Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 611/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/18965/2016
PROTOCOLO	: 1726929
TIPO DE PROCESSO	: AUDITORIA
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE NIOAQUE
JURISDICIONADOS	: FÁBIO DE ANDRÉA NAHABEDIAN E CLAUDIONOR DO CARMO MIRANDA
RELATOR	: CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: AUDITORIA – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – ACHADOS – COMPOSIÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE – AFRONTA À PARIDADE – ADMISSÃO IRREGULAR DE PESSOAL – CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS RECORRENTES – ALMOXARIFADO DA FARMÁCIA – ESPAÇO E ORGANIZAÇÃO INSUFICIENTES – DISPENSAÇÃO DE MEDICAMENTOS POR PROFISSIONAL NÃO FARMACÊUTICO – SISTEMA DE CONTROLE DE ESTOQUE INEFICIENTE – IRREGULARIDADE – NÃO ATENDIMENTO A INTIMAÇÃO – MULTAS.

Os atos e procedimentos administrativos que demonstram desconformidade com as disposições legais aplicáveis são declarados irregulares, ensejando aplicação de multa aos responsáveis, assim como pelo não atendimento às intimações encaminhadas por esta Corte de Contas.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 14ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno Virtual, realizada de 8 a 10 de junho de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, pela **irregularidade** dos atos e procedimentos administrativos representados pelos tópicos a seguir relacionados e que integram o **Relatório de Auditoria n.º 025/2016**, após fiscalização realizada no Fundo Municipal de Saúde de Nioaque, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2015: **Achado de Auditoria n.º 02:** Afronta à paridade prevista na Lei Federal n.º 8.142/90 para a composição do Conselho Municipal de Saúde; **Achado de Auditoria n.º 04:** Admissão irregular de pessoal. Repetitivas contratações por prazo determinado para suprir atividades permanentes da Administração; **Achado de Auditoria n.º 05:** Almoxarifado da farmácia com espaço e organização a desejar; **Achado de Auditoria n.º 06:** Dispensação de medicamentos por profissional não farmacêutico; **Achado de Auditoria n.º 07:** Sistema de controle de estoque não funciona, não é regularmente alimentado. Não foi realizado inventário; pela aplicação de **multa** de **150 (cento e cinquenta) UFERMS**, sendo: **75 (setenta e cinco) UFERMS**, ao **Sr. Fábio de Andrea Nahabedean** (Ex-Secretário Municipal de Nioaque) e **75 (cento e cinquenta) UFERMS** ao **Sr. Claudionor do Carmo Mirada** (Ex-Secretário Municipal de

Nioaque), responsáveis durante o período inspecionado; pela aplicação de **multa** de **60 (sessenta) UFERMS**, sendo: **30 (trinta) UFERMS** ao **Sr. Fábio de Andrea Nahabedean** e **30 (trinta) UFERMS** ao Sr. **Claudionor do Carmo Miranda**, pelo não atendimento às intimações desta Relatoria e; pela concessão do **prazo de 45 (sessenta) dias**, contados da publicação do Acórdão no Diário Oficial do TCE/MS, para que os apenados comprovem o recolhimento das multas ao FUNTC.

Campo Grande, 10 de junho de 2020.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Cuida-se do **Relatório de Auditoria n.º 25/2016** elaborado pela Equipe Técnica da 6ª ICE, após fiscalização ocorrida no Fundo Municipal de Saúde de Nioaque, tendo como objeto atos e procedimentos Administrativos, Financeiros e Patrimoniais praticados no período de janeiro a dezembro de 2015.

Ao final dos trabalhos, os técnicos detectaram as seguintes irregularidades, constantes do Relatório de Auditoria, *in verbis*:

> **"Achado de Auditoria n.º 01:** Não envio de dados ao SICOM, em afronta à IN n.º 035/2011, art. 5º e incisos.
>
> **Achado de Auditoria n.º 02:** Afronta à paridade prevista na Lei Federal n.º 8.142/90 para a composição do Conselho Municipal de Saúde;
>
> **Achado de Auditoria n.º 03:** Ausência de previsão na Lei Orçamentária Anual referente ao exercício de 2015 de dotação orçamentária específica para o Conselho Municipal de Saúde;
>
> **Achado de Auditoria n.º 04:** Admissão irregular de pessoal. Repetitivas contratações por prazo determinado para suprir atividades permanentes da Administração;
>
> **Achado de Auditoria n.º 05:** Almoxarifado da farmácia com espaço e organização a desejar;
>
> **Achado de Auditoria n.º 06:** Dispensação de medicamentos por profissional não farmacêutico;
>
> **Achado de Auditoria n.º 07:** Sistema de controle de estoque não funciona, não é regularmente alimentado. Não foi realizado inventário."

Diante dos achados, foram intimados os gestores, **Sr. Claudionor do Carmo Miranda** (Ex-Secretário Municipal de Saúde) – INT – G.MJMS – 19271/2016, o **Sr. Fábio de Andrea Nahabedian** (Ex-Secretário de Saúde) – INT – G.MJMS – 19272/2016, o **Sr. Gerson Garcia Serpa** (Ex-Prefeito Municipal) – INT – G.MJMS – 19273/2016, e a **Sr.ª Izabel Ferreira Macedo** (Ex-Secretária Municipal de Saúde) – INT – G.MJMS – 19274/2016, para prestarem esclarecimentos acerca das irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria.

Manifestaram-se nos autos o Sr. Gerson Garcia Serpa (fls. 161/188) e a Sr.ª Izabel Ferreira Macedo (fls. 190/218), enquanto o Sr. Claudionor do Carmo Miranda e o Sr. Fábio de Andrea Nahabedian deixaram de apresentar resposta.

Com isso, retornaram os autos à 6ª ICE, que se manifestou por meio da sua Análise ANA – 6ICE – 7090/2017 (fls. 225/231), opinando pela **manutenção das irregularidades dos itens apontados, com exceção do item 03.**

Por sua vez, o Ministério Público de Contas, através do Parecer PAR – 2ª PRC – 3361/2019 (pp. 232/238), pronunciou-se pela ***irregularidade*** dos itens 02, 04, 05,

06 e 07, e pela ***aplicação de multa***.

Vale frisar que novamente foram intimados os gestores, o **Sr. Claudionor do Carmo Miranda** (Ex-Secretário Municipal de Saúde) – INT – G.MCM – 5829/2019, o **Sr. Fabio de Andrea Nahabedian** (Ex-Secretário Municipal de Saúde) – INT – G.MCM – 5830/2019, a **Sr.ª Izabel Ferreira Macedo** (Ex-Secretária Municipal de Saúde) – INT – G.MCM – 5831/2019, e o **Sr. Thiago Pereira de Souza Rosa** (Secretário Municipal de Saúde) – INT – G.MCM – 5832/2019, para apresentar defesa acerca das irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria.

Entretanto, nenhum deles se manifestaram nos autos, tendo sido decretada a Revelia de todos, por meio do Despacho DSP – G.MCM – 36410/2019 (p. 261).

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Inicialmente, / o período de cada gestor responsável pela Secretaria Municipal de Saúde de Nioaque, vejamos:

Secretário	Período
Fábio de Andrea Nahabedian	01/12/2014 a 16/06/2015
Claudionor do Carmo Miranda	17/06/2015 a 18/12/2015
Izabel Ferreira Macedo	21/12/2015 a 31/12/2016
Thiago Pereira de Souza Rosa	Atual Secretário

Assim, considerando o período auditado, janeiro a dezembro de 2015, podemos ver que os gestores neste período foram o Sr. Fábio de Andrea Nahabedian e o Sr. Claudionor do Carmo Miranda.

Foram as seguintes as irregularidades constatadas pela equipe inspecionante:

Achado de Auditoria n.º 01: *Não envio de dados ao SICOM, em afronta à IN n.º 035/2011, art. 5º e incisos.*

Durante os trabalhos de auditoria, os técnicos verificaram que os dados da Secretária Municipal de Saúde de Nioaque referente ao período de janeiro a dezembro de 2015 não foram remetidos, prejudicando o acompanhamento concomitante da execução do orçamento, sendo, portanto, passível de multa.

Em Resposta às fls. 161/188, o Sr. Gerson Garcia Serpa, alegou que:

> "No intuito de sanar as irregularidades, estamos encaminhando para anexar ao processo cópias do protocolo de remessa do SICOM ao Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul.

> Importante frisar que este envio intempestivo dos documentos ocorreu por um erro formal, um lapso do setor responsável pelo envio. Contudo, não houve qualquer obstáculo criado para o julgamento, sendo que apenas houve um lapso de atenção do setor responsável no envio.
>
> Salienta-se que este fato NÃO OCASIONOU PREJUÍZO AO ERÁRIO, razão pela qual solicitamos que o mesmo seja relevado por este r. órgão de fiscalização e controle.
>
> Este e. Tribunal de Contas, julgando o processo n.º TC/8535/2013, expôs a possibilidade de fazer uma recomendação para que o Gestor não se equivoque futuramente com relação a remessa dos documentos, quando este fato não impedir a análise e julgamento do feito, sem a imposição de multa:
>
> (...)
>
> Por fim, o artigo 59, inciso II, da Lei Complementar n.º 160/2012, menciona que a prestação de contas será considerada regular com ressalva, quando evidenciar impropriedade de natureza meramente formal, sendo que o Tribunal deverá recomendação para o responsável para que adote medidas necessárias para prevenir a ocorrência futura dessas falhas."

Entendo que prosperam, em parte, os argumentos apresentados pelo Gestor, pelas razões a seguir expostas.

Muito embora os Órgãos de Apoio não tenham acatado as explicações apresentadas, entendo que a remessa dos dados, ainda que a destempo, sana a irregularidade apontada e torna incabível a aplicação de multa ao jurisdicionado.

Vale lembrar, ainda, que a responsabilização pelo descumprimento do prazo de envio poderá eventualmente ser apurada em procedimento próprio, oportunidade em que, se ficar constatada a prática de conduta irregular, o gestor poderá ser condenado ao pagamento de multa e demais cominações legais e regimentais aplicáveis ao caso.

Dessa forma, considerando a pertinência das justificativas apresentadas pelo gestor, e considerando que a falha apontada no relatório de auditoria foi devidamente solucionada no curso do processo, entendo que restou **sanada a irregularidade** apontada neste item.

Achado de Auditoria n.º 02: Afronta à paridade prevista na Lei Federal n.º 8.142/90, para a composição do Conselho Municipal de Saúde.

Os técnicos constataram que a composição do Conselho Municipal de Saúde de Nioaque afrontou a Lei Federal n.º 8.142/90, uma vez que um dos membros era o Sr. Claudionor do Carmo Miranda, que passou a exercer a função de Secretário Municipal de Saúde a partir de 17/06/2015.

Em Resposta às fls. 161/188, o Sr. Gerson Garcia Serpa, alegou que:

> "Temos a esclarecer, que todas as medidas para correção do conselho municipal em saúde foram realizadas, onde se encontra com todas as previsões definidas na Lei Federal n.º 8.142/90 para a composição do Conselho Municipal de

Saúde."

Em que pese a resposta do gestor, o mesmo deixou de anexar documentos que comprovam as suas alegações, razão pela qual entendo que **permanece a irregularidade do presente item**.

Achado de Auditoria n.º 03: *Ausência de previsão na Lei Orçamentária Anual referente ao exercício de 2015 de dotação orçamentária específica para o Conselho Municipal de Saúde;*

Os técnicos verificaram que não havia, na Lei Orçamentária Anual, referente ao exercício de 2015, previsão de destinação de recursos específicos ao Conselho Municipal de Saúde.

Em Resposta às fls. 161/188, o Sr. Gerson Garcia Serpa, alegou que:

> "Visando sanar as irregularidades, temos a esclarecer que consta inserido no Orçamento de 2015, a previsão de dotação orçamentária destinada ao Conselho Municipal de Saúde, determinada pelo Projeto/Atividade 2091 – Atividade do Conselho Municipal de Saúde, segue anexo o Quadro de Detalhamento da Despesa do exercício de 2015."

O Prefeito Municipal anexou os documentos que comprovam o que alegou, fls. 213/217, sanando, de acordo com a Equipe Técnica e MPC, a irregularidade do presente item.

Dessa forma, restou **sanada a irregularidade do presente item.**

Achado de Auditoria n.º 04: *Admissão irregular de pessoal. Repetitivas contratações por prazo determinado para suprir atividades permanentes da Administração;*

Durante a inspeção, a Equipe Técnica identificou que haviam profissionais contratados temporariamente, com contratos celebrados desde 2013, o que descaracterizaria a temporariedade da contratação.

Identificaram que nos meses de dezembro dos exercícios de 2014 e 2015 e em fevereiro de 2016 (este último sendo o período em que a equipe este *in loco* no órgão), o número de contratados subiu de 26 para 38 (de 2014 para 2015 e que, em fevereiro de 2016, haviam 68 contratos vigentes.

Em Resposta às fls. 161/188, o Sr. Gerson Garcia Serpa, alegou que:

> "A contratação por tempo determinado para atender necessidade excepcional de interesse público no âmbito da prefeitura obedece ao disposto na Lei Municipal n.º 2161/2005 de 3/02/2005. Tais contratações foram realizadas por não haver pessoal concursado e habilitado para o respectivo cargo. Assim, os contratos baseiam-se na Lei supra mencionada. Com isto, a finalidade pretendida encontra-se realizada. Trazemos ainda, sobre o assunto, manifestação desta própria E. Corte de Contas, senão vejamos:
>
> (...)
>
> Deste modo, uma vez que a lei autorizativa permite a contratação temporária de servidores referentes à programas especiais de saúde, entendemos que as

> contratações em apreço também possam ser caracterizadas como tal. Por fim, salienta-se que foi feito concurso público para preenchimento das vagas em aberto, estando pendente apenas a nomeação dos aprovados."

Apesar da Lei Municipal n.º 2.161/2005, autorizar a contratação temporária, e este Tribunal ter sedimentado sob a Súmula n.º 52, o entendimento de que é possível a contratação temporária para atender áreas da segurança, educação e saúde, deve ser respeitados os procedimentos estabelecidos, dentre os quais, a temporariedade da necessidade.

Em que pese o gestor alegar que houve concurso público para suprir a necessidade, o mesmo deixou de anexar documentos que comprova o alegado.

Assim, resta **mantida a irregularidade do presente item**, cabendo a aplicação de multa aos gestores responsáveis, neste caso o Sr. Fábio de Andrea Nahabedian e Sr. Claudionor do Carmo Miranda.

Achado de Auditoria n.º 05: *Almoxarifado da farmácia com espaço e organização a desejar;*

Analisando *in loco,* os auditores verificaram que a dispensação de medicamentos era feita sem sua regular inclusão no sistema de controle de estoque.

Ainda, constataram que: ***a)*** havia grande quantidade de caixas empilhas de forma desorganizada no local; ***b)*** medicamentos encontravam-se embaralhados nas prateleiras da farmácia, sendo alguns sem cadastro.

Em resposta às fls. 161/188, o Sr. Gerson Garcia Serpa, alegou que:

> "Na época da realização dessa Inspeção não havia uma área de Almoxarifado devidamente organizada, no entanto, com o decorrer da atual gestão estamos envidando esforços no sentido de prover a prefeitura municipal de Nioaque de uma área eficiente para controle de material e medicamentos, principalmente no âmbito da saúde. Inicialmente, exoneramos o servidor que atuava na área, treinamos um servidor para exercer a chefia e estamos implantando os controles devidos. E como relatado na própria auditoria, a farmacêutica informou que as caixas que estavam empilhadas haviam chegado naquele momento, e os medicamentos ainda não haviam sido postos nos lugares devidos."

Mais uma vez, em que pese a manifestação do gestor, não houve a comprovação da adoção das medidas citadas, tampouco buscou-se demonstrar a situação do dito almoxarifado.

Dessa forma, restou **mantida a irregularidade no presente item.**

Achado de Auditoria n.º 06: *Dispensação de medicamentos por profissional não farmacêutico;*

Os auditores verificaram que, além da farmacêutica, profissional habilitada e exclusiva para distribuir medicamentos, outro servidor, Sr. Gerson Estevão, realizava também essa distribuição, entretanto, o mesmo era atendente da farmácia.

De acordo com os técnicos, o fato afronta o disposto no Decreto n.º 85.878/1981, que estabelece normas sobre o exercício da profissão de farmacêutico, e ainda, afronta a Política Nacional de Medicamentos, do Ministério da Saúde.

Em Resposta às fls. 161/188, o Sr. Gerson Garcia Serpa, alegou que:

> "A dispensação de medicamentos é função exclusiva do profissional farmacêutico. A farmácia Municipal de Nioaque tem como farmacêutica responsável a Sra. Maria Cristina Vilhena Batista – CRF/MS 5303. Deste modo, toda dispensação de medicamentos é de responsabilidade da farmacêutica, sendo que outros servidores não detém a competência, tampouco autorização, para realizar este procedimento. Conforme relatado no relatório de auditoria, a farmacêutica estava presente, bem como esta faz a dispensação dos medicamentos, sendo de sua total responsabilidade este ato."

Verifico que o gestor não desmente a informação relatada pelos técnicos, quanto a atuação do atendente da farmácia, assim, não há que se **afastar a irregularidade no presente item.**

Achado de Auditoria n.º 07: *Sistema de controle de estoque não funciona, não é regularmente alimentado. Não foi realizado inventário."*

Por fim, constataram que as informações lançadas no sistema utilizado para registro e controle do estoque da farmácia não é confiável, pois foi possível encontrar diferenças entre as quantias de medicamentos nele registradas e as encontradas no estoque real. Os medicamentos inseridos no sistema também não tiveram lançados seus valores, de modo que não havia, por exemplo, como emitir relatório sobre valor total do estoque.

E ainda, identificaram que tanto a farmacêutica quanto os demais funcionários não são capacitados para manipular o sistema, registrar entradas e saídas de medicamentos, o que, segundo se alega, é feito, periodicamente, por funcionário da empresa fornecedora do sistema, que comparece algumas vezes no município e alimenta o sistema.

Em Resposta às fls. 161/188, o Sr. Gerson Garcia Serpa, alegou que:

> "Nesse item esclarecemos que corrigimos qualquer falha que existia no controle de estoque, onde o controle e alimentação de dados está sendo conforme a chegada e saída de mercadorias.
>
> Esclarecemos ainda, que o inventário foi realizado, onde encontra todas as informações inseridas e conferidas."

Quanto a este item, o gestor mais uma vez deixou de anexar aos autos documentos que comprovam o alegado, e mais, entendo que o fato constatado, de que não há profissional na farmácia para alimentar o sistema pode prejudicar a distribuição de medicamentos para a população.

Assim, **mantem-se a irregularidade no presente item.**

Não obstante a todas as irregularidades acima mencionadas, vale frisar à Revelia dos Gestores responsáveis à época pela Secretária Municipal de Saúde, Sr. Fábio de Andrea Nahabedean e Sr. Claudionor do Carmo Miranda, assim, **entendo cabível também a imposição de multa**, uma vez que ambos deixaram de se manifestar nos autos em face das intimações - INT - G.MJMS – 19271/2016, INT – G.MJMS – 19272/2016, INT – G.MCM – 5829/2019 e INT – G.MCM – 5830/2019.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acompanhando o entendimento da Equipe Técnica e do Ministério Público de Contas, **VOTO** pela**:**

1. Irregularidade dos atos e procedimentos administrativos representados pelos tópicos abaixo relacionados e que integram o **Relatório de Auditoria n.º 025/2016**, após fiscalização realizada no Fundo Municipal de Saúde de Nioaque, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2015, nos termos do art. 59, III, c/c art. 42, IX, da LC n.º 160/2012:

Achado de Auditoria n.º 02: Afronta à paridade prevista na Lei Federal n.º 8.142/90 para a composição do Conselho Municipal de Saúde;

Achado de Auditoria n.º 04: Admissão irregular de pessoal. Repetitivas contratações por prazo determinado para suprir atividades permanentes da Administração;

Achado de Auditoria n.º 05: Almoxarifado da farmácia com espaço e organização a desejar;

Achado de Auditoria n.º 06: Dispensação de medicamentos por profissional não farmacêutico;

Achado de Auditoria n.º 07: Sistema de controle de estoque não funciona, não é regularmente alimentado. Não foi realizado inventário.

2. Pela **aplicação de MULTA** de **150 (cento e cinquenta) UFERMS**, sendo **75 (setenta e cinco) UFERMS**, ao Sr. Fábio de Andrea Nahabedean (Ex-Secretário Municipal de Nioaque) e **75 (cento e cinquenta) UFERMS** ao Sr. Claudionor do Carmo Mirada (Ex-Secretário Municipal de Nioaque), Responsáveis durante o período inspecionado, com fundamento nas regras dos artigos 21, X e 44, I, da Lei Complementar n.º 160/2012;

3. Pela **aplicação de MULTA** de **60 (sessenta) UFERMS**, sendo **30 (trinta) UFERMS** ao Sr. Fábio de Andrea Nahabedean, (Ex-Secretário Municipal de Saúde de Nioaque) e **30 (trinta) UFERMS** ao Sr. Claudionor do Carmo Miranda, (Ex-Secretário Municipal de Saúde de Nioaque), Responsáveis durante o período inspe-

cionado, pelo não atendimento às intimações desta Relatoria, com base no art. 42, IV, 44, I, e 45, I, todos da LC n.º 160/12, c/c o art. 181, I, da RN n.º 98/18;

4. Pela concessão do prazo de 45 (sessenta) dias, contados da publicação do Acórdão no Diário Oficial do TCE/MS, para que os apenados comprovem o recolhimento das multas ao Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC, consoante a regra dos artigos 50, I, e 83 da LC n.º 160/2012, observado o disposto nos artigos 99 e 185, §1º, I e II do Regimento Interno do TC/MS;

5. Pela comunicação do resultado do julgamento às autoridades administrativas competentes, com base no art. 50, da LC n.º 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela irregularidade doa atos e procedimentos administrativos, com aplicação de multas aos responsáveis.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros: Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Sr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 10 de junho de 2019.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

NET/DSS // AP˙T/dssm