

ATA DA TRIGÉSIMA SEXTA REUNIÃO¹ DA CÂMARA TÉCNICA DE ORIENTAÇÃO E AVALIAÇÃO – CT/SIOPS

Às 9:00 horas do dia 06 de fevereiro de 2007, na sede do Ministério da Saúde em Brasília/DF, Bloco “G”, Edifício Sede, Sala de Reuniões nº 816 da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos – SCTIE, reuniram-se os membros da Câmara Técnica de Orientação e Avaliação do SIOPS – CT/SIOPS (lista de presença anexa), sob a coordenação do Senhor Elias A. Jorge, Diretor do Departamento de Economia da Saúde – DES.

Aberto os trabalhos da trigésima sexta reunião da CT/SIOPS, após a apresentação pessoal dos presentes, foi aprovada a ata da 35ª reunião, dispensada sua leitura, em razão do conhecimento prévio da mesma por parte dos membros da CT/SIOPS.

Com a palavra, a coordenadora da equipe responsável pelo SIOPS, Sra. Corah Prado, informou que o programa - SIOPS 2006 anual foi disponibilizado para os Municípios no dia 03/01/2007 e para os Estados no dia 04/01/2007, ambos, inicialmente, com uma base de dados provisória. Salientou, ainda, que essa atuação serviu de experiência para toda equipe.

Na sequência, o coordenador dos trabalhos, em nome da CT/SIOPS, parabenizou o DATASUS e toda a equipe responsável pelo SIOPS pelo feito. Dito isso, enfatizou que, nos doze anos de existência do sistema, é a primeira vez que se conseguiu disponibilizar o programa no início do mês. Ponderou, ainda, acerca da importância de conseguir lançar o programa no dia 31 de dezembro, isso porque o prazo legal para alimentar o sistema seria até 31 de janeiro, em razão da lei de responsabilidade fiscal.

Ainda com a palavra, o coordenador destacou que o programa lançado neste início de ano trouxe algumas modificações, que solucionam os problemas decorrentes do duplo desconto dos restos a pagar. Explicou, ainda, que os restos a pagar inscritos, sem disponibilidade financeira, podem ser contabilizados, mas que os mesmos não serão levados em consideração para fins de cumprimento da Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000 (EC nº 29/00). Posto isto, informou que foi verificado, em alguns casos, o cancelamento, posterior, dos restos a pagar inscritos com disponibilidade financeira. Citou que, na prática, houve casos em que o Ente da Federação ao contabilizar o montante inscrito em restos a pagar estaria cumprindo a EC nº 29/00, e que após o seu cancelamento passaria a não cumprir; que na versão atual do sistema (SIOPS – anual 2006) é possível identificar se os restos a pagar inscritos cancelados tinham ou não disponibilidade financeira e se já haviam ou não sido descontados no exercício anterior.

Informou, ainda, que caso algum Ente da Federação, que tenha sofrido o duplo desconto dos restos a pagar, por conta dos mecanismos antes existentes no sistema, se sinta prejudicado, poderá retransmitir seus dados ou receber da coordenação nacional do SIOPS uma declaração que informe o ocorrido.

O técnico Jomar Rodrigues, da equipe responsável pelo SIOPS, deu continuidade à discussão sobre o duplo desconto dos restos a pagar quando destacou o resultado de um levantamento apresentado na 23ª CT/SIOPS, citando, como exemplo, o município de Florianópolis-SC, que sofreu o duplo desconto.

A representante do Conselho Federal de Contabilidade – CFC questionou aos presentes acerca das consequências do não cumprimento da EC nº 29/00, após o cancelamento dos valores inscritos em restos a pagar.

O coordenador da CT, por sua vez, lembrou que a Resolução nº 322, de 8 de março de 2003, do Conselho Nacional de Saúde (Resolução nº 322, do CNS) preconiza que: quando verificada a

aplicação inferior ao mínimo legal, o Ente deverá fazer uma suplementação no exercício seguinte. E que as sanções impostas constitucionalmente pelo não cumprimento da EC nº 29/00 são severas, ocasionando a não executoriedade das mesmas.

O Procurador Regional da República, Sr. Osvaldo Barbosa, por sua vez, acrescentou que há diversas ações civis públicas tramitando em razão do descumprimento da Emenda. Além disso, pontuou os mecanismos jurídicos existentes, diante do descumprimento da EC nº 29/00, perante o Poder Judiciário.

A representante do CFC questionou, ainda, qual a postura adotada pelo Ministério da Saúde diante do não cumprimento da EC nº 29/00 por parte dos Estados e Municípios.

Além de mencionar as sanções constitucionais, o coordenador frisou a importância da atuação do Ministério Público, como órgão de fiscalização, bem como das ações de cunho educacional promovidas por todos os atores envolvidos no financiamento da saúde.

Na sequência, o técnico Jomar Rodrigues passou a discorrer sobre os dados estaduais relativos ao ano de 2005, que apresentaram problemas quanto ao duplo desconto dos restos a pagar.

A representante do CONASS, Sra. Déa Carvalho, por sua vez, fez alguns questionamentos de ordem material quanto às informações constantes na planilha do duplo desconto apresentada, referente aos Estados. Ao que foi, prontamente, esclarecida a metodologia da planilha entregue aos presentes.

Diante dos valores e percentuais apresentados nas planilhas, o coordenador ressaltou que nem todos os Entes da Federação informam os seus dados por fonte; que seria ideal se a contabilidade deles fosse organizada por fonte, para evitar que seja descontado do computo do percentual toda a transferência do SUS.

Foi deliberado que deverá ser estudada a viabilidade de, no futuro, corrigir-se a regra de negócio do SIOPS anual 2005 quanto ao duplo desconto de restos a pagar, para que, caso os Estados e Municípios afetados pelo duplo desconto queiram retransmitir seus dados, o sistema já faça a correção do cálculo do percentual de recursos próprios gastos em saúde; enquanto isso, para que os Entes Federados não sejam prejudicados, deverá ser atestado, que o percentual correto, nos nossos registros, segundo esta decisão da CT, é o calculado sem o duplo desconto de restos a pagar.

Passado ao ponto de pauta: revisão da nota técnica 02/2007 – foi informado que a mesma permanece a redação anterior, apenas com as alterações deliberadas na última reunião da CT/SIOPS nas planilhas anexas.

Atendendo a ordem da pauta, foi apresentada, pelo Coordenador da CT, uma minuta do trabalho que está sendo desenvolvido sobre a execução orçamentária do governo federal ano 2006. Oportunamente, destacou que há dificuldades na coleta dos dados, posto que a CCONT/STN utiliza, em suas publicações, a execução do órgão que executou; que há diferenças nos valores apresentados nos órgão de origem e no de destino. Pediu que constasse na planilha o orçamento virtual (aquele que aparece na mídia) e o orçamento real, aquele sem o montante do refinanciamento da dívida.

Ainda com a palavra, o coordenador teceu algumas explicações e sugestões de alterações na planilha referente ao orçamento e gastos da União Federal de forma a torná-la didática. O objetivo, continuou, é que conste um destaque para as despesas com pessoal, os valores referentes ao EFU, para que possa ser visualizar os gastos com saúde, o orçamento virtual (aprovado pelo Congresso Nacional), os descontos de encargos e o orçamento real.

A representante do CONASS questionou os valores apresentados na planilha, uma vez que a somatória das despesas constantes na planilha não condizia com o total apresentado. Após algumas

discussões, para que os dados apresentados na planilha não suscitasse outras dúvidas, ficou acertado de que a planilha especificará: receita total, receita de capital e a receita corrente.

Com a palavra, a representante da STN trouxe algumas colocações quanto aos mecanismos de execução orçamentária da União Federal, de forma a esclarecer as dúvidas apresentadas no decorrer da discussão quanto ao detalhamento dos gastos em ações e serviços de saúde.

O técnico da equipe responsável pelo SIOPS, por sua vez, pontuou que os dados apresentados na planilha foram todos retirados da Fazenda Nacional.

Na sequência, a representante do CONASS firmou sua posição no sentido de que, mais uma vez, os Estados estão sendo discriminados; uma vez que, para fins de análise, os dados apresentados pela União Federal e pelos Municípios são aceitos sem questionamentos. O que não ocorre em relação aos Estados.

O coordenador, no intuito de concretizar uma planilha de gastos da União Federal, para discussão na próxima reunião da CT/SIOPS, sugeriu que fosse encaminhado, até o início do mês de março, a todos os membros da CT, uma versão preliminar da planilha de detalhamento da saúde, com tópicos. Além disso, informou que deverá ser elaborada uma nota técnica explicando toda a metodologia e os tópicos apresentados na planilha.

Intervalo de vinte minutos proposto pela coordenação dos trabalhos.

Retomando os trabalhos, o Coordenador passou ao próximo ponto de pauta: Cadastro Único de Entidades Convenientes - CAUC.

Com a palavra, a coordenadora da equipe técnica lembrou que os dados do SIOPS, periodicamente, vêm sendo utilizados pela STN e que, atualmente, nos termos da instrução normativa baixada por aquela Secretaria, o cumprimento da EC Nº 29/00 poderá ser comprovado mediante a apresentação do balanço geral. No entanto, informou que a STN está recorrendo à base de dados do SIOPS para fins de complementação das informações no CAUC; que em decorrência disso alguns Municípios estão sendo prejudicados.

Com isso, acrescentou a coordenadora, surgem demandas de ordem judicial que afetam os trabalhos de sua equipe; uma vez que, por conta dos dados informados no SIOPS, ou até mesmo pela sua não alimentação, os Municípios estão sendo classificados como inadimplentes no CAUC.

Ainda sobre esse assunto, a coordenadora informou que a STN decidiu que, diante de possíveis bloqueios de recursos que os municípios venham a sofrer por conta de restrições junto ao CAUC, deverá ser apresentada certidão do Tribunal de Contas, que comprove o cumprimento da EC nº 29/00, ao órgão federal conveniente, de forma a solucionar o impasse.

Após algumas pontuações feitas pelo coordenador da CT, com base no histórico da relação SIOPS/CAUC, a representante do CONASS posicionou-se no sentido de o SIOPS ser um grande avanço, mas que o SIOPS continuará a sofrer críticas enquanto perdurar sua vinculação com a Resolução 233, do CNS. Uma vez que a emenda ainda não foi regulamentada. Ressaltou, ainda, a importância da existência no SIOPS de um espaço no qual constará o posicionamento do respectivo Tribunal de Contas do Ente Federado.

Com a palavra, o Procurador da República salientou que não são os tribunais de contas que dão a última palavra quanto ao cumprimento da EC nº 29/00, mas o Poder Judiciário, que, por sua vez, fiscaliza as cortes de contas.

Na sequência, o coordenador rememorou toda a construção da Resolução nº 322, do CNS de forma a demonstrar sua legitimidade.

Novamente com a palavra, o Procurador da República ressaltou a importância da Resolução do CNS, por ser instrumento imparcial. Salientou, ainda, que o Ministério Público pode, a qualquer momento, judicializar as contas aprovadas pelos Tribunais de Contas. Afirmou, ainda, que os dados declarados no SIOPS, com base na Resolução nº 322 do CNS, engrandecem as informações disponíveis sobre os gastos com saúde.

A representante do CONASS posicionou-se, mais uma vez, no sentido de que haja apenas uma forma de constar no SIOPS, paralelamente aos dados segundo a Resolução nº 322 do CNS, a decisão do Tribunal de Contas.

Sintetizando a discussão, o representante do IPEA, Sr. José Aparecido, ponderou que o SIOPS foi pensado como instrumento de formação de controle social e não como instrumento de poder de polícia. Disse, ainda, que para que o SIOPS continue sendo um instrumento de controle social, que todos os atores têm acesso e podem questionar, seja necessário que sejam sustentados certos padrões de referência, e que a manutenção da Resolução do CNS é fundamental. No entanto, declarou que quando o sistema começa a se transformar em um instrumento de poder de polícia, no caso do CAUC, cria uma tensão desnecessária. Acredita que essa responsabilidade não seja do SIOPS, mas da STN. E que, caso passe a ter algum poder de polícia, terá que ser criado outros meios de atuação, não somente o de receptor de dados.

O representante da ATRICON destacou que a Resolução nº 322, do CNS foi construída de forma a gerar um consenso, e que há alguns Tribunais de Contas que a adotaram plenamente e outros não. Lembrou, ainda, que alguns Tribunais não pautam suas decisões na resolução por ela não ser lei. E os que o fazem baseiam-se em normais internas da própria corte de contas, que interiorizaram o texto da Resolução do CNS.

Ressaltou, ainda, que as exigências do CAUC foram tantas que ele acabou por ser inexecutável. Destacou que há uma ação no Supremo Tribunal Federal que suspende as exigências do CAUC para todos os Estados. Apresentou à CT/SIOPS o posicionamento dos vinte sete Tribunais de Contas, quanto aos gastos com saúde, entregando cópia da documentação ao representante do ministério público, do CONASS e à equipe responsável pelo SIOPS.

A coordenadora da equipe técnica pontuou que, para sua equipe, a atribuição do SIOPS é clara. É um banco de dados que disponibiliza as informações nele declaradas. Disse, ainda, que colocou em pauta a questão dos Tribunais de Contas para que haja uma discussão no âmbito da CT/SIOPS quanto à atuação dos técnicos e de todos os atores envolvidos. Citou, inclusive, as intercorrências operacionais que os técnicos enfrentam no dia-a-dia, como a exemplo das ocorridas em dezembro passado. E que, normalmente, as críticas às diretrizes da Resolução 322 do CNS são em decorrência das despesas, mas que há divergências, também, quanto às receitas.

O representante do IPEA, Sr. José Aparecido, levantou a seguinte questão: cabe ao SIOPS definir quem está cumprindo a EC nº 29/00? Desenvolvendo o raciocínio, questionou novamente se por conta de decisões da STN o SIOPS está sendo promovido de um banco de dados para um “ator institucional que vai definir quem está dentro, quem está fora”. E se a consequência de sua utilização como fonte de dados para o CAUC seria abrir mão de alguns princípios, dentre eles as diretrizes da Resolução do CNS. Se isso seria viável. Ou, até mesmo, se cabe ao SIOPS coletar as declarações dos Tribunais de Contas.

O coordenador destacou que há um cuidado rigoroso por parte da equipe em não utilizar a expressão “cumpriu ou não a EC nº 29/00”, de forma a retirar do sistema esse papel de “atestador”. Que o SIOPS faz, somente, um acompanhamento e quem define quem cumpriu ou não é o Tribunal de Contas, nos moldes da própria Resolução do CNS. Rememorou, ainda, que a inclusão do SIOPS no CAUC foi importante do ponto de vista da adesão.

A representante do CONASS entendeu ser importante, para a manutenção do SIOPS, que haja um espaço para divulgação dos dados aprovados pelos Tribunais de Contas e os constantes no relatório do Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO.

O coordenador, por sua vez, disse que não pode assumir o compromisso de pegar os dados do RREO, por conta da operacionalidade do sistema. Que isso seria impraticável diante do número de Municípios que compõe a federação.

Novamente com a palavra, a representante do CONASS sugeriu que no relatório de acompanhamento da EC nº 29/00 conste: o percentual de acordo com a Resolução nº 322 do CNS, e um campo para declaração do relatório do RREO. Assim, ela entende que o SIOPS continuará a cumprir sua função de exibidor dos dados, sem sofrer maiores pressões.

O Procurador da República, diante da discussão apresentada, pontuou não ser possível oficiar a STN no sentido de que os dados do SIOPS, que são públicos, não sejam utilizados por aquela Secretaria. E que, diante de alguma dificuldade em receber verbas de convênios, o Município deve buscar o Poder Judiciário sob a argumentação de que o SIOPS não possui fundamentação em Lei. E que a legislação pertinente ao caso são as leis nº 4.320/64 e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Novamente, o representante do IPEA afirmou que o SIOPS não pode ser cobrado por atribuições que não são suas. Isso porque, argumentou, o sistema não tem a função de ser atestador do cumprimento da EC nº 29/00.

Ao fazer uso da palavra, o coordenador da CT/SIOPS declarou que para o Departamento sempre foi lisonjeiro que o CAUC usasse o SIOPS; que existem dois instrumentos legais – Lei 4.320 e a LRF e que, desde 2002, a STN usa como referência para elaboração dos relatórios resumidos a Resolução nº 322 do CNS. E que foi um passo importante o acolhimento da Resolução pela STN, não sendo pelos problemas. “Na medida do possível vai ser disponibilizada o máximo de informações que nos forem declaradas para não quebrar a lógica do sistema, que é um sistema basicamente de informações declaratórias.”

Passado ao ponto seguinte da pauta, o coordenador comemorou a situação de entrega nos Estados e Municípios, fazendo a leitura e tecendo alguns comentários sobre dados relevantes presentes nas planilhas entregues aos presentes.

Na sequência, os membros da CT/SIOPS discutiram as razões das inconstâncias dos anos declarados pelos Estados. Quanto aos períodos declarados pelos Municípios, o coordenador pontuou o quantitativo de municípios que não declararam suas informações ao SIOPS. Pontuou, ainda, que todo dia trinta é feito um levantamento da situação de entrega, gerando, assim, uma série histórica.

Na sequência, o técnico César Frantz da equipe responsável pelo SIOPS fez a apresentação do trabalho que vem desenvolvendo no intuito de obter cem por cento de alimentação do sistema.

Quanto à regulamentação da EC nº 29/00 a representante do CNS informou que está sendo buscado apoio do plenário para a aprovação do projeto que está em pauta. O coordenador, por sua vez, fez alguns informes argumentando que alguns deputados envolvidos com a saúde não foram reeleitos, inclusive o dep. Roberto Gouveia. Disse, ainda, que a prioridade atual do governo é o PAC, onde pesa a questão do saneamento. Assim, o panorama político não está muito favorável para a regulamentação da EC nº 29/00. Além disso, falou da renovação da DRU, que implica desvinculação de receitas por parte da União Federal e das possíveis instituições de “DRES” por parte dos Estados.

Foi colocada aos presentes, pelo coordenador da CT/SIOPS, a crescente dificuldade em relação à entrega dos sistemas semestrais e de resgate dos dados dos sistemas semestrais anteriores. Argumentou que não iria propor a supressão do SIOPS semestral, até porque a tendência seria o semestral tornar-se quadrimestral, visando atender a lógica do controle social e dos relatórios fiscais;

porém, questionou aos presentes se não seria o caso de vincular o sistema semestral ao anual, visando promover a alimentação de sistemas semestrais. Isto porque, o anual 2006 não está vinculado ao semestral 2006.

A representante do CONASS, por sua vez, achou interessante priorizar a entrega do SIOPS anual e solicitar, apenas, o envio dos dados do semestral, uma vez que os dados do anual é que traz as informações válidas, para aferição do percentual.

O coordenador da CT/SIOPS sugeriu reavaliar esta discussão em abril e, se for o caso, colocar uma advertência no SIOPS 2007 semestral, que se este não for preenchido não poderá ser alimentado o SIOPS 2007 anual, para que haja tempestividade, mas não retroagir para os semestrais anteriores.

A representante do CONASS opinou que esta conduta não levaria a uma maior utilização dos dados ali contidos, pois não existe controle de dados quadrimestrais e sim dos anuais, devendo-se incentivar que os Conselhos de Saúde busquem a alimentação do SIOPS semestral, visando ter acesso aos dados ali contidos.

Após algumas considerações finais feitas pelo coordenador da CT-SIOPS, a reunião foi dada por encerrada às 12:30 horas. Próxima reunião dia 03 de abril de 2007, a partir das 9 horas.