Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 3273/2018

PROCESSO TC/MS	**:** TC/7684/2014
PROTOCOLO	**:** 1483853
TIPO DE PROCESSO	**:** AUDITORIA
ÓRGÃO	**:** FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE CORUMBÁ
JURISDICIONADOS	**:** LAUTHER DA SILVA SERRA E MARIA ANTONIETA SILVA SABATEL
RELATOR	**:** CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: AUDITORIA – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – ATOS ADMINISTRATIVOS – IRREGULARIDADES – AUSÊNCIA DA DECLARAÇÃO DOS BENS E VALORES – CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO SUPRIMENTO DE FUNDOS – RESPONSABILIDADE DO ORDENADOR DE DESPESAS – CONTROLE DE MEDICAMENTO – AUSÊNCIA DE REGISTRO – SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES – CONTROLE INTERNO – APLICAÇÃO DE MULTA – DETERMINAÇÃO – RECOMENDAÇÃO.

Os atos administrativos realizados em desconformidade com as disposições legais aplicáveis à espécie e demais normas reguladoras da matéria são irregulares e constituem infração administrativa que enseja aplicação de multa ao responsável.

É cabível determinação ao atual responsável para que adote providências, sob pena de responsabilidade, bem como recomendação para que observe com maior acuidade as normas legais que norteiam a Administração Pública, para prevenir a ocorrência futura de impropriedades semelhantes.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 31ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 27 de novembro de 2018, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar a **irregularidade** dos atos de gestão praticados pelos Secretários Executivos de Saúde Pública de Corumbá/MS, no exercício de 2014, Senhor **Lauther da Silva Serra** e Senhora **Maria Antonieta Silva Sabatel**, junto ao **Fundo Municipal de Saúde do Município de Corumbá/MS**, materializados nas irregularidades apontadas na Análise de f. 846/856, da 5ª Inspetoria, restando inobservadas as disposições legais aplicáveis; com **aplicação de multa** em valor correspondente a 400 (quatrocentas) UFERMS**,** sendo: a) **200 (duzentas) UFERMS,** em desfavor do Senhor **Lauther da Silva Serra**, por infringência ao disposto no artigo 42, incisos V e IX da Lei Complementar n. 160/2012 e pelas razões apontadas no voto; b) **200 (duzentas) UFERMS**, em desfavor da Senhora **Maria Antonieta Silva Sabatel**, por infringência ao disposto no artigo 42, incisos V e IX da Lei Complementar n. 160/2012 e pelas razões apontadas no voto; e **determinação** aos Ordenadores identificados no item anterior que **no prazo de 60 (sessenta) dias** a contar da intimação desta decisão**: a) r**ecolham a multa em favor do FUNTC, e no

mesmo prazo compareçam nesta Corte de Contas com a comprovação, sob pena de ajuizamento da cobrança; b) comprovem nestes autos o cumprimento ao disposto no art. 13 da Lei Federal n. 8.429/92 – Exigência de declaração dos bens e valores que compõem o patrimônio privado de cada agente público –, sob pena de responsabilidade a ser apurada em procedimento de descumprimento de decisão; e **recomendação** ao atual Responsável pelo Fundo Municipal de Saúde do Município de Corumbá/MS, que, se ainda não o fez, que obedeça ao princípio da segregação de funções, evitando que o controle interno realize atribuições com desvios de funções, permitindo, assim, que este cumpra o seu mister constitucional, e que observe com maior rigor as normas legais atinentes à gestão administrativo/financeira, evitando que problemas como os apontados nestes autos se repitam.

Campo Grande, 27 de novembro de 2018.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Os autos em análise dizem respeito à **Auditoria** realizada junto ao **Fundo Municipal de Saúde de Corumbá/MS**, relativa ao exercício financeiro de 2012, sob a responsabilidade do Senhor **Lauther da Silva Serra**,– período de 14/04/2009 a 31/12/2012 -, e **Maria Antonieta Silva Sabatel** – período de 01/12/2011 a 31/12/2012 -, Secretários Executivos de Saúde Pública, consoante identificação de f. 06, gerando o Relatório de Auditoria n. 005/2014.

Que em sua conclusão – f. 18 -, o mencionado Relatório apontou as seguintes irregularidades:

> VI- DO PESSOAL;
> X - ALMOXARIFADO; CONTROLE DE MEDICAMENTOS;
> XII - DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA - 12.1, a e b;
> XIII - RELATÓRIO DE GESTÃO;
> XVI - BENS PATRIMONIAIS, e
> XIX - SUPRIMENTOS DE FUNDOS.

Determinei a intimação do então Prefeito Municipal, Senhor Ruiter Cunha de Oliveira, e de seu sucessor, Paulo Roberto Duarte, nos termos do Despacho n. 21264/2014, para apresentar resposta e documentos, o que ocorreu conforme é possível observar às f. 482/485; 489/751 e 764/811, exigindo manifestação da 5ª Inspetoria de Controle Externo que se deu através da Análise n. 6424/2016, quando entendeu, em conclusão, que, à exceção do *controle de medicamentos no Almoxarifado* – item X (3) – f. 818 -, que deverá ser objeto de acompanhamento nas demais auditorias, todas as demais foram sanadas.

Em seguida o Ministério Público de Contas apresentou o Parecer n. 11011/2017, no qual inicia afirmando ser imperioso que por se tratar de contas de gestão do Fundo Municipal de Saúde, que os ordenadores, à luz do que dispõe o art. 9º, III, da Lei nº 8.080/1990, diz competir ao Secretário de Saúde ou órgão equivalente a direção do Sistema Único de Saúde no âmbito Municipal a direção do Sistema Único de Saúde no âmbito Municipal e como estes não foram intimados, mas somente os Prefeitos Municipais, que este Relator declara a nulidade das intimações e ordene que o Ex-Secretário Lauther da Silva Serra e a Sra. Maria Antonieta Silva Sabatel para apresentarem os esclarecimentos.

Ainda assim, prosseguiu em anotando cada uma das irregularidades descritas no Relatório de Auditoria, iniciando pela *Gestão de Pessoas,* quando atestou que a ausência da Declaração dos bens e valores é irregularidade ante a determinação do art. 13 da Lei n. 8.429/92, e opinou pela determinação de prazo para o Gestor atender a mencionada determinação; Sobre o registro dos servidores contratados junto ao SICAP, entendeu que a defesa do Gestor deveria ser acolhida; Quanto *à*

fiscalização da CNH – Carteira Nacional de Habilitação, dos motoristas das ambulâncias, afirmou tratar-se de poder discricionário do gestor, que deve disciplinar o controle, com apuração de eventuais infrações com a aplicação das penalidades, inclusive sobre pagamentos de multas, de responsabilidade de cada condutor, ficando o município com poder de retroatividade visando ressarcir-se.

Prosseguiu anotando a irregularidade no *controle dos medicamentos*, na saída do almoxarifado da Farmácia Básica do Município, entendeu pela adoção de medidas visando averiguar possível impropriedade; Já em relação ao *suprimento de fundos*, pelo regime de adiantamento – art. 68 e 69 da Lei n. 4.320/64 -, afirmou ser de responsabilidade do Ordenador de Despesas a sua concessão e a fiscalização que não é responsabilidade do Controle Interno homologar tal concessão, em razão do princípio da segregação de função, quanto à mesma pessoa não pode ser responsável simultaneamente pela concessão de recursos e pela fiscalização da aplicação dos mesmos.

Concluiu o *Parquet* opinando pela ilegalidade e irregularidades dos atos praticados e listados no já citado Relatório de Auditoria, com aplicação de multa em desfavor dos Gestores responsáveis, determinando-se à atual gestão a adoção de providências visando ao controle de bens declarados pelos agentes públicos; que obedeça ao princípio da segregação de função, reiterando a necessidade de intimação dos Secretários de Saúde do município como responsáveis legais pelo Fundo Municipal de Saúde.

Diante da nulidade de intimação arguida pelo Ministério Público de Contas, determinei, nos termos do despacho de f. 831/832, que fossem intimados os Secretários Municipais de Saúde do período Auditado, e apesar de ambos terem sido chamados, apenas compareceu Lauther da Silva Serra para requerer prorrogação do prazo de resposta – f. 837, mas não mais retornou aos autos, razão da decretação das revelias às f. 844.

Considerando que houve divergência entre o posicionamento apresentado pela 5ª Inspetoria de Controle Externo às f. 817/820 e o parecer do Ministério Público de Contas às f. 821/830, lembrando que a primeira considerou regularizadas as irregularidades ante a resposta dos Gestores e o último não, determinei o retorno dos autos à Inspetoria para manifestar-se, consoante despacho de f. 845.

Atendendo a determinação, foi juntada aos autos a Análise n. 21017/2018, na qual, após reanalisar as irregularidades apontadas pelo Relatório de Auditoria e as respostas dos Gestores com os documentos correspondentes, concluiu que se mantiveram inalteradas as seguintes irregularidades:

> - A entrega da declaração de bens não está sendo atualizada anualmente e tampouco exigida pelo Setor de Recursos Humanos;
>
> - Não há controle de multas junto ao DETRAN. Tal falha de controle poderá resultar em prejuízo ao erário;
>
> - Realizamos visita técnica na Central de distribuição dos remédios e no

almoxarifado, observamos que o controle de entrada e saída não é eficaz, uma vez que o sistema de informática não tem condição de informar o estoque dos remédios (entrada e saída) do dia;

- Observamos que os saldos em estoque dos bens de consumo (medicamentos), existentes no almoxarifado da Farmácia Central não são registrados na Contabilidade do Fundo Municipal, contrariando o disposto nos artigos 83 e 86 da Lei Federal n° 4320/64;

- Encontramos o Termo de Cessão de Uso de uma "lancha" a qual até o momento não foi incorporada nas contas da Prefeitura e não foi liberada pela Capitania dos Portos da Marinha do Brasil;

- Não há registro dos bens do Município cedidos para o Hospital;

- Constatamos que o Controle Interno do Município realizou análise da prestação de contas e realizou a homologação. Considerando as Normas de Controle Interno quem deveria homologar é o Ordenador de Despesas.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Como relatado, este processo se refere à **Auditoria** realizada junto ao **Fundo Municipal de Saúde de Corumbá/MS**, relativa ao exercício financeiro de 2012, sob a responsabilidade do Senhor **Lauther da Silva Serra,** gestão de 14/04/2009 a 31/12/2012, e **Maria Antonieta Silva Sabatel**, gestão de 01/12/2011 a 31/12/2012, quando Secretários Executivos de Saúde Pública.

De acordo com a conclusão do **Relatório n. 005/2014,** diversas irregularidades foram apontadas que motivaram a intimação, em um primeiro momento, do então Prefeito Municipal Ruiter Cunha de Oliveira e ainda de seu sucessor Paulo Roberto Duarte, e ambos compareceram com resposta e documentos, o último através da Procuradoria Geral do Município – f. 483/485 e 489/751 -, e o primeiro às f. 764/811, quando fez juntada das razões trazidas a esta Corte de Contas pelo primeiro.

Em razão dos documentos encaminhados, houve necessidade de nova manifestação da 5ª Inspetoria de Controle Externo que se deu pela Análise de f. 817/820, cuja conclusão foi pela regularidade dos itens 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10 e quanto ao item 3, que houvesse acompanhamento quando de nova auditoria *in loco* no órgão.

O Ministério Público de Contas proferiu o Parecer de f. 821/830, onde, em preliminar, apresentou fundamentos de nulidade da intimação dos Prefeitos Municipais para responder por este processo quando a legislação atribui tal responsabilidade aos Secretários Municipais de Saúde, requerendo, assim, que fossem intimados, e em prosseguimento, concluiu seu parecer de forma diversa da

5ª Inspetoria porque entendeu que não foram regularizadas as pendências do Item VI – PESSOAL – envolvendo a ausência de Declaração de Bens dos servidores e ainda controle de CNH dos motoristas das ambulâncias, especialmente quanto a eventual aplicação de multas de trânsito; item X – CONTROLE DE MEDICAMENTOS, quando entendeu que pela determinação de acompanhamento e XIX – SUPRIMENTOS DE FUNDOS – momento em que afirmou que a responsabilidade pela concessão dos valores e em seguida o acompanhamento e homologação da prestação de contas não pode ser atribuição do Controlador Interno, mas sim do Ordenador de Despesas.

Demonstraram os autos que houve o acolhimento do Parecer do Ministério Público de Contas sobre a necessidade de intimação dos Secretários de Saúde do Município de Corumbá/MS para responder aos termos deste processo, consoante previsto no inciso III, do art. 9º, da Lei Federal n. 8.080/90, e regularmente intimados Lauther da Silva Serra e Maria Antonieta Silva Sabatel, deixaram transcorrer *in albis* o prazo concedido, razão da decretação de suas revelias nos termos da certidão e despacho de f. 844.

Diante da divergência aberta entre a 5ª Inspetoria e o Ministério Público de Contas em suas manifestações, determinei o retorno dos autos para reanálise da Equipe Técnica que o fez nos termos da análise de f. 846/856, quando concluiu pela manutenção das irregularidades, nos termos postos pelo *Parquet.*

Compulsando os autos, a conclusão que se chega é concorde com o posicionamento do Ministério Público de Contas e com a reanálise apresentada pela 5ª Inspetoria, porque os Gestores não obtiveram êxito em demonstrar que as irregularidades apresentadas na conclusão do Relatório de Auditoria foram sanadas em sua integralidade, mas ao contrário, se mantiveram inalteradas, ainda que o entendimento apresentado pelo *Parquet* fosse de que algumas questões poderiam estar inseridas dentro do princípio da discricionariedade do Gestor Público, como é o caso das multas de trânsito eventualmente aplicadas aos motoristas das ambulâncias do Fundo Municipal de Saúde, quando ficaria a critério do Gestor a forma de exigência de ressarcimento aos cofres públicos e ainda quanto ao controle de medicamentos do almoxarifado da Farmácia Popular, entendendo que esta Corte deveria adotar um procedimento de averiguação sobre a correção do citado controle.

Assim, por terem sido afastadas as irregularidades, esta proposta de decisão indicará as multas e seus destinatários, na dosimetria prevista no art. 43 da Lei Complementar n. 160/2012, e ainda as determinações e recomendações que devem ser seguidas e observadas pelos autuais gestores, porque configurada infração ao art. 13, e seu § 2º, da Lei Federal n. 8.429/1992; os artigos 68 e 69 da Lei Federal n. 4.320/64 e ainda art. 37, §6º e art.74, ambos da Constituição Federal, atraindo aplicação do art. 41, *caput*, c/c o art. 44 e 45, todos da Lei Complementar n. 160/2012.

Da dosimetria das infrações apuradas neste processo e sua aplicação:

Consoante previsão contida no art. 43 da Lei Complementar n. 160/2012, as infrações apuradas são classificadas como graves, moderadas e leves, conferindo ao julgador a responsabilidade, à luz de alguns indicadores previstos no § 5º do art. 170 do Regimento Interno desta Corte de Contas, e assim infligir a multa cabível.

No caso dos autos, temos em primeiro lugar as irregularidades não sanadas, todas relevantes porque relacionadas a obrigações legais não cumpridas e ainda que devem ser classificadas como moderadas, por não terem representado ou ainda gerado dano ao erário, e em segundo lugar a condição dos Gestores, cuja função era de Secretários Executivos de Saúde Pública do Município de Corumbá/MS, e assim, a todo evidente que exerciam cargo de direção, para o qual se exige bom grau de instrução e qualificação profissional, e por serem dois ordenadores de despesas, incide ainda a responsabilidade solidária.

Nestes termos, considerando que a multa para este tipo de irregularidade é a prevista no art. 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012, a proposta será de 200 (duzentas) UFERMS para cada um dos Gestores.

DISPOSITIVO

Nesse sentido, acolho o parecer do Ministério Público de Contas, e VOTO:

1. Pela **IRREGULARIDADE** dos atos de gestão praticados pelos Secretários Executivos de Saúde Pública de Corumbá/MS, no exercício de 2014, Senhor **Lauther da Silva Serra** e Senhora **Maria Antonieta Silva Sabatel**, junto ao **Fundo Municipal de Saúde do Município de Corumbá/MS**, materializados nas irregularidades apontadas na Análise de f. 846/856, da 5ª Inspetoria, restando inobservadas as disposições do art. 13, e seu § 2º, da Lei Federal n. 8.429/1992; os artigos 68 e 69 da Lei Federal n. 4.320/64 e ainda art. 37, §6º e art.74, ambos da Constituição Federal, c/c o artigo 42, incisos V e IX, da já citada Lei Complementar n. 160/2012;

2. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** prevista no art. 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012, em valor correspondente a **400 (quatrocentas) UFERMS**, sendo:

2.1– **200 (duzentas) UFERMS**, em desfavor do Senhor **Lauther da Silva Serra**, CPF n. 256.504.911-00, residente na cidade de Corumbá/MS, à Rua Aquidauana, 509, por infringência ao disposto no artigo 42, incisos V e IX da Lei Complementar n. 160/2012 e pelas razões apontadas no item primeiro retro;

2.2 – **200 (duzentas) UFERMS**, em desfavor da Senhora **Maria Antonieta Silva Sabatel**, CPF n. 729.352.437-49, residente a cidade de Corumbá/MS, à Rua Delamare, 1581, por infringência ao disposto no artigo 42, incisos V e IX da Lei Complementar n. 160/2012 e pelas razões apontadas no item primeiro retro.

3. Pela **DETERMINAÇÃO** aos Ordenadores identificados no item anterior que **no prazo de 60 (sessenta) dias** a contar da intimação desta decisão:

3.1 – Recolham a multa em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), nos termos do art. 83 da LC 160/12, c/c o disposto no art. 172, § 1º, incs. I e II, e no mesmo prazo compareçam nesta Corte de Contas com a comprovação, sob pena de ajuizamento da cobrança;

3.2 – Comprovem nestes autos o cumprimento ao disposto no art. 13 da Lei Federal n. 8.429/92 – Exigência de declaração dos bens e valores que compõem o patrimônio privado de cada agente público -, sob pena de responsabilidade a ser apurada em procedimento de descumprimento de decisão;

4. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual Responsável pelo Fundo Municipal de Saúde do Município de Corumbá/MS, que, se ainda não o fez, que obedeça ao princípio da segregação de funções, evitando que o controle interno realize atribuições com desvios de funções, permitindo, assim, que este cumpra o seu mister constitucional, e que observe com maior rigor as normas legais atinentes à gestão administrativo/financeira, evitando que problemas como os apontados nestes autos se repitam.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade dos procedimentos administrativos praticados, apontados no Relatório de Auditoria, com aplicação de multa aos responsáveis, e determinação ao atual responsável.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Iran Coelho das Neves, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Esgaib Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador Geral do Ministério Público de Contas José Aêdo Camilo (em Substituição Legal do Procurador-Geral do Ministério Público de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior).

Campo Grande, 27 de novembro de 2018.

Conselheiro **RONALDO CHADID**
Relator

GAB. TWA
SETAC. KGG/HON/DSSM