DELIBERAÇÃO AC00 - 177/2017

PROCESSO TC/MS	: TC/14175/2013
PROTOCOLO	: 1441140
TIPO DE PROCESSO	: AUDITORIA
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE PONTA PORA
JURISDICIONADOS	: FLAVIO ESGAIB KAYATT E JOSUÉ DA SILVA LOPES
ADVOGADOS	: ANDRÉ BARBOSA FABIANO, OAB/MS 9.408 E SORAYA SAAB, OAB/PR 44.073
RELATORA	: CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

EMENTA: AUDITORIA – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – ATOS DE GESTÃO – IRREGULARIDADES – REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM LICITAÇÃO – CONTRATAÇÃO E PAGAMENTO DE MÉDICOS – INOBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS LEGAIS – PAGAMENTO DE ALUGUÉL DE IMÓVEL SEM USO – DESPESAS COM JUROS E MULTA POR ATRASO NO PAGAMENTO DE ALUGUÉL DE IMÓVEL – PAGAMENTO DE DIÁRIAS DE SERVIDORES – FALTA DE PRESTRAÇÃO DE CONTAS – MULTA – IMPUGNAÇÃO DE VALOR.

Os atos de gestão fiscalizados em auditoria, em que se apura a ocorrência de contratação sem licitação, contratação irregular de médicos, pagamento de profissionais sem base referencial, pagamento de aluguel de imóvel sem uso, pagamento de juros e multa sobre aluguel de imóvel, atraso e pagamento de diárias a servidores sem a devida comprovação por meio de realização e prestação de contas são irregulares.

As irregularidades apuradas através de auditoria nas contas de gestão são infrações puníveis com aplicação de multa e impugnação de valores, além de restituição dos valores impugnados ao erário.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 33° Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 14 de dezembro de 2016, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto da Relatora, em declarar a irregularidade dos atos de gestão referentes ao período de janeiro a dezembro de 2012, apurados na Auditoria n. 13/2013, realizada no Fundo Municipal de Saúde de Ponta Porã, na gestão do Sr. Josué da Silva Lopes ao qual se aplica multa no valor equivalente ao de 150 (cento e cinquenta) UFERMS, pelas irregularidades apuradas em auditoria e pela impugnação do valor de R$ 19.674,00 (dezenove mil, seiscentos e setenta e quatro reais).

Campo Grande, 14 de dezembro de 2016.

Conselheira **Marisa Joaquina Monteiro Serrano** – Relatora

RELATÓRIO

Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano – Relatora

Cuida-se do Relatório de Auditoria nº 13/2013, realizada pela equipe técnica da 6ª Inspetoria de Controle Externo no Fundo Municipal de Saúde de Ponta Porã, tendo como objeto atos e procedimentos administrativos realizados no período de janeiro a dezembro de 2012.

Ao final dos trabalhos, os técnicos apontaram as seguintes irregularidades:

Item 5 – Do Conselho: ausência de ato legal de nomeação dos membros do Conselho Municipal de Saúde para o exercício de 2012.

Item 5.1 – Do Parecer do Conselho: não foi apresentada a Ata de aprovação das contas do Fundo Municipal, exercício de 2012.

Item 9.1 – Ausência de licitação: realização de despesas no valor de R$ 8.260,00 (oito mil, duzentos e sessenta reais) com a empresa Universal Produtos Hospitalares Ltda, sem procedimento licitatório.

Item 9.2 – Despesa superestimada: realização de despesa para fornecimento de alimentação para pacientes do Serviço Ambulatorial Especializado, em quantidade superestimada.

Item 9.3 – Contratação irregular de médicos: contratação de médicos sem ato formal e legal.

Item 9.4 – Pagamento de profissionais médicos sem base referencial: pagamentos a médicos identificados na folha de pagamento como plantonistas e sem vínculo, no período de janeiro a dezembro de 2012, no total de R$ 6.121.931,90 (seis milhões, cento e vinte e um mil, novecentos e trinta e um reais e noventa centavos), não sendo possível identificar a base referencial usada para tais pagamentos.

Item 9.5 – Pagamento de aluguel de imóvel sem uso: pagamento de aluguel no valor de R$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais), em imóvel sem uso.

Item 9.6 – Pagamento de juros e multa sobre aluguel de imóvel: pagamento de juros e multa no valor de R$ 17.679,00 (dezessete mil, seiscentos e setenta e nove reais), em razão de atraso na quitação de alugueis.

Item 10.1 – Diárias irregulares: pagamento de diárias a servidores sem a devida comprovação da realização das viagens.

Item 12.2 – Da folha de pagamento: Divergência de R$ 930.783,87 entre os valores contabilizados no Balanço Patrimonial e os encontrados nos resumos das folhas de pagamento do exercício de 2012.

Item 12.3 – Dos contratos temporários: contratação de 356 servidores temporários, o que corresponde a 40% da força de trabalho da Saúde.

Item 13 – Da Farmácia Básica: inexistência de sistema informatizado de controle do estoque da farmácia básica.

Intimado para apresentar defesa das irregularidades, o ex-Prefeito Municipal, Sr. Flávio Esgaib Kayatt, ofertou justificativas e esclarecimentos.

Já o Sr. Josué da Silva Lopes, ex-Secretário de Saúde e gestor do Fundo durante o período inspecionado, deixou transcorrer *in albis* o prazo para resposta.

O corpo técnico da 6ª ICE considerou insuficientes as explicações apresentadas, mantendo seu posicionamento em relação a todas as irregularidades assinaladas no relatório.

O representante do Ministério Público de Contas alinhou-se com o entendimento dos analistas, sugerindo, em seu Parecer, a aplicação de multa à autoridade responsável e a impugnação das despesas irregulares.

É o relatório.

VOTO

Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano – Relatora

De início, anoto que a responsabilidade pelos atos e procedimentos administrativos aqui analisados deverá recair unicamente sobre o Sr. Josué da Silva Lopes, ex-Secretário Municipal de Saúde e gestor do Fundo Municipal de Saúde durante o período inspecionado, conforme Decreto n. 5.481/2009 – o qual, aliás, deixou de atender à notificação deste Tribunal para apresentar defesa.

Nada obstante, por força do princípio da verdade material, serão consideradas, neste voto, as justificativas e explicações apresentadas pelo ex-Prefeito Municipal, Sr. Flávio Esgaib Kayatt.

Ainda prefacialmente, registro que os itens *"5 - Do Conselho", "5.1 – Do Parecer do Conselho" e "12.2 – Da folha de pagamento"*, já foram apreciados na Prestação de Contas de Gestão do Fundo Municipal de Saúde de Ponta Porã, exercício 2012 (autos TC/4972/2013), julgada regular e aprovada, conforme AC00-193/2014.

Logo, em abono aos princípios da boa-fé e da segurança jurídica, deixarei de analisá-las neste processo, ante a perda de objeto.

Passo agora, ao exame das demais irregularidades encontradas pela equipe inspecionante:

Item 9.1 – Ausência de licitação: realização de despesas no valor de R$ 8.260,00 (oito mil, duzentos e sessenta reais) com a empresa Universal Produtos Hospitalares Ltda, sem procedimento licitatório.

Os auditores questionam os gastos com materiais hospitalares, no valor total de R$ 8.260,00, afirmando que a despesa foi realizada sem a abertura do necessário procedimento licitatório.

Credor	Data	Valor
Universal Produtos Hospitalares Ltda	27/04/2012	R$ 350,00
Universal Produtos Hospitalares Ltda	27/04/2012	R$ 3.850,00
Universal Produtos Hospitalares Ltda	27/04/2012	R$ 3.640,00
Universal Produtos Hospitalares Ltda	27/04/2012	R$ 420,00
TOTAL		**R$ 8.260,00**

Em sua manifestação, o ex-prefeito alega que a licitação pode ser dispensada, inclusive com a existência de contrato verbal, quando se referir a pequenas compras, assim consideradas aquelas com o valor máximo de R$ 4.000,00.

Não convencem as explicações ofertadas.

A realização de despesas para produtos similares (materiais hospitalares) com o mesmo fornecedor, na mesma data, e sempre em valor inferior a R$ 8.000,00, faz levantar fortes suspeitas de que o órgão inspecionado, ao invés de promover a abertura de um procedimento licitatório no valor global, preferiu fazer a contratação direta do fornecedor, fragmentando a despesa em várias parcelas.

O artigo 24, I, da Lei nº 8666/93, prevê o caso de dispensa de licitação, para serviços e compras no valor de até R$ 8.000,00, desde que não se refiram a parcelas de compra de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez.

No caso em comento, as despesas realizadas para a aquisição de materiais hospitalares deveriam ser precedidas de procedimento licitatório, cujas regras e princípios asseguram à administração a obtenção de preços e condições mais vantajosos.

Aliás, a fragmentação da despesa foi definida da seguinte forma na obra LICITAÇÕES E CONTRATOS – Orientações e Jurisprudência do TCU: *"o fracionamento caracteriza-se quando se divide a despesa para utilizar modalidade de licitação inferior à recomendada pela legislação para o total da despesa, ou para efetuar contratação direta"*.

É justamente a hipótese dos autos.

O TCU vem, ao longo dos anos, repudiando a utilização das licitações fragmentadas pelos administradores, consoante se observa das deliberações abaixo:

> "É vedado o fracionamento de despesas para adoção de dispensa de licitação ou modalidade de licitação menos rigorosa que a determinada para a totalidade do valor do objeto a ser licitado." (LICITAÇÕES E CONTRATOS – Orientações e Jurisprudência do TCU)
>
> "Planeje adequadamente as aquisições e/ou contratações a fim de evitar o fracionamento da despesa, em observância ao art. 23, §5º, da Lei nº 8.666/1993." (Acórdão 740/2004 - Plenário)

Portanto, demonstrada a violação à regra da licitação, insculpida no art. 37, XXI, da Constituição Federal, mantenho a irregularidade.

É incabível, porém, a impugnação dessas despesas – como sugeriu o representante do Ministério Público de Contas. É que, a despeito da falha acima apontada, não há evidencias de que tenha havido pagamentos indevidos ou a maior – hipóteses que caracterizariam o dano ao erário e autorizariam a glosa de valores.

Item 9.2 – Despesa superestimada: realização de despesa para fornecimento de alimentação para pacientes do Serviço Ambulatorial Especializado, em quantidade superestimada.

Questiona-se, nos autos, a realização de despesa no valor de R$ 3.180,00, com a empresa Sol Alimentos Ltda ME, cujo objeto é o fornecimento de 12.000 salgados e 40 refrigerantes 'pet' para os pacientes do SAE – Serviço Ambulatorial Especializado.

De acordo com o cálculo realizado pela equipe técnica, se fosse considerado uma média de 10 salgados por pessoa, a quantidade adquirida seria suficiente para 1.200 pessoas, quantidade incompatível com o número de atendimentos realizados pelo SAE.

O ex-prefeito, em suas explicações, informa que tais salgadinhos e bebidas não seriam distribuídos somente para pacientes do SAE, mas também, para todos os servidores e médicos que labutavam em regime de plantão, além de autoridades, palestrantes e demais pessoas que fossem realizar serviços no interesse do município.

São factíveis as justificativas apresentadas.

É verossímil que os alimentos e bebidas mencionados no relatório possam ter sido distribuídos a outras pessoas, além dos pacientes do SAE, tais como médicos, enfermeiros, servidores e demais autoridades que eventualmente compareceram no ambulatório. E nisso, nada há de irregular, ilegal ou ilegítimo.

Irregularidade sanada.

Item 9.3 – Contratação irregular de médicos: contratação de médicos sem ato formal e legal.

Foi apurado que o órgão realizou a contratação direta de profissionais da área da saúde, no valor total de R$ 6.121.931,90, sem justificativa, parecer jurídico, contrato ou qualquer outro documento que legitimasse o vínculo.

O ex-prefeito, embora negue a ocorrência dos fatos, não acostou aos autos um único documento que pudesse comprovar a existência dos referidos instrumentos contratuais.

O art. 37, IX, da Carta Magna, que traz uma hipótese mitigadora da regra da admissão no serviço público via concurso público de provas ou de provas e títulos, ao permitir a contratação temporária de servidores para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

O que a legislação veda, é que essas contratações sejam feitas sem a formalização de processos administrativos com as devidas motivações, justificativas e pareceres jurídicos, e sem a demonstração cabal da situação de excepcionalidade que autorize a celebração desses contratos.

No caso em julgamento, observou-se que o órgão simplesmente contratou mão-de-obra particular, para a prestação de serviços de natureza contínua, típica de Estado, sem qualquer justificativa, sem a abertura de processo administrativo e sem a formalização dos respectivos contratos de trabalho.

Aliás, em se tratando de contratos temporários, a IN TC/MS/15/00 exige que o jurisdicionado encaminhe diversos documentos, tais como, cópia da lei autorizativa, demonstrativo dos dispêndios, justificativa da contratação, declarações, cópia do contrato, etc. – nenhum deles enviado pelo órgão contratante.

Pelas razões acima expostas, mantenho a irregularidade.

É descabida, porém, a impugnação dos valores desembolsados com os plantões médicos - como sugeriu o digno agente ministerial.

É que, a despeito das falhas acima apontadas, não há evidências de que os profissionais da área médica tenham recebido sem trabalhar, ou recebido além do que foi ajustado – hipóteses que caracterizariam o dano ao erário e autorizariam a impugnação das despesas.

Item 9.4 – Pagamento de profissionais médicos sem base referencial:

Verificou-se que o órgão realizou pagamentos a médicos plantonistas e sem vínculo, no período de janeiro a dezembro de 2012, no total de R$ 6.121.931,90 (seis milhões, cento e vinte e um mil, novecentos e trinta e um reais e noventa centavos), não sendo possível identificar a base referencial usada para tais pagamentos.

O ex-prefeito, em sua manifestação, aduz que nos contratos celebrados há o valor fixo da remuneração com a devida dotação orçamentária, além dos valores pagos a título de plantões, sendo comum o cumprimento de jornada de trabalho de 100 horas semanais, tendo em vista o atendimento nos Postos de Saúde e nos hospitais.

Não procedem as argumentações ofertadas.

Primeiro porque – reafirmando o que foi dito no tópico anterior – a administração não firmou com os médicos nenhum contrato ou instrumento similar, onde ficassem estabelecidos os valores de remuneração, de plantão ou a carga horária a ser cumprida.

Além disso, foi observado que alguns médicos, como por exemplo, os Srs. Francisco Wilmar dos Santos das Neves e Cirilo Victor Gonzalez, possuíam 4 vínculos distintos com o município, e ambos receberam, ao longo dos meses do exercício de 2012, pagamentos relativos aos quatro vínculos, situação que se afigura impraticável, tendo em vista a limitação de jornada diária a que se submetem não só os profissionais da área da saúde, como os trabalhadores de qualquer outro setor.

Vale dizer que, por força dos Princípios da Impessoalidade, da Indisponibilidade do Interesse Público e do Controle dos Atos Administrativos, todo e qualquer servidor ou profissional que preste serviços à administração pública deve ser submetido a algum tipo de controle de seus atos ou serviços ofertados.

E com os profissionais do setor da saúde não é diferente. Justamente por se tratar de área extremamente sensível, onde a carência de pessoal tem sido um problema recorrente nos municípios, a administração deve dedicar especial atenção aos aspectos legais das contratações, bem como à frequência desses profissionais nos postos de atendimento e, ainda à correta remuneração pelos serviços prestados, observando, sempre, a sequência legal relativa à liquidação das despesas: empenho, liquidação e pagamento.

No caso em análise, nenhum documento foi apresentado para comprovar a existência de controle sobre a escala de plantões, o horário de entrada e saída dos profissionais, tampouco a metodologia utilizada para remunerar cada um deles, corroborando, portanto, o apontamento realizado pela equipe técnica.

Enfim, considerando a insuficiência das explicações oferecidas, mantenho a irregularidade.

Item 9.5 – Pagamento de aluguel de imóvel sem uso: pagamento de aluguel no valor de R$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais), em imóvel sem uso.

De acordo com o apurado pelos técnicos, o órgão realizou um pagamento no valor de R$ 7.500,00 ao Sr. José Pedro Antunes Pinto, referente ao aluguel do imóvel onde funcionava a equipe Saúde da Família Andreazza, localizado na Rua Pantaleão Coelho Xavier, n. 60, bairro Ignês Andreazza.

Na Comunicação Interna (CI) n. 512, de 13-11-2012, encaminhada pelo gestor do Fundo, Sr. Josué da Silva Lopes ao Secretário Municipal de Fazenda, Sr. João Marcos Lacoski, consta a seguinte motivação para o pagamento:

> “Tal solicitação se justifica tendo em vista que acabou a vigência do contrato em setembro de 2011, porém por um mal entendido não foi entregue o prédio ao proprietário, sendo assim ficou essa dívida que já resulta nesses meses atrasados, perfazendo o valor total citado acima".

Para justificar tal pagamento, o ex-prefeito informou que após o término do contrato, a administração ficou incumbida de realizar as reformas necessárias no imóvel para entregá-lo nas mesmas condições em que recebera do proprietário. Por isso o pagamento adicional de aluguel pelo período necessário à conclusão das obras.

As justificativas apresentadas não sanam a irregularidade.

A uma porque não coincide com a exposição de motivos descrita na CI n. 512, na qual o gestor do Fundo de Saúde solicita ao Secretário Municipal de Fazenda o pagamento de R$ 7.500,00 em favor do proprietário do imóvel.

A duas porque vieram desacompanhadas de provas capazes de ratificar a versão apresentada, como, por exemplo, notas fiscais de materiais de construção, tintas, projetos de reforma, etc.

Ressalte-se que, a partir do momento em que o órgão de controle questiona determinada despesa, o ônus da comprovação da regularidade dos gastos transfere-se ao ordenador de despesas.

Esse é o entendimento do Tribunal de Contas da União:

"Todavia, não se pode olvidar que ao gestor de recursos públicos cabe o ônus de comprovar a boa e regular aplicação desses valores, devendo fazê-lo demonstrando o liame entre os montantes conveniados e as despesas efetuadas. (...) (Acordão 276/2010 – TCU – Plenário)."

E ainda que se admita que o pagamento ora questionado foi feito apenas pelo período necessário para a conclusão da reforma, ainda assim resta evidenciada a falta de planejamento administrativo, pois, considerando que o contrato de locação estava na iminência de encerrar, as obras de reforma deveriam ter sido concluídas ainda no período de vigência contratual, não após o seu encerramento, como ocorreu na espécie.

Diante de tais ponderações, mantenho a irregularidade.

Item 9.6 – Pagamento de juros e multa sobre aluguel de imóvel: pagamento de juros e multa no valor de R$ 17.679,00 (dezessete mil, seiscentos e setenta e nove reais), em razão de atraso na quitação de alugueis.

A equipe técnica apurou que o órgão realizou o pagamento de R$ 17.679,00 a título de juros e multa pelo pagamento com atraso do aluguel do imóvel localizado na Avenida Brasil, 3769, Centro, em Ponta Porã, objeto do contrato de locação n° 004/2006.

Sobre este tópico, nenhuma explicação foi ofertada.

A gestão fiscal responsável e transparente exige do administrador o pagamento correto e tempestivo de todas as obrigações pecuniárias decorrentes dos seus atos de gestão, sejam elas de natureza cível, tributária ou trabalhista.

Na espécie, a ausência de explicações sobre os motivos que ocasionaram o atraso na quitação dos alugueres torna o pagamento dos juros e multa irregular e faz recair sobre o gestor a responsabilidade pela sua devolução aos cofres públicos.

Irregularidade mantida.

Item 10.1 – Diárias irregulares: pagamento de diárias a servidores sem a devida comprovação da realização das viagens.

Foi constatado que o órgão efetuou o pagamento de diárias, no valor total de R$ 1.995,00, aos servidores abaixo nominados, sem a efetiva comprovação das viagens.

Servidor:	**Patrik Carvalho Derzi**				
E. P.	0787/12	Data:	16/07/2012	Valor:	110,00
O. P.	1122/12	Data:	16/07/2012	Valor:	110,00
Rel. Viagem	01 diária	Data:	16/07/2012	Valor:	110,00
Objeto	Despesa referente a 01 (uma) diária para Campo Grande/MS.				
Valor	**R$ 110,00**				

Servidor:	**Marcia Maria Gonçalves Mora**				
E. P.	0785/12	Data:	17/07/2012	Valor:	630,00
O. P.	1118/12	Data:	24/07/2012	Valor:	630,00
Rel. Viagem	06 Diárias	Data:	17/07/2012	Valor:	630,00
Objeto	Despesa referente a 06 (seis) diárias para Brasília/MS.				
Valor	**R$ 630,00**				

Servidor:	**Arminda Maria de Oliveira**				
E. P.	0793/12	Data:	17/07/2012	Valor:	330,00
O. P.	1140/12	Data:	26/07/2012	Valor:	330,00
Rel. Viagem	03 Diárias	Data:	23/07/2012	Valor:	330,00
Objeto	Despesa referente a 03 (três) diárias para Dourados/MS.				
Valor	**R$ 330,00**				

Servidor:	**Josué da Silva Lopes**				
E. P.	0784/12	Data:	17/07/2012	Valor:	280,00
O. P.	1117/12	Data:	24/07/2012	Valor:	280,00
Rel. Viagem	02 Diárias	Data:	23/07/2012	Valor:	280,00
Objeto	Despesa referente a 02 (duas) diárias para Campo Grande/MS.				
Valor	**R$ 280,00**				

Servidor:	**Patrick Carvalho Derzi**				
E. P.	0792/12	Data:	17/07/2012	Valor:	330,00
O. P.	1141/12	Data:	26/07/2012	Valor:	330,00
Rel. Viagem	03 Diárias	Data:	23/07/2012	Valor:	330,00
Objeto	Despesa referente a 03 (três) diárias para Dourados/MS				
Valor	**R$ 330,00**				

Servidor:	**Tânia Mara de Souza**				
E. P.	0312/12	Data:	12/03/2012	Valor:	315,00
O. P.	0300/12	Data:	13/03/2012	Valor:	315,00
Rel. Viagem	03 Diárias	Data:	20/03/2012	Valor:	315,00
Objeto	Despesa referente a 03 (três) diárias para Brasília/DF.				
Valor	**R$ 315,00**				

O ex-prefeito, em sua manifestação, pugna pela legalidade das despesas, argumentando que todas as viagens estão devidamente comprovadas nos autos por meio dos relatórios e demais documentos apresentados.

São insuficientes as justificativas apresentadas.

Embora os relatórios de viagens discriminem as datas do deslocamento, o meio de locomoção, o destino e os serviços executados, tais informações não bastam para comprovar a efetiva realização das viagens.

Para tanto, é imprescindível a apresentação dos comprovantes de despesas (notas fiscais de passagens, hospedagem, alimentação, combustíveis...), certificados de participação em cursos, seminários e encontros, declarações de autoridades visitadas, tudo de modo a assegurar a transparência na divulgação dos gastos.

Tais documentos, aliás, estão relacionados no Decreto n. 5364/2008, que dispõe sobre a concessão de diárias e passagens na Administração Municipal Direta e Indireta de Ponta Porã, conforme observamos abaixo:

> Art. 8°. O servidor ficará obrigado a entregar á autoridade que propôs seu deslocamento, no prazo de 3 (três) dias a contar de seu regresso, os seguintes documentos:
>
> I - Bilhete de passagem aérea (original);
>
> II - Recibo ou cópia de bilhete de passagem rodoviária (original);
>
> III - Relatório de Viagem (original),
>
> IV - Ata de presença em reunião (cópia);
>
> V - Certificado de participação em eventos, feiras, cursos, congressos (cópia).

Frise-se que a exigência de apresentação desses documentos não constitui preciosismo, rigor desmedido ou excesso de formalismo.

Trata-se, na verdade, de elemento de suma importância na análise da correta e regular destinação dos recursos públicos. Nunca é demais lembrar que todas as verbas recebidas pelos agentes políticos, desde o subsídio até as diárias, são pagas com os dinheiros arrecadados dos contribuintes, e por isso, os tomadores desses recursos têm a obrigação prestar contas a quem lhes remunera.

Tamanha a relevância do assunto, que a obrigatoriedade de prestação de contas possui previsão constitucional, localizando-se, no Texto Magno, na parte que trata da fiscalização contábil, financeira e orçamentária.

> Art. 70. (...)
>
> Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, ao apreciar questão similar, assim posicionou-se:

> *"Determinar à Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda no Amapá – GRA/AP que:*

> *[...] 9.4.2. Exija dos servidores beneficiários de diárias e passagens a apresentação dos canhotos dos cartões de embarque, atendendo ao disposto no art. 3º da Portaria MP nº. 98/2003;*
>
> *9.4.3. Adote as providências necessárias à adequada organização e arquivamento da documentação referente às concessões de diárias e passagens, autuando-a e efetuando a sua classificação por servidor, de forma que o processo contenha toda a documentação pertinente à motivação (portaria de designação para participar de curso ou seminário, por exemplo) e comprovação da viagem (certificado de participação em curso ou seminário, trabalho apresentado pelo servidor, etc.);"* (Acórdão TCU nº. 6462/2011 – Primeira Câmara) (Grifamos)

Logo, por violação à norma positivada no parágrafo único do artigo 70 da Constituição Federal, que trata da correta prestação de contas das despesas, mantenho a irregularidade apontada neste item.

Via de consequência, devem ser impugnados os valores pagos a esse título, no total de R$ 1.995,00, cabendo ao gestor do Fundo à época, Sr. Josué da Silva Lopes, a responsabilidade pela devolução aos cofres públicos.

Item 12.3 – Dos contratos temporários: contratação de 356 servidores temporários, o que corresponde a 40% da força de trabalho da Saúde.

De acordo com o relatório de auditoria, o órgão vem firmando contratos com diversos profissionais da área da saúde com base na Lei da Contratação Temporária, porém, tais contratações vêm sendo renovadas há anos, descaracterizando a temporariedade da função.

Sobre o apontamento, o ex-prefeito assim se manifestou:

> "(...) apesar de terem sido realizados concursos públicos procurando preencher vagas de médicos e demais profissionais da saúde, não houve o seu completo provimento, principalmente dos médicos, como é bem sabido, preferem labutar na condição de contratados ou terceirizados, para receberem mais e mesmo para se desvincularem com facilidade.
>
> Nesta senda, não tendo objeções a administração Pública Municipal afora, necessita contratar tais profissionais em prol da continuidade do serviço público, o que tem encontrado guarida por esta Egrégia Corte de Contas, sob o esteio de excepcional interesse público (...)"

São pertinentes as justificativas apresentadas.

Realmente, em determinados municípios, a contratação de médicos, seja por concurso, seja mediante processo seletivo, fica inviabilizada diante de diversas razões, que vão desde os salários pouco atraentes até a precariedade das condições de trabalho.

Nesses casos, a terceirização da mão-de-obra surge como uma solução para que a administração evite a paralisação de suas atividades e consiga prestar o atendimento dos serviços médicos, com razoável qualidade, à população local.

Registre-se que a própria Constituição Federal admite, no inciso IX do art. 37, a mitigação da regra do concurso público, ao prever a possibilidade de contratação temporária de pessoal mediante o preenchimento de determinados requisitos.

> *Art. 37 (...)*
>
> *"IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público".*

Em atendimento ao comando constitucional, em 9 de dezembro de 1993 foi sancionada a Lei n. 8.745, que dispõe sobre as contratações temporárias.

Em seu art. 2º, referida Lei arrola, como *necessidade temporária de excepcional interesse público,* a assistência a emergências em saúde pública.

Na hipótese, o corpo técnico apontou que a temporariedade da função não está sendo observada, tendo em vista que a cada término de vigência, os contratos são automaticamente renovados.

De fato, uma das condições necessárias a legitimar a contratação temporária é a transitoriedade da função, ou seja, o contrato deverá ter prazo determinado e somente para o período em que perdurar a situação de excepcionalidade.

Contudo, considerando que o tema tratado envolve a prestação de serviços na área da saúde, penso que eventuais inconsistências devem ser relevadas, na medida em que é de conhecimento geral as dificuldades enfrentadas pelo poder público, em suas três esferas de Governo, para entregar serviços médicos condignos à população.

Assim, na ausência de funcionários de carreira, é preferível que a administração formalize contratos temporários - ainda que com certas incongruências – do que simplesmente deixe de prestar o atendimento aos que necessitam.

Diante das circunstâncias acima expostas, acato as justificativas apresentadas e reputo sanada a irregularidade**.**

Item 13 – Da Farmácia Básica: inexistência de sistema informatizado de controle do estoque da farmácia básica.

Durante os trabalhos de auditoria, apurou-se que o órgão não dispunha de sistema informatizado do controle do estoque da farmácia básica.

Em relação ao tópico, o gestor prestou as seguintes informações:

> "(...) após assumirmos a Administração Municipal, também constatamos falhas administrativas no setor indicado, sendo que a Farmácia Central de Ponta Porã realizou o controle de entradas e saídas dos medicamentos controlados em Livro de Registro Especifico no ano de 2012, e, assim, por ora continua fazendo, cujos Termos de Abertura e de Encerramento são realizados pela Vigilância Sanitária Municipal, conforme determinação da Portaria 344, de 12 de maio de 1998, sendo a Farmacêutica, Marlús Linhares Marques, responsável pelo Registro.

> Entretanto, tendo em vista que o Sistema de Controle SNGPC, é valido para as farmácias privadas do município, estamos adotando medidas urgentes no sentido de adotarmos naquela unidade administrativa todos os recursos operacionais necessários a que o mesmo possa doravante contar com tal controle, onde primeiro iremos providenciar aquisição dos equipamentos necessários para informatização e posteriormente a realizaremos a qualificação do pessoal do quadro para operar o sistema."

As justificativas apresentadas somente corroboram o achado da auditoria, de que não existia, à época dos trabalhos, o sistema informatizado do controle do estoque da farmácia básica.

Entretanto, considerando a disposição da administração em solucionar essa falha, mediante a iniciativa de adotar todas as medidas necessárias para informatizar o controle de entrada e saída de medicamentos da farmácia básica, penso que o apontamento pode ser relevado, sendo que o efetivo cumprimento desse compromisso deverá ser observado pelas equipes técnicas dessa Casa nas futuras auditorias que vierem a ser realizadas no órgão.

Reputo sanada a irregularidade

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acompanho, em parte, tanto a análise do corpo técnico da 6ª ICE, quanto o Parecer do Ministério Público de Contas e VOTO:

1 - pela irregularidade dos atos e procedimentos administrativos apontados no Relatório de Auditoria nº 13/2013, realizada no Fundo Municipal de Saúde de Ponta Porã, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2012, nos termos do artigo 59, III c/c artigo 42, IX, da Lei Complementar nº 160/2012, decorrente das seguintes impropriedades:

> *Item 9.1 – Ausência de licitação: realização de despesas no valor de R$ 8.260,00 com a empresa Universal Produtos Hospitalares Ltda, sem procedimento licitatório.*
>
> *Item 9.3 – Contratação irregular de médicos sem ato formal e legal.*
>
> *Item 9.4 – Pagamento de profissionais médicos sem base referencial:*
>
> *Item 9.5 – Pagamento de aluguel no valor de R$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais), em imóvel sem uso.*
>
> *Item 9.6 – Pagamento de juros e multa sobre aluguel de imóvel: pagamento de juros e multa no valor de R$ 17.679,00 (dezessete mil, seiscentos e setenta e nove reais), em razão de atraso na quitação de alugueis.*
>
> *Item 10.1 – Diárias irregulares: pagamento de diárias a servidores sem a devida comprovação da realização e prestação de contas das viagens.*

2 - pela aplicação de multa ao Sr. Josué da Silva Lopes, ex-gestor do órgão, no valor correspondente a 150 (cento e cinquenta) UFERMS, com fundamento nas regras dos artigos 21, X e 44, I, da Lei Complementar nº 160/2012;

3 - pela concessão do prazo de 60 (sessenta) dias, contados da publicação do Acórdão no Diário Oficial do TCE/MS, para que comprovem o recolhimento da multa imposta 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 Lei Complementar nº 160/2012, observado o disposto nos artigos 99 e 172, § 1º, I e II do Regimento Interno do TC/MS;

4 - pela impugnação de R$ 19.674,00 (dezenove mil, seiscentos e setenta e quatro reais), referentes às seguintes despesas pagas irregularmente:

> 4.1 – R$ 17.679,00 (dezessete mil, seiscentos e setenta e nove reais), referentes ao pagamento de juros e multa por atraso na quitação de alugueis;
>
> 4.2 – R$ 1.995,00 (mil, novecentos e noventa e cinco centavos), referentes à concessão de diárias para servidores, sem a efetiva comprovação e prestação de contas das viagens.

Com fundamento no inciso II e § 1º, I, III e IV, todos do art. 172 do Regimento Interno do TCE/MS, c/c o artigo 61, I, da Lei Complementar nº 160/12, atribuo ao Sr. Josué da Silva Lopes a responsabilidade pela devolução do valor impugnado aos cofres públicos, acrescidos dos consectários legais, concedendo-lhe, para tanto, o prazo de 60 dias (art. 212, § 1º, do Regimento Interno do TC/MS);

5 – pela comunicação do resultado do julgamento às autoridades administrativas competentes, com base no artigo 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto da Relatora, em declarar a irregularidade dos atos de gestão referentes ao período de janeiro a dezembro de 2012, fiscalizados na Auditoria n.13/2013, realizada no Fundo Municipal de Saúde de Ponta Porã, na gestão do Sr. Josué da Silva Lopes, com aplicação de multa e impugnação de valores.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relatora, a Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Osmar Domingues Jeronymo, Iran Coelho das Neves, Ronaldo Chadid e Jerson Domingos.

Presente o Exmo. Sr. José Aêdo Camilo, Procurador Geral de Contas.

Campo Grande, 14 de dezembro de 2016.

Conselheira **MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO**
Relatora

GAB skg SETAC APC/ARP