



Poder Judiciário Federal
Justiça Federal no Ceará
Subseção de Juazeiro do Norte
16ª Vara Federal



JUSTIÇA FEDERAL

Processo nº 00117-31.2015.4.05.8102

Classe: 166 – Petição

Autor: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Rdos: MUNICÍPIO DE JUAZEIRO DO NORTE/CE, ESTADO DO CEARÁ e UNIÃO

DECISÃO

Cuida-se de ação civil pública, ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL em face de MUNICÍPIO DE JUAZEIRO DO NORTE/CE, ESTADO DO CEARÁ e UNIÃO, visando - dentre outros pedidos - fosse, a título de antecipação dos efeitos da tutela, indicado um administrador provisório - com atuação exclusivamente na pasta da Saúde Pública da gestão do Município de Juazeiro do Norte/CE, a fim supervisionar/avaliar todas as práticas da gestão da saúde pública municipal.

Na inicial, explicitou o Ministério Público Federal que, a partir de ações de fiscalização, relatórios, representações e/ou ações judiciais do próprio Órgão Ministerial; da Câmara Municipal de Juazeiro do Norte/CE; do Serviço de Auditoria, no Ceará do Departamento Nacional de Auditoria do SUS – DENASUS; do Núcleo de Vigilância Sanitária da Secretaria de Saúde do Ceará; da Comissão de Ética do Conselho Municipal de Saúde de Juazeiro do Norte; do Conselho Regional de Medicina do Estado do Ceará; do Conselho Regional de Fonoaudiologia 8ª Região (CREFONO 8); bem como da população usuária do Sistema Único de Saúde, teria sido evidenciada a situação de caos na saúde no município de Juazeiro do Norte/CE, após a constatação de graves problemas relacionados à má gestão dos recursos públicos, consubstanciada em fraudes a procedimentos licitatórios, contratação direta de fornecedores, dispensas indevidas de licitação e pagamentos realizados acima dos valores de mercado, o que conduziria à deficiente prestação do serviço público.

Ainda conforme o descrito na inicial, as irregularidades praticadas no âmbito da pasta da saúde do município de Juazeiro do Norte/CE consistiriam em:

1. *Dispensas indevidas de licitações (ICP 1.15.002.000866/2013-45)*
2. *Pagamento à Cooperativa Dinâmica sem a contrapartida da Prestação de serviços (PIC 1.15.002.000725/2014-11)*
3. *UPA - Ausência de repasses e constantes ameaças de greve (ICP 1.15.002.001431/2014-07)*
4. *UPA - Irregularidades na contratação de Organização Social (IC 1.15.002.001431/2014-07)*
5. *UPA - Irregularidades na execução do contrato de gestão pela Organização Social (IC 1.15.002.001431/2014-07)*
6. *Irregularidades na contratação de serviços para construção de uma clínica de reabilitação e de uma oficina ortopédica no bairro Parque das Timbaúbas (IC 1.15.002.001193/2014-21)*
7. *Irregularidades na contratação de serviços de reforma e pintura do Hospital Estefânia Rocha Lima - Tasso Jereissati - (ICP 1.15.002.000756/2014-64)*
8. *Precárias condições dos PSF's (IC 1.15.002.000459/2013-38)*
9. *Descumprimento do TAC para fornecimento de medicamentos (ICP 1.15.002/01501/2014-19)*
10. *Ausência de contrato para fornecimento de suplementos alimentares (IC 1.15.002/01501/2014-19 e IC 1.15.002.001129/2014-41)*
11. *Contratação de suplementos acima do valor de mercado (IC 1.15.002.001129/2014-41)*
12. *Compra direta de medicamentos acima do valor de mercado (IC 1.15.002.001289/2014-90)*
13. *Irregularidades nas obras de reforma dos PSF's (IC 1.15.002.000001/2014-60 e IPL 324/2014)*
14. *Precariedade nas condições físicas do Hospital Maria Amélia*
15. *Indevido fechamento do Hospital Estefânia (IC 1.15.002.000587/2013-13)*
16. *Inviabilização dos atendimentos no Hospital Regional do Cariri por ausência de Hospital Municipal (IC 1.15.002.000587/2013-81)*
17. *Excesso de gastos de recursos da MAC com pessoal (IC 1.15.002.000693/2014-46)*
18. *Irregularidades no cumprimento da política nacional de atenção à saúde auditiva (IC 1.15.002.000039/2015-13)*
19. *Controle das transferências fundo a fundo e não funcionamento do Conselho Municipal da Saúde*
20. *Falta de continuidade na gestão da Secretaria de Saúde de Juazeiro do Norte/CE*
21. *Falta de repasse da contrapartida à Policlínica, com suspensão do atendimento à população de Juazeiro do Norte/CE*

Assim, levando em consideração o disposto no art. 23, inciso II, da Constituição Federal, segundo o qual é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e assistência pública, buscou o Órgão Ministerial justificar a legitimidade passiva da União no fato de ser tal ente, via Ministério da Saúde, o máximo gestor do SUS, cabendo-lhe, ademais, o dever de fiscalizar a aplicação das verbas federais repassadas ao Município de Juazeiro do



Norte/CE, sobretudo a se levar em consideração que, conforme dados específicos extraídos do Portal da Transparência (www.portaltransparencia.gov.br), o referido ente federado, recebeu, durante o ano de 2014, R\$ 52.265.063,82 (cinquenta e dois milhões, duzentos e sessenta e cinco mil, sessenta e três reais e oitenta e dois centavos) de recursos federais para aplicação em ações e serviços de saúde.

Por sua vez, no tocante à legitimidade passiva do Estado do Ceará, considerou ser ela também consequência do referido dispositivo constitucional e, no tocante ao Município de Juazeiro do Norte, argumentou que ela decorreria igualmente da mencionada norma constitucional, com a adição de ser, o referido ente federado, o titular da Direção Municipal do SUS em seu território e responsável pela aplicação de seus recursos próprios, dos recursos federais e estaduais que recebe.

Desse modo, entendendo presentes os requisitos legais para tanto, pugnou o Ministério Público Federal pela concessão de provimento antecipatório com a finalidade de:

a) nomear um administrador provisório, com atuação exclusivamente na pasta da Saúde, para supervisionar/avaliar todas as práticas que envolvam a gestão da saúde pública municipal, de forma a tornar válido (condição sine qua non) os atos do gestor e do ordenador de despesas de toda a pasta, inclusive os pagamentos dos recursos públicos (repasses obrigatórios – fundo a fundo - e voluntários do Ministério da Saúde e órgãos afins, além dos recursos próprios), devendo, no prazo assinalado por este juízo, apresentar Relatório Preliminar detalhado e Plano de Trabalho, a partir de quando o Estado do Ceará assumiria a função do interventor/administrador/supervisor, indicando a esse Juízo o nome da pessoa que assumirá a função no prazo judicialmente assinalado, mantendo a atividade do interventor/administrador/supervisor provisório até que seja demonstrada aptidão do gestor municipal para gerir os recursos federais e próprios em tela com observância dos regramentos pertinentes;

b) determinar a apresentação, pela União, de relatório de fiscalização integral da Controladoria-Geral da União e do Departamento Nacional de Auditoria do SUS-DENASUS, relativos ao período da atual gestão municipal, de modo que as auditorias comecem simultaneamente aos trabalhos do administrador/supervisor temporário;



c) obrigar que, durante todo o período de atuação do administrador provisório, sejam mantidos as ações e serviços de saúde prestados, em especial pelo Hospital São Lucas e Hospital Infantil Maria Amélia, com observação da Política Nacional de Humanização em vigor no âmbito do Sistema Único de Saúde, não podendo o município em hipótese nenhuma determinar medidas de interrupção dos serviços;

d) determinar ao Município de Juazeiro do Norte/CE que colabore e não crie qualquer obstáculo para que, operacionalmente, o administrador temporário, o Estado do Ceará e a União possam, no menor tempo possível, cumprir o que lhe for determinado por este Juízo Federal;

e) seja determinado ao Banco do Brasil em Juazeiro do Norte/CE e à Caixa Econômica Federal - CEF - que todas as contas destinatárias de transferências de recursos da União relativos à Saúde, bem como que todas as demais contas de titularidade do município de Juazeiro do Norte/CE vinculadas à saúde pública somente possam ser movimentadas, exclusivamente, com a expressa anuência do administrador nomeado, por escrito ou por meio de senha eletrônica;

f) seja determinado ao Banco do Brasil e à CEF que bloqueiem 24% (vinte e quatro) por cento de todas as entradas/depósitos de valores nas demais contas do Município de Juazeiro do Norte/CE (cota parte municipal da Saúde), a fim de assegurar ao administrador temporário o controle da gestão da fração constitucional de gastos do município da saúde pública (art. 198 da CF c/c art. 7º da LC 141/2012 e demonstrativo de gastos SIOPS do ano anterior - 2014), devendo, ainda, o referido administrador, autorizar expressamente qualquer movimentação de tais recursos, mesmo que para outras contas do município;

g) seja determinado à União, por meio da Controladoria Geral da União e do DENASUS, que, durante a administração temporária na saúde municipal, realize auditoria nas contas, nas unidades ambulatoriais e hospitalares e na gestão em geral da saúde, com apresentação de Relatório Preliminar das atividades, de cronograma para conclusão dos trabalhos e Relatório Conclusivo.

É o que importa relatar. Passo a decidir.

PRELIMINARMENTE

- DA NATUREZA DA AÇÃO



4

Embora tenha o Ministério Público Federal, no primeiro parágrafo da presente ação, a nominado como ação cautelar, observa-se, do conteúdo do restante da petição inicial, bem como do aditamento que a seguiu, que, na verdade, trata o caso de ação civil pública.

Assim, **recebo a presente ação como ação civil pública** (classe 27), devendo ser retificada a autuação no sistema TEBAS.

- DA LEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO, DO ESTADO DO CEARÁ E DO MUNICÍPIO DE JUAZEIRO DO NORTE/CE

Quanto ao ponto, a regra inserta no art. 23, inciso II, da Constituição Federal - segundo a qual é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e da assistência pública - se mostra suficiente para assegurar a legitimidade dos entes estatais supra para figurarem no pólo passivo da demanda, cujo objetivo mediato é o de possibilitar a melhor gestão dos recursos públicos destinados à saúde no âmbito do Município de Juazeiro do Norte/CE.

Ademais, não se pode deixar de reconhecer, sobretudo levando em consideração os pedidos constantes da inicial, ser a União, via Ministério da Saúde, o máximo gestor do Sistema Único de Saúde - SUS, cabendo-lhe, ademais, o dever de fiscalizar a aplicação das verbas federais repassadas aos municípios, o que, no caso do Município de Juazeiro do Norte/CE, chegou ao montante de R\$ 52.265.063,82 (cinquenta e dois milhões, duzentos e sessenta e cinco mil, sessenta e três reais e oitenta e dois centavos) em 2014, considerados somente aqueles destinados à aplicação em ações e serviços de saúde.

Assim, **reconheço a legitimidade** da União, do Estado do Ceará e do Município de Juazeiro do Norte/CE para figurarem no pólo passivo da demanda.

- DA ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA

- PEDIDOS CONSTANTES DAS ALÍNEAS 'a', 'b', 'c', 'd', 'e' e 'g'



A partir da leitura integrada do conteúdo dos arts. 1º e 18 da Constituição Federal, observa-se haver, o legislador constituinte originário, conferido ênfase à autonomia municipal ao mencionar os municípios como integrantes do sistema federativo, assim como o fez em relação aos Estados e ao Distrito Federal.

Neste contexto, surgem como essência da autonomia municipal a autoadministração, que implica a capacidade decisória quanto aos interesses locais, sem delegação ou aprovação hierárquica; e o autogoverno que determina a eleição do Chefe do Poder Executivo e dos representantes no Legislativo.

Feitas essas considerações, mister se faz salientar que, no caso ora sob exame, da minuciosa análise do pedido antecipatório, conclui-se não se estar a cogitar de intervenção da União em município, situação vedada pelos arts. 34 e 35 da Constituição Federal. É que, em primeiro lugar, o pedido de providências ocorre no contexto de uma ação civil pública e, dado o caráter nacional de que se reveste, em nosso regime político, o Poder Judiciário, não se pode confundir com o instituto da intervenção federal, tal como previsto nos citados dispositivos constitucionais, eventual interferência da Justiça Federal para restabelecer a ordem no tocante especificamente à gestão da saúde em município que compõe a federação¹.

Ademais, cabe referir não ter, a constitucionalmente prevista autonomia municipal, caráter irrestrito, sobretudo se evidenciado falta de zelo, transparência, eficiência e correção no trato da coisa pública.

A propósito, são inúmeros os precedentes do Supremo Tribunal Federal no sentido da possibilidade de o Poder Judiciário determinar ao Poder Executivo adoção de providências administrativas visando a melhoria da qualidade da prestação do serviço de saúde, decidindo-se que, em se tratando do direito à saúde, a intervenção judicial é possível em hipóteses excepcionais, nas quais não há inovação na ordem jurídica, mas determinação de que o Poder Executivo cumpra políticas públicas previamente estabelecidas².

Dito isso, e já adentrando especificamente no exame dos elementos constantes da inicial, cumpre observar que, a antecipação dos efeitos da tutela - *técnica de vital importância como meio de distribuir o ônus do tempo do processo* - em casos como o ora sob exame, tem por pressuposto as normas insertas no artigo 12 da Lei nº 7.347/1985, bem como no artigo 84, § 3º do Código de Defesa do Consumidor - CDC, as quais exigem, para sua concessão, estejam configuradas a

¹ Rcl 496-AgR, Rel. Min. Octavio Gallotti, julgamento em 23-6-1994, Plenário, DJ de 24-6-2001.

² Por todos: RE 642.536-AgR, rel. min. Luiz Fux, julgamento em 5-2-2013, Primeira Turma, DJE de 27-2-2013

6


relevância do fundamento da demanda e o justificado receio de ineficácia do provimento final.

Sobre o assunto, traz-se à colação as acuradas lições dos Profs. Luis Guilherme Marinoni e Sérgio Cruz Arenhart:

"A tutela antecipatória pode ser concedida no curso do processo de conhecimento, constituindo verdadeira arma contra os males que podem ser acarretados pelo tempo do processo, sendo viável não apenas para evitar um dano irreparável ou de difícil reparação (art. 273, I, CPC), mas também para que o tempo do processo seja distribuído entre as partes litigantes na proporção da evidência do direito do autor e da fragilidade da defesa do réu (...) Não há motivos para timidez no seu uso, pois o remédio surgiu para eliminar um mal que já está instalado, uma vez que o tempo do processo sempre prejudicou o autor que tem razão. É necessário que o juiz compreenda que não pode haver efetividade sem riscos. A tutela antecipatória permite perceber que não só a ação (o agir, a antecipação) que pode causar prejuízo, mas também a omissão (art. 273, II e § 6º, CPC)". (Manual do Processo de Conhecimento, 2ª Edição, RT, 2003, pág. 229)

Assim, no que se refere à hipótese vertente, relativamente ao primeiro requisito, qual seja, a relevância do fundamento da demanda, este se mostra caracterizado pelo conteúdo dos documentos que instruem a petição inicial, sobretudo pelos elementos apurados nos inquéritos civis n.º 1.15.002.000459/2013-38, 1.15.002.000587/2013-81, 1.15.002.000693/2014-46, 1.15.002.000866/2013-45, 1.15.002.000756/2014-64, 1.15.002.001129/2014-41, 1.15.002.001193/2014-21, 1.15.002.001289/2014-90, 1.15.002.001431/2014-07, 1.15.002.001501/2014-19, 1.15.002.000039/2015-13, e Procedimento Investigatório Criminal n.º 1.15.002.000725/2014-11, cujas cópias digitais estão anexadas aos presentes autos.

Neste tocante, ainda que em uma análise superficial típica dos provimentos liminares, cumpre referir que, os fatos narrados na inicial e que constam dos inquéritos civis e do procedimento investigatório supramencionados, são graves, sobretudo quando se considera o tamanho e a importância do Município de Juazeiro do Norte/CE.

Com efeito, a partir do minucioso exame dos já referidos documentos que instruem a inicial, observa-se indícios concretos de malversação, no âmbito da Secretaria de Saúde de Juazeiro do Norte/CE, da verba destinada à saúde, seja mediante a prática de fraudes a licitações, de irregularidades em contratações diretas e dispensas indevidas de licitação, ou mesmo da verificação de pagamentos

7


bem acima dos valores de mercado e aplicação de recursos vinculados em contrariedade aos atos normativos que regem a matéria, resultando num estado de sucateamento dos equipamentos públicos destinados à saúde.

A título ilustrativo do que se acaba de expor, pode-se mencionar o conteúdo dos Processos de Dispensa de Licitação ns. 2013.01.08.01 e 2013.01.11.01. Neste contexto, enquanto por meio do primeiro a empresa Ícone Comércio e Distribuição LTDA foi diretamente contratada para o fornecimento de gêneros alimentícios, materiais de limpeza, de consumo e de uso hospitalar para atender às necessidades da Secretaria de Saúde, no montante de R\$ 159.908,17, sendo que existia um contrato válido com preços inferiores àqueles pactuados diretamente pela Secretaria de Saúde, o que, segundo o Ministério Público Federal, teria resultado em um prejuízo de R\$ 34.299,53 (trinta e quatro mil duzentos e noventa e nove reais e cinquenta e três centavos); por meio do segundo, as empresas Prohospital Comércio Representações Holanda LTDA e Angelina Rosa Giovanneti Callou – Prisma Floras Medicinais foram diretamente contratadas para o fornecimento, respectivamente, de medicamentos e material hospitalar, nos valores de R\$ 388.999,22 e R\$ 328.686,00, embora existissem contratos vigentes prevendo o fornecimento das mesmas mercadorias por valores menores, o que, também de acordo com o Ministério Público Federal, teria resultado num prejuízo de R\$ 175.131,06 (cento e setenta e cinco mil cento e trinta e um reais e seis centavos).

Igualmente merece registro, do mesmo modo como elemento a configurar a relevância do fundamento da demanda, o conteúdo do Procedimento Investigativo n. 1.15.002.000725/2014-11, o qual traz sinais de irregularidades nos pagamentos à Cooperativa Dinâmica, a partir de dezembro de 2013, haja vista que, embora tenha sido contratada para intermediar as contratações de médicos e enfermeiros para prestação de serviços de plantão de 12 horas, tais serviços teriam continuado a ser prestados da mesma forma de quando havia a contratação direta a cargo da Secretaria de Saúde, sendo a cooperativa responsável apenas pelos pagamentos, estimando-se o prejuízo em R\$ 1.002.844,80 (um milhão e dois mil oitocentos e quarenta e quatro reais e oitenta centavos), até o momento em que se deu a suspensão judicial do contrato.

Além dos elementos supra, e ainda a título de relevância do fundamento da demanda, cabe referir os constantes atrasos nos pagamentos à Organização Social Instituto de Cidadania e Natureza, responsável pela administração da Unidade de Pronto Atendimento - UPA, o que fez que os médicos, por três vezes,



8

ameaçassem entrar em greve e, o mais grave, as suspeitas de fraude na dispensa de licitação que resultou na formalização do Contrato de Gestão com a referida Organização Social, na medida em que não teria havido sequer um chamamento público, havendo, ademais, segundo apurado no Inquérito Civil 1.15.002.001431/2014-07 (também constante dos autos em mídia digital), indícios de irregularidades na execução do Contrato de Gestão pela referida Organização Social, consistente em: não realização de Procedimento Seletivo Imparcial; ausência de formalização de Contrato de Trabalho; ausência de recolhimento previdenciário e de retenção de imposto de renda; e ausência de fiscalização por parte da Secretaria de Saúde.

Também como elementos a corroborar os sinais de irregularidade nas contratações realizadas no âmbito da Secretaria de Saúde do Município de Juazeiro do Norte/CE, pode-se citar o teor do Inquérito Civil n. 1.15.002.001193/2014-21 - *constante dos autos em mídia digital* - conforme o que, a empresa que ganhou a licitação - *a qual não possuía empregados nem estrutura para a execução das obras* - teria subcontratado indevidamente outra empresa para a construção de uma Clínica de Reabilitação e uma Oficina Ortopédica; bem como o conteúdo do Inquérito Civil 1.15.002.000756/2014-64, o qual apurou irregularidades na licitação para reforma e pintura do Hospital Estefânia Rocha Lima - Tasso Jereissati, da qual saiu vencedora a pessoa jurídica F.P. Construtora LTDA, com assinatura de um contrato no valor total de R\$ 1.427.456,59 (um milhão quatrocentos e vinte e sete mil quatrocentos e cinquenta e seis reais e cinquenta e nove centavos), embora tenha subcontratado a obra, a qual está atualmente paralisada por falta de pagamento; além do conteúdo do Inquérito Civil n. 1.15.002.000001/2014-60 e do IPL 324/2014, também digitalizado nos autos, procedimentos que apuram irregularidades na licitação para contratação de empresa para execução de obras de reforma de sedes de vários PSF's em Juazeiro do Norte/CE - *construções que estariam em situação precária, com relatos de existência de esgoto aberto, falta de medicamentos, ausência de médicos, conforme apurado no Inquérito Civil 1.15.002.000459/2013-38* - no valor de R\$ 3.132.628,97 (três milhões, cento e doze mil, seiscentos e vinte e oito reais e noventa e sete centavos), sendo que de tais procedimentos licitatórios teriam participado apenas as pessoas jurídicas A PRADO EMPREENDIMENTOS AGROPECUÁRIOS & SERVIÇOS LTDA ME e DIMENSIONAL LOCAÇÕES E SERVIÇOS LTDA, as quais, segundo constatou o Ministério Público Federal, não



9

teria empregados em seus quadros e seriam de fato administradas pela mesma pessoa, Antônio de Aguiar Prado.

Somam-se aos fatos ora expostos, do mesmo modo a corroborar a relevância do fundamento da demanda, as constantes denúncias de falta de medicamentos básicos para a população (ICP 1.15.002/01501/2014-19), a exemplo do Neocate Advance, cujo custo médio é de R\$ 160,00 (cento e sessenta reais) por lata de 400 g, em descumprimento, inclusive, ao acertado no TAC n° 01/2011/PRM/JNE/CE celebrado com o Ministério Público Federal em Juazeiro do Norte/CE.

Neste tocante, agora já a evidenciar a situação de caos administrativo por que passa a Saúde no Município de Juazeiro do Norte/CE, são as conclusões constantes dos Inquéritos Cíveis 1.15.002/01501/2014-19 e 1.15.002.001129/2014-41), segundo as quais o último contrato que teve vigência no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde para fornecimento de suplementos alimentares foi aquele resultante do Pregão Presencial N° 2013.06.28.01 – SESAU, o qual expirou no final do mês de agosto de 2014 e, segundo o apurado no Inquérito Civil n. 1.15.002.001129/2014-41, teria sinais de superfaturamento em mais de 100% (cem por cento).

Ainda sobre este ponto, diante da ausência de contrato vigente para fornecimento de suplementos alimentares, o que tem por consequência a inexistência de fornecimento regular, chama a atenção o teor do Inquérito Civil n. 1.15.002.001289/2014-90, instaurado após representação da Câmara Municipal de Juazeiro do Norte/CE, no sentido de que o Município de Juazeiro do Norte/CE realizaria compra de medicamentos e suplementos alimentares por meio de compra direta, sem procedimento licitatório, junto ao fornecedor José Inácio de Oliveira Filho ME (que não teria capacidade econômico-financeira nem estoque), utilizando, inclusive, **determinações judiciais resultantes de ações individuais ou coletivas no sentido de obrigar o referido ente público a fornecer tais medicamentos/suplementos, para justificar compras sem licitação e por preço bem acima do de mercado.**

Por sua vez, como mais um elemento a servir de prova da verossimilhança da tese apresentada na inicial - *desta vez relacionado ao estado de sucateamento dos equipamentos públicos destinados à saúde no Município de Juazeiro do Norte/CE* - pode ser destacada, a partir da análise do registro fotográfico constante do Relatório apresentado pelo Ministério Público Federal, a situação de



absoluta degradação do Hospital Infantil Maria Amélia - falta de condições para realização de exames simples, como ultrassonografias; ausência de estoque suficiente; leitos e consultórios médicos em estado insalubre; ausência de ventiladores; berçários quebrados - sem a mínima condição de servir à finalidade para a qual foi concebido - cuidar da saúde de crianças entre zero e doze anos de idade - o que contrasta com o aumento apresentado na folha de pagamento - notadamente após a contratação da Cooperativa Dinâmica e da empresa Contraty Empreendimentos.³

Ainda no que se refere ao precário estado de equipamentos públicos relacionados à saúde no Município de Juazeiro do Norte/CE, também provocam dúvidas quanto à correta e eficaz utilização dos recursos públicos, no âmbito da Pasta da Saúde, a sucessão de fatos que levou ao fechamento do Hospital Estefânia (Tasso Jereissati), o qual, segundo o teor do Inquérito Civil n. 1.15.002.000587/2013-13 - constante dos autos em mídia digital - estava funcionando de forma precária, tendo o próprio Núcleo de Vigilância Sanitária apontado inúmeros problemas nas condições gerais do hospital, na Central de material esterilizado, na unidade de internação, no Setor de Raios X, na sala de curativos, na sala de cirurgia ambulatorial, na sala de ressuscitação, na nutrição, na farmácia e na lavanderia, inclusive com interdição da Central de Material Esterilizado e do Setor de Raio X, além de recomendação de imediato conserto do desfibrilador. Ressalte-se, quanto ao ponto, que, diante do quadro apresentado no Hospital Tasso Jereissati, foi aberta a Concorrência Pública nº 2013.11.26.02 - SESAU, também vencida pela empresa F.P. Construtora LTDA, no valor total de R\$ 3.473.969,11 (três milhões quatrocentos e setenta e três mil novecentos e sessenta e nove reais e onze centavos), sendo que, sob a justificativa de falta de pagamento, as obras estão paralisadas e o hospital fechado, sem atender à população.

A propósito, não há dúvidas de que, o não funcionamento, ou o funcionamento precário dos equipamentos municipais de saúde termina por inviabilizar os atendimentos no Hospital Regional do Cariri - consoante apurado no Inquérito Civil n. IC 1.15.002.000587/2013-81 - cuja finalidade é atuar no seguimento terciário da saúde pública de toda a macrorregião do Cariri/Centro Sul, composta por 44 (quarenta e quatro) municípios.

³ No ano de 2014, o gasto somente com pessoal do Hospital Infantil Maria Amélia chegou a R\$ 4.247.266,15 (quatro milhões, duzentos e quarenta e sete mil, duzentos e oitenta e seis reais e quinze centavos), consoante documentos impressos com a inicial e que precedem o Relatório de Visita.



Inclusive, mister se faz salientar, ainda neste tocante, tramitar perante este juízo uma ação (nº 001355-22.2014.4.05.8102) em que se discute a necessidade de ser colocado em funcionamento um hospital municipal que atenda à população, sobretudo diante do fechamento dos hospitais Santo Inácio e Estefânia, não havendo nenhum hospital particular no município conveniado para atender pacientes da rede pública de saúde, merecendo destaque, ainda mais diante dos fatos relatados na inicial, a denúncia, apresentada pelo Ministério Público Federal por ocasião do aditamento à inicial, de que o Município de Juazeiro do Norte/CE não efetua o repasse de sua contrapartida para o funcionamento da Policlínica Regional (única na região do Cariri), em operação na vizinha cidade de Barbalha/CE, no montante mensal de aproximadamente R\$ 260.000,00 (duzentos e sessenta mil reais), **desde janeiro de 2014**, o que resultou na suspensão do atendimento a todos os municípios de Juazeiro do Norte/CE.

Feitas essas considerações, ainda como elemento a reconhecer a relevância da tese apresentada na inicial, especificamente no ponto relacionado aos indícios de irregularidades na aplicação dos recursos vinculados à Saúde, cabe referir o elevado percentual de 95% (noventa e cinco por cento) do valor mensal destinado ao Município de Juazeiro do Norte/CE referente ao teto da Média e Alta Complexidade - MAC gasto com pessoal, conforme apurado no Relatório de Auditoria nº 13403 (fls. 05/33 do IC 1.15.002.000693/2014-46) e no Relatório Complementar (fls. 34/47 do IC 1.15.002.000693/2014-46) do Departamento Nacional de Auditoria do SUS – DENASUS, como resultado de fiscalização realizada na Secretaria Municipal de Saúde de Juazeiro do Norte/CE⁴ e, sobretudo, o aparente desrespeito às disposições da Lei Complementar 141/2012 e do Decreto nº 7.507/2011, ante os sinais de que, desde o início de 2014, **os gestores da Pasta da Saúde passaram a transferir os valores repassados pelo Fundo Nacional da Saúde das contas específicas para diversas outras contas municipais**, totalizando R\$ 7.228.831,36 (sete milhões duzentos e vinte e oito mil, oitocentos e trinta e um reais e trinta e seis centavos), modo de agir que, além de violar as regras de aplicação de recursos, dificulta a fiscalização quanto à correta aplicação de tais valores, o que, no caso específico do Município de Juazeiro do Norte/CE, se torna ainda mais difícil ante as evidências de que o Conselho Municipal de Saúde tem

⁴ Quanto ao ponto, como resultado da referida fiscalização, se verificou que, o Fundo Municipal de Saúde de Juazeiro do Norte/CE recebe do Fundo Nacional de Saúde, mensalmente, a importância de R\$ 1.500.618,13 (um milhão e quinhentos mil, seiscentos e dezotto reais), e, conforme folhas de pessoal da competência de março de 2013, constatou-se que o valor bruto da despesa de pessoal lotado em unidades que realizam atendimentos da Média e Alta Complexidade - MAC - foi de R\$ 1.428.860,00 (um milhão, quatrocentos e vinte e oito mil, oitocentos e sessenta reais), o que dá o referido percentual de 95% do valor mensal do Teto da MAC.



funcionamento apenas formal, não realizando qualquer ato de fiscalização relativa à gestão dos recursos e/ou prestação dos serviços.

Bem assim, refira-se - *ainda no que toca à deficiência na gestão e falta de planejamento da Saúde no Município de Juazeiro do Norte/CE* - a absoluta falta de continuidade revelada pelo fato de, de janeiro de 2013 até o presente momento, oito secretários já terem estado à frente da Secretaria de Saúde de Juazeiro do Norte/CE, perfazendo média de permanência no cargo de três meses por secretário.

Em verdade, do que se acaba de expor, conclui-se que os fatos imputados à gestão na Secretaria de Saúde de Juazeiro do Norte/CE são graves, advindo, inclusive, de diferentes órgãos de fiscalização, os quais tem natureza técnica. Inclusive, cabe o registro de que tais fatos imputados vão além de indícios ou conjecturas, mas, em princípio, revelam dados técnicos e objetivos de inconsistências e desrespeito às regras e princípios que balizam a correta e responsável aplicação dos recursos públicos.

A propósito, no que se refere às informações resultantes de um serviço de auditoria realizado pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS - DENASUS, relativamente à aplicação de verbas vinculadas à Saúde, pela Secretaria de Saúde de Juazeiro do Norte/CE, foram as seguintes as irregularidades constatadas:

1. *Constatação nº 267159 – Recursos financeiros recebidos desde janeiro de 2013, aplicados no mercado financeiro sem utilização.*

Foi constatada a existência de aproximadamente R\$ 600.000,00 em algumas contas de caixas de composição da Média e Alta complexidade de Juazeiro do Norte, sem movimentação financeira apontada de janeiro a abril de 2013. De acordo com o relatório do DENASUS, "Essa não utilização de recursos financeiros por um quadrimestre denota, s.m.j, em falta de planejamento, haja vista as necessidades existentes da população em ações e serviços de saúde."

2. *Constatação nº 267162 – Falta de comprovação de despesas referente a débitos da conta que movimenta o Teto da MAC no total de R\$ 65.979,59.*

3. *Constatação nº 267163 – Recursos financeiros da fonte CEREST (Financiamento aos Centros de Referência em Saúde do Trabalhador) utilizados para pagamentos de servidores lotados em setores da Secretaria Municipal de Saúde de Juazeiro do Norte, diferente do quadro de pessoal da CEREST. De acordo com o relatório, foram pagas remuneração de servidores com lotação no Centro de Dermatologia, Hospital Tasso Jereissati, Programa DST/Aids e Postos de Saúde, no valor de R\$ 81.288,71.*

4. *Constatação nº 267165 – Unidade Hospitalar São Raimundo – HSR, conveniada para serviços de saúde da MAC não consta da Programação Pactuada Integrada – PPI anexa ao Contrato Organizativo da Ação Pública da Saúde - COAP da Região de Saúde de Juazeiro do Norte.*

Segundo relatório, o Hospital São Raimundo firmou convênio nº 2002.01/2013-SESAU, em 15/02/2013, com vigência até 31/12/2013, objetivando garantir atendimentos de pacientes residentes em Juazeiro do Norte para realização de cirurgias eletivas de média complexidade, traumatológicas e vasculares, e cirurgias de

13



alta complexidade de antroplastia total de quadril. O pagamento mensal seria de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), condicionado à apresentação de relatório informativo das cirurgias realizadas. Os recursos utilizados no pagamento do Hospital São Raimundo seriam provenientes de recursos próprios do Município.

5. Constatação nº 267166 – Contratos dos prestadores de serviços do SUS, na área ambulatorial, assinados de forma emergencial, em 29/01/2013, com vigência expirada em 28/06/2013, e sem providências de renovação em 30/06/2013.

A Secretaria de Saúde firmou 44 contratos emergenciais com entidades privadas por três meses, renovando-os por mais três meses, sem ter adotado, ao final desse período, medidas para elaboração de procedimento licitatório para as novas contratações.

6. Constatação nº 267169 – Pagamento de prestadores de serviços do SUS em atraso.

Foi apontado no Relatório do DENASUS que, em fevereiro de 2013, não houve pagamento a prestadores de serviço do SUS, bem como que em março de 2013, foram pagas competências de exercício anterior (restos a pagar de 2012) e em abril de 2013 foram pagas oito unidades da competência de fevereiro de 2013, para o quantitativo de 44 unidades ambulatoriais contratadas. Ficou consignado ainda que o pagamento em atraso a prestadores de serviço contraria o disposto no art. 1º da Portaria/MS/GM nº 3.478/1998, combinado com o inciso II do art. 37 da Portaria/MS/GM nº 24/2007.

7. Constatação nº 267170 – O teto mensal da MAC é utilizado 95% em despesa de pessoal.

De acordo com relatório do DENASUS, o Fundo Municipal de saúde de Juazeiro do Norte recebeu do FNS, em 2013, mensalmente, a importância de R\$ 1.500.618,13 (um milhão e quinhentos mil, seiscentos e dezoito reais), e, conforme folhas de pessoal da competência de março de 2013, constatou-se que o valor bruto da despesa de pessoal lotado em unidades que realizam atendimentos MAC foi de R\$ 1.428.860,00 (um milhão, quatrocentos e vinte e oito mil, oitocentos e sessenta reais), representando 95% do valor mensal do Teto da MAC.

8. Constatação nº 267210 – O Município de Juazeiro do Norte não dispõe de Central de Regulação Médica na atenção às urgências.

Consta no relatório de auditoria que o complexo regulador do Município de Juazeiro do Norte não dispõe de Central de Regulação médica das urgências que é realizada através do SAMU – 192.

9. Constatação nº 267216 – Programação Pactuada e Integrada – PPI ambulatorial e hospitalar da média e alta complexidade da Região de Saúde de Juazeiro do Norte está desatualizada em relação aos serviços existentes no Município de Juazeiro do Norte.

Por essa constatação, ficou demonstrado que o Hospital Santo Inácio ainda consta como unidade de saúde de Juazeiro do Norte como município executor na Programação Geral das Ações e Serviços de Saúde – PGAS que compõem o Contrato Organizativo da Ação Pública de Juazeiro do Norte- COAP, anexo à PPI.

10. Constatação nº 267221 – Existência de demanda reprimida em consultas e exames especializados no Município de Juazeiro do Norte.

A partir de documentação emitida pelo Setor de Regulação, verificou-se a existência de demanda reprimida em consultas e exames especializados no Município de Juazeiro do Norte, com destaque para as áreas de oftalmologia, ortopedia, psiquiatria, neurologia, reumatologia, mastologia, ultrassonografia, eletrocardiograma, ecocardiograma e pneumologia.



14

11. *Constatação nº 267222 – Existência de lista de espera para os procedimentos com autorizações de Tratamento Fora do Domicílio – TFD. Para os procedimentos relacionados às autorizações de TFD que são regulados pela CRESUS existem listas de espera, destacando-se as áreas de ortopedia, com quantitativo de 200 procedimentos aguardando agendamento, com tempo de espera desde 2009, e otite médica crônica e oftalmologia, com tempo de espera desde 2010. (v. Relatório de Auditoria nº 13403, fls. 05/33 do IC 1.15.002.000693/2014-46, e o Relatório Complementar, fls. 34/47 do IC 1.15.002.000693/2014-46, do Departamento Nacional de Auditoria do SUS – DENASUS)*

Assim, tem-se por suficientemente comprovada a relevância do fundamento da demanda.

Por sua vez, no tocante ao segundo requisito para a concessão da tutela de urgência, qual seja, o perigo na demora do deferimento da medida pleiteada, este se encontra presente no risco à população decorrente da continuidade da utilização de recursos vinculados à Saúde, no âmbito da Secretaria de Saúde de Juazeiro do Norte/CE, com indícios de irregularidades e, sobretudo, a fim de evitar que mais recursos federais sejam transferidos ao Município de Juazeiro do Norte/CE e utilizados em desacordo com as regras de aplicação do dinheiro público.

- PEDIDO CONSTANTE DA ALÍNEA 1ª

Por sua vez, ainda que se considere a relevância no fundamento da demanda, nos termos expostos supra, no que se refere especificamente ao pedido de bloqueio de 24% (vinte e quatro) por cento de todas as entradas/depósitos de valores nas demais contas do Município de Juazeiro do Norte/CE (cota parte municipal da Saúde), não restou evidenciado o perigo na demora na concessão de tal provimento, o que pode acontecer após a realização da auditoria.

3 - DISPOSITIVO

Assim, **indeferindo**, ao menos neste momento processual, o pedido de bloqueio de 24% (vinte e quatro) por cento de todas as entradas/depósitos de valores nas demais contas do Município de Juazeiro do Norte/CE (cota parte municipal da Saúde), diante da situação de caos que se instalou na Pasta da Saúde de Juazeiro do Norte/CE e, considerada a situação de absoluta excepcionalidade do caso, sendo certo que, em assim agindo, não está o Poder Judiciário usurpando a competência da administração pública ou ditando uma política pública, mas zelando



pela correta aplicação dos caríssimos recursos públicos destinados à saúde, **defiro, em parte, os pedidos constantes da inicial para o fim de:**

I - **determinar à União**, como gestora solidária do Sistema Único de Saúde - SUS que, no prazo máximo de 10 (dez) dias, dê início, por meio da Controladoria Geral da União e do DENASUS, a uma auditoria excepcional nas contas, unidades ambulatoriais e hospitalares e no funcionamento e gestão da Saúde no Município de Juazeiro do Norte/CE, apresentando, ao final do prazo de 15 (quinze) dias do início das atividades, Relatório Preliminar e cronograma para a conclusão dos trabalhos, ao que seguirá um Relatório Conclusivo;

II - **nomear**, para fins de auditoria excepcional exclusivamente na Pasta da Saúde do Município de Juazeiro do Norte/CE, a Profª Drª Ângela de Oliveira Carneiro, especialista em Administração em Sistemas de Saúde, mestre em Saúde Comunitária ISC/UFBA e doutora em Saúde Pública ENSP/FIOCRUZ, conferindo-lhe a prerrogativa de, durante o prazo de 30 (trinta) dias, supervisionar todas as práticas que envolvam a gestão da saúde pública municipal - com atuação também na parte contábil, financeira e de licitações - inclusive participando, como condição de validade, de todos os atos de ordenação de despesas da Pasta da Saúde do Município de Juazeiro do Norte/CE, a exemplo de pagamentos e movimentação de recursos públicos que constituam repasses obrigatórios – fundo a fundo - e voluntários do Ministério da Saúde e órgãos afins, além dos recursos próprios do Município de Juazeiro do Norte/CE, cabendo-lhe, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentar Relatório Preliminar Analítico da situação da gestão municipal da saúde, com indicação do período que reputa necessária sua atuação temporária e Plano de Trabalho detalhado, com cronograma, orçamento, correção e adoção de práticas e procedimentos padronizados de atendimento, contratações e serviços que deverão ser realizados para regularizar, no âmbito financeiro e administrativo (adequada prestação dos serviços – vertentes humana, física e financeira) a gestão municipal na saúde, prestando contas do período a esse Juízo Federal;

III - **garantir o livre acesso** das equipes da CGU, do DENASUS, bem como da auditora nomeada a todas as dependências da Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte/CE e Secretarias, incluindo Comissão de Licitação e o Setor Contábil;



IV - **determinar ao Estado do Ceará** que, no prazo máximo de 5 (cinco) dias após o início dos trabalhos de auditoria extraordinária, acompanhe in loco as atividades, por meio da indicação de, ao menos, um servidor com reconhecida competência técnica na área da gestão da saúde pública, de modo que, a partir do 31º (trigésimo primeiro) dia após o início dos mencionados trabalhos de auditoria extraordinária, assuma o lugar da auditora nomeada no inciso anterior, cumprindo as diretrizes constantes do Relatório Preliminar e do Plano de Trabalho, até que seja evidenciada aptidão dos gestores municipais para gerir os recursos federais e próprios em tela com observância dos regramentos pertinentes;

V - **determinar ao Município de Juazeiro do Norte/CE** que, durante todo o período em que estiver se desenvolvendo a auditoria excepcional, não apenas se abstenha de criar qualquer obstáculo para a atuação dos técnicos, mas também colabore, operacionalmente, para o sucesso da atividade, inclusive fornecendo apoio técnico e material humano às equipes do DENASUS e da CGU, bem como à auditora nomeada, sob pena de aplicação, em caso de descumprimento, de multa diária no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), a ser suportada integralmente pelo servidor que infrinja a presente determinação;

VI - **determinar, também, ao Município de Juazeiro do Norte/CE**, que durante o prazo da auditoria extraordinária, mantenha todas as ações e serviços de saúde prestados, em especial pelo Hospital São Lucas e Hospital Infantil Maria Amélia, com observação da Política Nacional de Humanização em vigor no âmbito do Sistema Único de Saúde, fixando, desde já, para o caso de descumprimento, multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a recair exclusivamente na pessoa do Secretário Municipal de Saúde, ou seu substituto legal, acaso seja realizada qualquer medida que importe em interrupção dos serviços;

VII - **determinar sejam expedidos ofícios ao Banco do Brasil e à Caixa Econômica Federal - CEF**, com a ordem de que seja criada senha eletrônica ou outro meio de controle, de modo que todas as contas vinculadas à Pasta da Saúde em nome do Município de Juazeiro do Norte/CE somente possam ser movimentadas com a assinatura da auditora extraordinária, Profª Drª Ângela de Oliveira Carneiro, ora nomeada por este juízo;



17

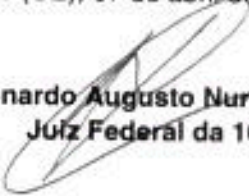
- VIII - **determinar sejam expedidos ofícios ao Prefeito do Município de Juazeiro do Norte, bem como a todos os Secretários Municipais**, com cópia do inteiro teor desta decisão, de modo que fiquem cientes do seu conteúdo e possam colaborar com os trabalhos de auditoria extraordinária;
- IX - levando em conta que a auditora nomeada não reside em Juazeiro do Norte/CE, **determino ao Sr. Secretário de Saúde do Município de Juazeiro do Norte/CE** que, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas após o início da auditoria extraordinária, autorize o depósito em conta corrente vinculada a este juízo federal, a sair diretamente da rubrica orçamentária referente ao pagamento de diárias ou, sucessivamente, de pagamento de pessoal, o valor correspondente a 32 (trinta e duas) diárias de Secretário Municipal - constante do art. 3º do Decreto nº 79, de 27 e janeiro de 2014, do Município de Juazeiro do Norte/CE - sob pena de constrição judicial via Sistema Bacenjud, sem prejuízo da apuração de responsabilidade na seara administrativa ou criminal;
- X - **determinar sejam expedidos ofícios** aos chefes do DENASUS e da CGU, no Estado do Ceará, comunicando a respeito desta decisão, bem como requisitando a adoção de providências para o início dos trabalhos;
- XI - **determinar seja expedido ofício** a Sua Magnificência o Reitor da Universidade Federal do Vale do São Francisco, Professor Julianeli Tolentino, requisitando a disponibilidade, pelo prazo de 30 (trinta) dias, sem prejuízo dos vencimentos e vantagens, da Profª Drª Ângela de Oliveira Carneiro.

Após o cumprimento das medidas ora determinadas, **citem-se** os entes promovidos para que, querendo, apresentem contestação.

Expedientes necessários, **com urgência e sob sigilo**.

Após o cumprimento das medidas ora determinadas, proceda a Secretaria da 16ª Vara Federal à retirada da tramitação destes autos sob sigredo de justiça, enviando-os ao setor de distribuição a fim de que seja retificada a autuação processual com a alteração da classe para ação civil pública, além da inclusão do Estado do Ceará no pólo passivo da demanda.

Juazeiro do Norte (CE), 07 de abril de 2015.


Leonardo Augusto Nunes Coutinho
Juiz Federal da 16ª Vara