ACÓRDÃO DO TRIBUNAL PLENO	:	**AC00-G.MJMS-154/2015**
PROCESSO TC/MS	:	TC/118639/2012
PROTOCOLO	:	1395780
ÓRGÃO	:	FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE TRES LAGOAS
RESPONSÁVEL	:	ELIANE CRISTINA FIGUEIREDO BRILHANTE
CARGO DO RESPONSÁVEL	:	SECRETÁRIA DE SAÚDE
ASSUNTO DO PROCESSO	:	RELATÓRIO DE AUDITORIA N° 87/2012
PERÍODO INSPECIONADO		JANEIRO A DEZEMBRO DE 2011
RELATORA	:	CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

I – EMENTA

RELATÓRIO DE AUDITORIA – IRREGULARIDADE DOS ATOS E PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS – MULTA

II – RELATÓRIO

Cuida-se de RELATÓRIO DE AUDITORIA nº 87/2012, realizada pela Equipe Técnica da 6ª Inspetoria de Controle Externo no Fundo Municipal de Saúde de Três Lagoas, tendo como objeto atos e procedimentos administrativos realizados no período de janeiro a dezembro de 2011.

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

9 -Diárias: diárias sem documentos que comprovem a efetiva participação nos referidos eventos (comprovantes de inscrição, certificados ou qualquer outro documento legal);

11.1 –Convênio Irregular: ausência de remessa, a este Tribunal, do Termo de Convênio 31/2010, no valor de R$ 60.000,00, bem como da respectiva prestação de contas;

13.1 –Contratação de médico através de processo licitatório: contratações de médicos através de procedimento licitatório, no valor total de R$ 664.459,00. Tais contra-

tações foram irregulares, visto que, na verdade, trata-se de admissão de pessoal, que deveria ocorrer por meio de concurso público.

13.2 – Sobrepreço na compra de medicamentos: alguns medicamentos foram adquiridos com preço superior ao fixado na Resolução nº 3 da Anvisa, que estabelece o valor máximo por princípio ativo para compras públicas.

Regularmente notificado, o Sr. Sérgio Luiz dos Santos Jeremias, ordenador de despesas no período de 27-10-10 a 14-8-11, deixou transcorrer *in albis* o prazo para resposta, omissão que ocasionou o decreto de revelia.

Já a Sra. Eliane Cristina Figueiredo Brilhante, ordenadora de despesas a partir de 15-8-11, defendeu-se com os seguintes argumentos:

a) Das diárias irregulares: "*em anexo estamos encaminhando os comprovantes de inscrição, certificados onde comprovam a viagem para participação nos referidos eventos. Informamos ainda que as diárias em nome dos servidores: Danilo Coelho no valor de RS 1.856,00 e Josilene Mariano da Silva no valor de R$ 1.392,00 foram restituídas a época devido ao cancelamento da viagem, conforme documentos em anexo*";

b) Convênio irregular: "*em anexo estamos encaminhando a prestação de contas dos valores repassados*";

c) Contratações de médicos através de procedimento licitatório: *"argumentamos que o município ainda não conseguiu preencher o seu quadro de médicos efetivos. O administrador público pode, justificadamente, até a realização do devido concurso público valer-se da contratação temporária para atender a necessidade de excepcional interesse público"*;

d) Sobrepreço na compra de medicamentos: "*Quanto ao "sobrepreço", constatados nos medicamentos, fora usado pela administração a tabela ABC/FARMA, no entanto a partir de agora será observado e aplicado o coeficiente de adequação de preços - CAP, que incide sobre o preço fábrica (PF) nas compras realizadas pelo ente da*

administração publica direta e indireta do município quando adquiridos junto a empresas produtoras, distribuidoras, farmácia e drogarias".

O Corpo Técnico considerou insuficientes as explicações fornecidas, mantendo seu posicionamento quanto às irregularidades apontadas no relatório de auditoria.

O Ministério Público de Contas, em Parecer Conclusivo, alinhou-se com o entendimento da Equipe Técnica, sugerindo, ao final, a aplicação de multa à autoridade responsável e a impugnação dos seguintes valores: *a)* R$ 24.471,00, referente à concessão de diárias; *b)* R$ 60.000,00, referente ao convênio irregular; *c)* R$ 664.459,00, referente à contratação irregular de médicos e, *d)* R$ 477,16, referente a medicamentos adquiridos com sobrepreço.

Após declarar o encerramento da instrução processual, esta Relatoria determinou a intimação dos Ordenadores de Despesas para apresentarem defesa das irregularidades assinaladas pelos órgãos de apoio.

Em resposta, o Sr. Sérgio Luiz dos Santos e a Sra. Eliane Cristina Figueiredo Brilhante reafirmaram não haver praticado qualquer ilegalidade enquanto estiveram no comando do órgão auditado.

III - VOTO

Foram as seguintes as irregularidades constatadas pela Equipe de Auditoria:

I) Item 9 –Da concessão de diárias:

A presente irregularidade versa sobre o pagamento de diárias aos servidores relacionados no quadro abaixo, no valor de R$ 24.471,00, para viagens que, segundo os analistas, não foram comprovadas.

RESUMO DAS DIÁRIAS IRREGULARES	
NOME	VALOR
DANILO COELHO	1.856,00
ELCIO ALTERES DOS SANTOS	1.095,00
FABRICIA TATIANE DA SILVA ZUQUE LEMES	2.596,00
FLAVIANY LOPES DOS SANTOS	2.784,00
ISABEL CRISTINA FERREIRA DA SILVEIRA	1.204,00
JANE FERREIRA DA SILVA MARTINS	3.712,00
JOSILENE MARIANO DA SILVA	2.784,00
LUIZ APARECIDO PINTO	1.856,00
MARIA ANGELICA GORGA	1.392,00
MARIA AUGUSTA MACHADO DA COSTA	1.392,00
RICARDO GONCALVES DE LIMA CORDEIRO	1.392,00
SUZIE DONERO	1.204,00
VERONICA PEREIRA DE BRITO MARTINS	1.204,00
TOTAL	24.471,00

Discordo da opinião manifestada pelo órgão técnico.

Em se tratando de prestação de contas de diárias, ainda não existe, dentro da administração pública, um modelo-padrão a ser seguido ou um sistema que fiscalize com 100% de eficácia a destinação dos recursos públicos desembolsados para essa finalidade. Tanto é verdade que esse assunto é tratado *interna corporis*, ou seja, cada órgão, no exercício do poder regulamentar que lhe compete, estabelece os critérios e formas pelas quais a prestação de contas das diárias é realizada –e a maioria deles o faz por meio de relatórios de viagens.

Dessa forma, entendo suficientes os relatórios adotados pelo órgão jurisdicionado, que discriminam a data dos deslocamentos, o meio de locomoção, o trajeto percorrido, pessoas contactadas, bem como a finalidade das viagens.

Ademais, após a notificação expedida por este Tribunal, a ordenadora de despesas apresentou folders, e-mails, certificados e declarações que comprovam a participação de servidores em diversos cursos e eventos realizados em outros municípios.

Exibiu ainda, documentos que comprovam a restituição aos cofres públicos, de diárias no valor de R$ 1.856,00 pelo servidor Danilo Coelho, R$ 1.392,00 pela servidora Josilene Mariano da Silva, R$ 1.392,00 pela servidora Flaviany Lopes dos Santos e

R$ 2.174,85 pela servidora Jane Ferreira da Silva Martins, em razão do cancelamento de eventos anteriormente programados.

Logo, não há razão que justifique a subsistência da falha assinalada pela equipe de auditoria.

Nada obstante, é salutar que o órgão busque, de forma ininterrupta, o aprimoramento dos sistemas de controle de diárias, exigindo dos servidores designados para as viagens a apresentação dos comprovantes de despesas (notas fiscais de passagens, hospedagem, combustíveis...), certificados de cursos, seminários e encontros, declarações de autoridades visitadas, tudo de modo a assegurar a correta aplicação dos recursos públicos e a transparência na divulgação dos gastos.

Por tais motivos, reputo **SANADA A IRREGULARIDADE.**

II) Item 11.1 –Convênio Irregular:

Durante os trabalhos, os técnicos constataram que o Termo de Convênio 31/2010, no valor de R$ 60.000,00, celebrado pelo município de Três Lagoas, com interveniência da Secretaria Municipal de Saúde e a SEJUSP, através do Corpo de Bombeiros Militar, não havia sido remetido a esta Corte de Contas.

A situação só foi regularizada após a notificação da ordenadora de despesas, que enviou, junto com suas explicações, referido convênio para apreciação deste Tribunal.

O envio a destempo do instrumento de convênio não descaracteriza a irregularidade apontada pelo Corpo Técnico.

Isto porque é obrigação do gestor cumprir rigorosamente os prazos estabelecidos por esta Corte para o envio de documentos relativos a atos e procedimentos inseridos na jurisdição do Tribunal de Contas -e o Convênio é um deles -, consoante estabelecem a Lei Federal nº 8.666/93, a Lei Complementar nº 160/2012, Regimento Interno, Resoluções e Instruções Normativas.

Assim, por desatendimento às regras contidas na Instrução Normativa TC/MS nº 31/2007, vigente à época da assinatura do convênio, **MANTENHO A IRREGULARIDADE.**

III) Item 13.1 –Contratação de médico através de processo licitatório:

Os órgãos técnicos questionam a contratação de médicos via processo licitatório, no valor total de R$ 664.459,00, ao argumento de que, por se tratar de admissão de pessoal, o município deveria seguir a regra do concurso público, prevista no artigo 37, II, da Constituição Federal.

Em que pesem as lúcidas e atentas ponderações externadas pelo Corpo Técnico, não vejo, na espécie, ilegalidade e irregularidade na contratação de profissionais da área médica.

Primeiro porque os contratos foram precedidos de procedimento licitatório, no qual presume-se terem sido observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e isonomia, além de ter sido selecionada a proposta mais vantajosa para a Administração.

Além disso, é de conhecimento público a dificuldade encontrada pelos municípios do interior não só para a contratação, mas também, para a manutenção de médicos efetivos em seus quadros.

Em uma época em que os serviços dos profissionais de medicina encontram-se cada vez mais valorizados, dentre outros motivos, pela escassez de mão-de-obra, poucos atrativos existem em rincões mais distantes e menos estruturados, principalmente a remuneração, que, no caso dos servidores municipais, fica limitada ao subsídio percebido pelo Prefeito -forte razão para diminuir o interesse dos médicos em trabalhar em cidades do interior.

Outrossim, quando o assunto envolve saúde pública -mais especificamente o atendimento e a prestação de serviços diretos à população -os órgãos de controle devem demonstrar sensibilidade e superar eventuais preconceitos, pois a terceirização tem

sido uma das alternativas encontradas pelos Prefeitos de municípios interioranos para evitar o colapso no atendimento da rede pública de saúde.

É evidente que cada ente federativo possui suas particularidades, seus hábitos, carências e necessidades, e, como tal, a análise da legalidade das contratações deve ser feita caso a caso, em cotejo com atual contexto sócio-político vivenciado pelo município.

Como Três Lagoas é um município que se encontra em franco desenvolvimento comercial e industrial, com considerável aumento populacional e consequentemente, da demanda por serviços públicos, é razoável que a ausência de médicos efetivos seja suprida com a contratação de mão-de-obra terceirizada, pelo menos enquanto a situação ideal –preenchimento de vagas via concurso público –não se concretize.

Por tais razões, quanto a este item, considero **SANADA A IRREGULARIDADE.**

IV) Item 13.2 –Sobrepreço na compra de medicamentos:

Durante os trabalhos de inspeção, os auditores apuraram que alguns medicamentos, adquiridos junto à pessoa jurídica Olentino Garcia de Queiroz, foram pagos com preço superior ao fixado na Resolução nº 3 da Anvisa, que estabelece o valor máximo por princípio ativo para compras públicas.

A contratação em questão foi autuada neste Tribunal de Contas sob o nº 5883/2011, e declarada regular e legal em suas três fases, conforme REV-G-MJMS 6-350/2012 e DSG-G-MJMS 3838/2014.

Ora, diante da aprovação, por este Tribunal, das três etapas da contratação, é incompatível a discussão, neste processo fiscalizatório, acerca da legitimidade e regularidade do procedimento, evitando-se, assim, o pronunciamento de decisões contraditórias e conflitantes, tudo em abono aos princípios da proteção à confiança, boa-fé e segurança jurídica.

Por tais motivos, **REPUTO SANADA A IRREGULARIDADE.**

IV – A DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos, na 3ª Sessão Ordinária do **TRIBUNAL PLENO**, proferida no dia 25 de março de 2015, em conformidade com a ata de julgamento, por unanimidade de votos e acolhendo, em parte, o parecer do Ministério Público de Contas, **ACORDAM,** os Senhores Conselheiros, nos termos do relatório e voto da Conselheira Relatora:

1 - pela **irregularidade** dos atos e procedimentos apurados no Relatório de Auditoria nº 87/2012, realizada no Fundo Municipal de Saúde de Três Lagoas, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2011, nos termos do artigo 59, III c/c artigo 42, IX, da Lei Complementar nº 160/2012, **em razão da ausência de encaminhamento, a este Tribunal, do Termo de Convênio nº 31/2010**, celebrado pelo município de Três Lagoas, com interveniência da Secretaria Municipal de Saúde e a SEJUSP, através do Corpo de Bombeiros Militar;

2 - pela aplicação de multa regimental à Senhora **ELIANE CRISTINA FIGUEIREDO BRILHANTE**, ordenadora de despesas à época da prática do ato ora reputado irregular, no valor de **30 (trinta) 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 comprove 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 **recomendação** para que o responsável pelo órgão adote providências no sentido de aprimorar o sistema de controle de diárias, exigindo dos servidores designados para as viagens a apresentação dos comprovantes de despesas (notas fiscais de passagens, hospedagem, combustíveis...), certificados de cursos,

seminários e encontros, declarações de autoridades visitadas e outros documentos que comprovem a efetiva realização das viagens e das despesas;

5 – pelo **desentranhamento e autuação em separado** do Termo de Convênio nº 31/2010 e documentos que o acompanham (peça 34);

6 – pela comunicação do resultado do julgamento às autoridades administrativas competentes, com base no artigo 50 da Lei Complementar nº160/2012.

V – Sob a Presidência do Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, Conselheiro Waldir Neves Barbosa. Participaram do julgamento Excelentíssimo Senhor Conselheiro, Iran Coelho das Neves, Excelentíssimo Senhor Conselheiro Dr. Ronaldo Chadid, Excelentíssimo Senhor Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo, Excelentíssimo Senhor Conselheiro Jerson Domingos. Presente o Representante do Ministério Público de Contas, Excelentíssimo Senhor Procurador Geral Dr. José Aêdo Camilo.

Campo Grande – MS, 30 de março de 2015.

Conselheira Marisa Serrano

Relatora

mmm