Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 1101/2019

PROCESSO TC/MS	**:** TC/18719/2016
PROTOCOLO	**:** 1724304
TIPO DE PROCESSO	**:** AUDITORIA
ÓRGÃO	**:** FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE AQUIDAUANA
JURISDICIONADO	**:** JOSÉ HENRIQUE GONÇALVES TRINDADE
RELATOR	**:** CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: AUDITORIA – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – CONSELHO – AUSÊNCIA DE ODONTÓLOGOS – CRESCIMENTO DE LIXÃO – AQUISIÇÕES PARA HOSPITAL REGIONAL – FALTA DE RECURSOS – MEDICAMENTOS – MATERIAIS DE LIMPEZA – VEÍCULOS – FARMÁCIA POPULAR – FALTA DE MEDICAMENTOS – RELATÓRIOS DE GESTÃO – REPROVAÇÃO – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS – IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE – ATRASO NO PAGAMENTO DE MÉDICOS – AUDIÊNCIAS PÚBLICAS – REALIZAÇÃO – NÃO COMPROVAÇÃO – CONTRATOS TEMPORÁRIOS – PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO – AUSÊNCIA – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS – AUSÊNCIA DE INSTRUMENTO CONTRATUAL – INCOMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS – COMPRAS DIRETAS – LEI DE LICITAÇÕES – INOBSERVÂNCIA – LIQUIDAÇÃO DE DESPESA – NOTA FISCAL SEM ATESTO – NORMA DE DIREITO FINANCEIRO – INFRAÇÃO – FRAGMENTAÇÃO DE DESPESAS – DISPENSAS DE LICITAÇÃO – IRREGULARIDADE – MULTA.

Os atos administrativos realizados em desconformidade com as disposições legais e constitucionais são declarados irregulares, cuja infração à norma legal enseja aplicação de multa ao responsável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 1ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 20 de fevereiro de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, pela **irregularidade** dos atos e procedimentos administrativos apontados no **Relatório de Auditoria n.º 21/2016**, realizada no Fundo Municipal de Saúde de Aquidauana, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2015; pela **aplicação de multa** de **200 (duzentas) UFERMS** ao **Sr. José Henrique Gonçalves Trindade** e; 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 FUNTC.

Campo Grande, 20 de fevereiro de 2019.

Conselheiro **Marcio Campo Monteiro** – Relator

RELATÓRIO
Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator.

Cuida-se do **Relatório de Auditoria n.º 21/2016**, realizada pela Equipe Técnica da 6ª Inspetoria de Controle Externo no Fundo Municipal de Saúde de Aquidauana, tendo como objeto os atos e procedimentos Administrativo, Financeiro e Patrimonial realizados no período de janeiro a dezembro de 2015.

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

> *"06. DO CONSELHO: Irregularidades consignadas nas atas das reuniões do Conselho Municipal de Saúde;*
>
> *07. DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS: Ausência de comprovação da realização das audiências públicas;*
>
> *10.1. DO QUADRO: Número de servidores contratados vem – ao longo dos anos – mantendo-se em proporção elevada em relação à quantidade total de servidores;*
>
> *10.3. DOS CONTRATOS TEMPORÁRIOS: Contratação por tempo determinado ocorrendo ano após ano em desrespeito à lei de contratação temporária e ao princípio do concurso público; servidores contratados em 2013, 2014, 2015 e 2016 o que pode ensejar responsabilidades trabalhistas – lesão ao erário;*
>
> *10.3.1. Da Ausência de Processo Seletivo Simplificado:*
>
> *11.1. Da falta de instrumento contratual entre profissionais médicos e a Prefeitura Municipal e/ou Gerência Municipal de Saúde e Saneamento;*
>
> *11.1.1. Das irregularidades relativas à ausência de retenção e recolhimento de tributos federais;*
>
> *11.2. Das irregularidades na prestação dos serviços médicos. Existência de profissionais contratados pela Prefeitura para atendimento nas Estratégias de Saúde e que constam na relação de escala para atendimento no Hospital Regional em horários que coincidem com os de atendimento nas Unidades de Saúde do Município;*
>
> *11.3. Das compras diretas realizadas com inobservância das disposições contidas na Lei Federal n.º 8.666/1993;*
>
> *11.4. Da ausência da liquidação da despesa. Nota Fiscal sem o devido "atesto" do servidor responsável.*
>
> *11.4.1. Da irregularidade na liquidação da despesa. Infração à norma de direito financeiro (Lei Federal n.º 4.320/1964);*
>
> *11.5. Da fragmentação de despesas. Dispensas de licitação irregulares."*

Vale frisar que fora intimado o senhor José Henrique Gonçalves Trindade, por meio do Termo de Intimação INT – G.MJMS – 19114/2016, para apresentar esclarecimentos e/ou informações acerca das irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria.

Entretanto, ele deixou de se manifestar, tendo sido decretada sua Revelia, por

meio do Despacho DSP – G.MJMS – 1167/2017 (p. 545).

Por conseguinte, o ilustre representante Ministerial, por meio do seu Parecer PAR – 4ª PRC – 25447/2017 (pp. 546/556), se manifestou pela irregularidade dos atos praticados, imposição de multa e impugnação de valores.

É o relatório.

VOTO

Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator.

Foram as seguintes as irregularidades constatadas pela equipe inspecionante:

"Item 06. – Do Conselho"

Os trabalhos de auditoria constataram as seguintes irregularidades no Conselho Municipal de Saúde de Aquidauana:

> *"a) Ausência de profissionais (odontólogos) nas unidades de atendimento de urgência pelo SUS;*
>
> *b) Crescimento do "lixão" na estrada do Taboco e no Pirizal, o que pode importar em problemas sanitários para os moradores próximos;*
>
> *c) Falta de recursos para o Hospital Regional de Aquidauana levando à Gerência Municipal de Saúde à fornecer medicamentos e materiais de limpeza com ausência de um instrumento formal para se efetuar o mencionado apoio;*
>
> *d) Ausência de veículos em condições de uso para o atendimento da Gerência de Saúde, causando grandes transtornos para a população no que tange à prestação dos serviços públicos;*
>
> *e) Ausência de medicamentos na farmácia popular;*
>
> *f) Informação de que os Relatórios Anuais de Gestão referentes aos anos de 2010; 2011; 2012; e 2013 foram reprovados pelo Conselho de Saúde;*
>
> *g) O Relatório Anual de Gestão do ano de 2014 não foi analisado pelo Conselho pois não foram entregues todos os documentos necessários à emissão do parecer;*
>
> *h) Atraso nos pagamentos dos médicos que prestam serviços no Centro de Especialidade Médicas."*

Ademais, verificaram que não houve deliberação acerca dos Relatórios Quadrimestrais de Gestão, os quais deveriam ter sido encaminhados e apreciados pelo Conselho, e ainda, informações importantes relacionadas às despesas do Fundo não foram discutidas.

Por fim, verificaram que o Conselho de Saúde não havia imitido parecer acerca do Relatório Anual de Gestão de 2014, e que até a data de 30/03/2016, também não havia analisado a prestação de contas do exercício de 2015.

Vale frisar que o presente Relatório de Auditoria diz respeito apenas ao período de janeiro a dezembro de 2015, assim irregularidades de exercícios anteriores deverão ser analisadas em procedimento específico.

Todavia, entendo que assiste razão aos Órgãos de Apoio, no tocante as irregularidades apontadas no período em apreço, assim, entendo que restaram **mantidas as irregularidades do presente item**.

"Item 07 – Das Audiências Públicas"

Durante o período inspecionado, a Equipe de Auditora constatou que os Gestores do Fundo Municipal de Saúde de Aquidauana não comprovaram a realização de audiências públicas, exigidas pelo art. 36, § 5º, da Lei Complementar Federal n.º 141/2012, *in verbis:*

> *"Art. 36. O gestor do SUS em cada ente da Federação elaborará Relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, o qual conterá, no mínimo, as seguintes informações:*
>
> *I – montante e fonte dos recursos aplicados no período;*
>
> *II – auditorias realizadas ou em fase de execução no período e sua recomendações e determinações;*
>
> *III – oferta e produção de serviços públicos na rede assistencial própria, contratada e conveniada, cotejando esses dados com os indicadores de saúde da população em seu âmbito de atuação.*
>
> *(...)*
>
> *§ 5 ° O gestor do SUS apresentará, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, em audiência pública na Casa Legislativa do respectivo ente da Federação, o Relatório de que trata o caput."*

Dessa forma, acompanhando o entendimento dos Órgãos de Apoio, entendo que restaram **mantidas as irregularidades do presente item**.

"Itens 10.1. (Do Quadro), 10.3 (Dos Contratos Temporários) e 10.3.1 (Ausência de Processo Seletivo Simplificado)"

Os trabalhos de auditoria revelaram que o Fundo Municipal de Saúde de Aquidauana contratou no ano de 2015, 205 (duzentos e cinco) profissionais na área de saúde, com base na Lei da contratação temporária.

Vale frisar que após consulta ao banco de dados desta Corte de Contas, verifico que o Responsável deixou de encaminhar os referidos contratados.

Segundo os analistas, tais contratações são ilegais, já que o Órgão vem mantendo essa prática há anos, e ainda, que sempre ocorreu a renovação contratual dos mesmos profissionais.

Ademais, constataram que não fora realizado Processo Seletivo Simplificado para que houvesse tais contratações.

Dessa forma, acompanhando os Órgãos de Apoio, entendo que restaram

mantidas as irregularidades dos presentes itens.

"Itens 11.1 (Da falta de instrumento contratual entre os profissionais médicos e a Prefeitura Municipal) e 11.1.1 (Da ausência de retenção e recolhimento de tributos federais)"

Durante os trabalhos de auditoria, os técnicos constataram que havia 05 (cinco) profissionais na área da saúde que prestaram serviços ao Município de Aquidauana sem vínculo contratual, quais sejam:

Profissionais – Ano 2015	**Total de despesas por credor**
Randolph Emílio Salazar Paredes	R$ 22.000,00
Guilherme Maffei Lemos	R$ 28.044,00
Eliane Ap. de B. Mongenot Leal	R$ 984,00
Paola Marques Barbelho Lemos	R$ 41.615,00
Nathalia Dias Negrão Murback	R$ 9 .918,00
Total de Despesas	**R$ 102.561,00**

Ademais, verificaram que os mesmos não recolheram os impostos, sugerindo o encaminhamento do presente relatório à Agência da Receita Federal do Brasil no Município de Aquidauana/MS, para a devida apuração.

Analisando os autos, entendo que assiste razão aos Órgãos de Apoio, no que diz respeito à ausência de vínculo entre o Munícipio e os profissionais prestadores de serviço.

No tocante aos recolhimentos de impostos, entendo que restaram comprovados, por meio dos documentos de pp. 261/294, o recolhimento de 5% (cinco por cento) de ISS (Imposto Sobre Serviços).

Dessa forma, entendo que **restou mantida apenas a irregularidade apontada no item 11.1 (ausência de instrumento contratual – vínculo entre os profissionais e o Município)**, aplicando assim, multa ao Responsável.

"Item 11.2 – Das irregularidades na prestação dos serviços médicos"

Os trabalhos de auditoria encontraram irregularidades em 04 (quatro) contratos formalizados entre médicos e o Fundo Municipal de Saúde de Aquidauana, para que atendessem nas Unidades de Saúde.

De acordo com os respectivos contratos, eles deveriam cumprir 08 (oito) horas diárias e 40 (quarenta) horas semanais, nas seguintes Unidades de Saúde:

NOME	**PRAZO DO CONTRATO**	**LOCAL**
Dalila Caroline Clemente Merino	02/03/2015 a 30/12/2015	ESF Izaura Baes
Irineu Barbero Vitório	02/03/2015 a 30/12/2015	ESF São Francisco/Vila 40
Marcos Rondon Vaz de Melo	01/06/2015 a 30/12/2015	ESF Vila Pinheiro
Wania Solange Aguilar	02/03/2015 a 30/12/2015	ESF Hilda Pereira Gonçalves

Entretanto, conforme apontado pelos auditores, os mesmos realizaram

plantões no Hospital Regional Dr. Estácio Muniz dentro do período de vigência dos respectivos contratos, o que na visão dos técnicos seria incompatível com a carga horária a ser cumprida nas Unidades acima expostas.

Ocorre que, se deparando com a carga horária, bem como os plantões realizados, entendo que é possível que tenham cumprido as obrigações contratuais, uma vez que, os plantões eram realizados semanalmente no Hospital Regional, dessa forma, poderia ser possível cumprir a carga horária de 40 horas semanais dentro dos outros 06 (seis) dias nas Unidades de Saúde.

Todavia, dada a revelia dos Responsáveis, não é possível comprovar tal compatibilidade nos horários, assim, entendo que cabível a **aplicação de multa**, **dada a irregularidade no presente item**.

Quanto à impugnação, entendo que não é cabível no presente item, uma vez que não é possível verificar com clareza o real dano causado ao erário.

"Item 11.3 – Das compras diretas realizadas com inobservância das disposições contidas na Lei Federal n.º 8.666/1993"

A equipe técnica selecionou (por amostragem) processos de compras efetuadas pelo Município de Aquidauana, oportunidade na qual se constatou a inobservância das disposições contidas na Lei n.º 8.666/1993, uma vez que as páginas dos procedimentos não estavam devidamente numeradas e rubricadas, a ausência de parecer jurídico acerca da dispensa de licitação, e ainda a ausência de comprovação de reserva orçamentária para a realização da despesa.

Para ilustrar, colacionou aos autos 8 (oito) processos de compras realizadas dessa forma pelo Órgão, em total desrespeito às normas contidas na Lei de Contratos e Licitações, uma vez que apesar de haver a possibilidade de se fazer a contratação direta, isso não isenta o Órgão de fazer o processo administrativo.

Dessa forma, entendo que restou **mantida a irregularidade** no presente item, razão pela qual é **aplicável multa ao Responsável.**

"Itens 11.4. – Da ausência da liquidação da despesa. Nota Fiscal sem o devido 'atesto' do servidor responsável" e "**11.4.1 – Da irregularidade na liquidação da despesa. Infração à norma de direito financeiro (Lei Federal n.º 4.320/1964)"**

Os trabalhos de auditoria encontraram irregularidades em 04 (quatro) Notas Fiscais (selecionadas por amostragem) emitidas pelos credores que não possuíam o devido "atesto" do recebimento dos produtos, desrespeitando o artigo 63, da Lei Federal n.º 4.320/1964, senão vejamos:

> *"Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivos crédito.*
>
> *§1º Essa verificação tem por fim apurar:*

I – a origem e o objeto do que se deve pagar;

II – a importância exata a pagar;

III – a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I – o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II – a nota de empenho;

II – os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço".

Assim, verifico que assiste razão aos Órgãos de Apoio, entretanto, entendo que não é o caso de glosa, conforme sugerido, uma vez que não restou comprovado o real dano causado ao erário.

Dessa forma, entendo que restaram **mantidas as irregularidades** nos presentes itens, razão pela qual é **aplicável multa ao Responsável.**

"Item 11.5. – Da fragmentação de despesas. Dispensas de Licitação irregulares"

Por fim, a Equipe Técnica constatou que houve dentro do Fundo Municipal de Saúde de Aquidauana a fragmentação de despesas, uma vez que em 3 (três) objetos contratuais (Serviços de Técnicos de informática, manutenção e reparos de computadores, fornecimento de refeições para atender aos servidores da Gerência Municipal de Saúde e aquisição de compressores odontológicos para atendimento das Unidades de Saúde) houveram a fragmentação de despesas.

Constataram que ao invés do Responsável elaborar um único procedimento licitatório para os objetos descritos acima, o mesmo fragmentou as despesas, contrariando assim o disposto na Lei de Licitações e Contratos.

Dessa forma, me posiciono pela **aplicação de multa ao Responsável pela irregularidade apontada no presente item**.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acompanhando, em parte, o entendimento dos Órgãos de Apoio e **VOTO:**

I - pela **irregularidade** dos seguintes atos e procedimentos administrativos apontados no **Relatório de Auditoria n.º 21/2016**, realizada no Fundo Municipal de Saúde de Aquidauana, 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:

a)"06. DO CONSELHO";

b) "07. DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS";

c) "10.1. DO QUADRO";

d) "10.3. DOS CONTRATOS TEMPORÁRIOS";

e) "10.3.1. Da Ausência de Processo Seletivo Simplificado";

f) "11.1. Da falta de instrumento contratual entre profissionais médicos e a Prefeitura Municipal e/ou Gerência Municipal de Saúde e Saneamento";

g) "11.1.1. Das irregularidades relativas à ausência de retenção e recolhimento de tributos federais";

h) "11.2. Das irregularidades na prestação dos serviços médicos. Existência de profissionais contratados pela Prefeitura para atendimento nas Estratégias de Saúde e que constam na relação de escala para atendimento no Hospital Regional em horários que coincidem com os de atendimento nas Unidades de Saúde do Município";

i) "11.3. Das compras diretas realizadas com inobservância das disposições contidas na Lei Federal n.º 8.666/1993";

j) "11.4. Da ausência da liquidação da despesa. Nota Fiscal sem o devido "atesto" do servidor responsável";

k) "11.4.1. Da irregularidade na liquidação da despesa. Infração à norma de direito financeiro (Lei Federal n.º 4.320/1964)";

l) "11.5. Da fragmentação de despesas. Dispensas de licitação irregulares."

II - pela **aplicação de multa** ao Sr. José Henrique Gonçalves Trindade (CPF: 202.142.781-15), Ex-Prefeito Municipal de Aquidauana, Responsável durante o período inspecionado, no valor de **200 (duzentas) UFERMS**, com fundamento nas regras dos artigos 21, X e 44, I, da LC n.º 160/2012;

III - 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 n.º 160/2012, observado o disposto nos artigos 99 e 172, §1º, I e II do Regimento Interno do TC/MS;

IV - pela comunicação do resultado do julgamento às autoridades administrativas competentes, com base no artigo 50 da Lei Complementar n.º 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, nos termos do voto do Relator, para o fim de declarar a irregularidade dos atos de gestão identificados no Relatório de auditoria, com aplicação de multa ao ordenador de despesas.

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. Sr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior, Procurador-Geral de Contas.

Campo Grande, 20 de fevereiro de 2019.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**
Relator

GAB.NET/SETAC.APT/dssm