da Lei nº 8.080/90; art. 94, inciso V, da Portaria de Consolidação nº 01/2017, do Ministério da Saúde; e art. 30 e 36, §2º, ambos da Lei Complementar nº 141/2012; e (ii) não conferiu transparência aos planos e demais atos da saúde, em desatenção ao art. 37 da Constituição Federal e art. 5º da Lei nº 12.527/2011;
- 3- **Aplicar Multa** ao Sr. Jander Paes de Almeida no valor de R\$ 13.654,39 com fulcro no art. 54, inciso VI, da Lei nº 2.423/1996–LOTCE/AM, em razão da grave infração à norma, notadamente por não ter harmonizado os instrumentos de planejamento em saúde e os instrumentos orçamentários municipais, em inobservância aos art. 15, inciso X, da Lei nº 8.080/90; art. 94, inciso V, da Portaria de Consolidação nº 01/2017, do Ministério da Saúde; e art. 30 e 36, §2º, ambos da Lei Complementar nº 141/2012; e (ii) não ter conferido transparência aos planos e demais atos da saúde, em desatenção ao art. 37 da Constituição Federal e art. 5º da Lei nº 12.527/2011 e fixar prazo de 30 dias para que o responsável recolha o valor da MULTA na esfera Estadual para o órgão Fundo de Apoio ao Exercício do Controle Externo - FAECE, através de DAR avulso extraído do sítio eletrônico da SEFAZ/AM, sob o código “5508 – Multas aplicadas pelo TCE/AM – Fundo de Apoio ao Exercício do Controle Externo – FAECE”.

Dentro do prazo anteriormente conferido, é obrigatório o encaminhamento do comprovante de pagamento (autenticado pelo Banco) a esta Corte de Contas (art. 72, inciso III, alínea "a", da Lei Orgânica do TCE/AM), condição imprescindível para emissão do Termo de Quitação. O não adimplemento dessa obrigação pecuniária no prazo legal importará na continuidade da cobrança administrativa ou judicial do título executivo (art. 73 da Lei Orgânica do TCE/AM), ficando o DEREDE autorizado, caso expirado o referido prazo, a adotar as medidas previstas nas subseções III e IV da Seção III, do Capítulo X, da Resolução nº 04/2002-TCE/AM, bem como proceder, conforme estabelecido no Acordo de Cooperação firmado com o Instituto de Estudos de Protesto de Títulos do Brasil - Seção Amazonas - IEPTB/AM, ao encaminhamento do título



Proc. Nº 11978/2023

Fls. Nº _____

Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Luiz Henrique P. Mendes

Tribunal Pleno

executivo para protesto em nome do responsável;

- 4- **Dar ciência** deste *Decisum* ao representante e ao representado, Sr. Jander Paes de Almeida, por meio de seus causídicos, se for o caso

É a proposta de voto.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 15 de Agosto de 2024.

Luiz Henrique Pereira Mendes
Auditor-Relator