Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 1018/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/13789/2019
PROTOCOLO	: 2013664
TIPO DE PROCESSO	: AUDITORIA DE CONFORMIDADE
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO/FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE RIO VERDE DE MATO GROSSO
JURISDICIONADO	: JOSÉ ODORICO DE OLIVEIRA ALMADA
INTERESSADO	: MARIO ALBERTO KRUGER
RELATOR	: CONS. SUBS. CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

EMENTA: AUDITORIA DE CONFORMIDADE – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – ESCOPO – VERIFICAÇÃO DOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS, CONTROLE DO CICLO DE ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA MUNICIPAL, DAS CONTRATAÇÕES DE MEDICAMENTOS E DAS DISPENSAS REALIZADAS PELA SECRETARIA DE SAÚDE – IRREGULARIDADES – FALHA NAS ESPECIFICAÇÕES DE ALGUNS MEDICAMENTOS – FALHA NAS ESPECIFICAÇÕES DE ALGUNS MEDICAMENTOS – DIVERGÊNCIA DA RELAÇÃO DE MEDICAMENTOS A SEREM COMPRADOS CONSTANTES NA PESQUISA DE PREÇO, NO TERMO DE REFERÊNCIA E NA PROPOSTA ENCAMINHADA PELOS FORNECEDORES – CICLO DE ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA DO MUNICÍPIO NÃO REALIZADO DE FORMA EFETIVA – AUSÊNCIA DA RESPONSÁVEL TÉCNICO OBRIGATÓRIO (FARMACÊUTICA) NA FARMÁCIA BÁSICA DA PREFEITURA – VALORES NA COMPRA DE MEDICAMENTOS ACIMA DA MÉDIA DO BPS E ACIMA DO LIMITE IMPOSTO PELA CMED – MEDICAMENTOS ADQUIRIDOS PARA ATENDER A FARMÁCIA BÁSICA FORA DAS RELAÇÕES DO RENAME 2018 E RESME 2019 – APLICAÇÃO DE MULTA – RECOMENDAÇÃO.

Constatada a permanência das irregularidades apontadas no relatório de auditoria de conformidade, que verificou os processos de aquisição de medicamentos, do controle do ciclo de assistência farmacêutica do município, da verificação das contratações de medicamentos, bem como das dispensas realizadas pela Secretaria de Saúde, é aplicada a multa ao responsável, além da expedição das recomendações cabíveis, para melhoria nos procedimentos administrativos de planejamento, pesquisa e cadastro de medicamentos junto aos órgãos responsáveis.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 10ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 25 a 28 de setembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **aplicação de multa** no valor total de **50 (cinquenta) UFERMS** ao Sr. **José Odorico de Oliveira Almada**, ordenador de despesas à época dos fatos, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar TCE/MS nº160/2012, conforme o subitem 2.1 deste relatório;

pela **concessão de prazo de 45 (quarenta e cinco) dias** úteis para que o responsável nominado no Item "II" e "III" supra, efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica; e pela **recomendação** para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, prevenindo ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas: **a)** Elabore plano anual de compras, dentro do qual estejam previstas todas as compras de medicamentos a serem realizadas no exercício financeiro posterior àquele em que o plano seja elaborado, devendo ainda ser recomendado ao gestor que adote uma política de gerenciamento e controle de estoques, monitorando adequadamente a data de validade dos medicamentos, incluindo os que são encaminhados às unidades internas, devendo adotar, inclusive, a sistemática de doações e permutas, com outras unidades da rede própria, de medicamentos com prazos de validade prestes a vencer; **b)** Seja realizada ampla pesquisa de preços em diversas fontes, por meio da formação da cesta de preços aceitáveis, incluindo para isso cotação com os fornecedores, pesquisa em catálogos de fornecedores, em revistas, pesquisa em bases de sistemas de compras, troca de informações entre órgãos públicos sobre compras similares, avaliação de contratos recentes e vigentes, valores adjudicados em licitações de outros órgãos públicos, valores registrados em atas de registro de preços, etc; **c)** Nas futuras aquisições de medicamentos sejam observados os preços registrados no Banco de Preços em Saúde e seja utilizado o sistema Catmat para a especificação dos medicamentos a serem licitados.

Campo Grande, 28 de setembro de 2023.

Conselheiro-Substituto **Célio Lima de Oliveira** - Relator

(Ato Convocatório n. 01/2023)

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira – Relator

1. RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a análise das atividades desenvolvidas pela Divisão de Fiscalização de Saúde junto à **Prefeitura Municipal de Rio Verde de Mato Grosso**, sob a responsabilidade de **Mário Alberto Kruger**, Prefeito Municipal à época e **José Odorico de Oliveira Almada**, Secretário Municipal de Saúde e ordenador de despesa à época, cuja análise está consubstanciada no **Relatório de Auditoria de Conformidade nº 19/2020**.

O trabalho de auditoria teve por escopo verificar os processos de aquisição de medicamentos exercício de 2019, além do controle do ciclo de assistência farmacêutica do município, verificar as contratações de medicamentos, bem como as dispensas realizadas pela Secretaria de Saúde, em observação aos ditames previstos na Lei nº 8.666/93. Quanto ao controle do ciclo de assistência farmacêutica do município, verificar-se-á a observância à Resolução nº 66 de 20/12/2017.

No curso dos trabalhos a equipe de auditoria encontrou irregularidades nos atos praticados, conforme Relatório de Auditoria nº 19/2020 (fls. 1656-1671), devidamente intimados conforme o Despacho DSP - G.WNB - 3130/2021 (fls. 1673-1674), os responsáveis apresentaram respostas às peças 24 e 26.

Encaminhados os autos à Divisão de Fiscalização de Gestão de Saúde, a equipe técnica concluiu que as justificativas apresentadas pelos gestores não foram suficientes para suprir as irregularidades anteriormente constatadas no relatório de auditoria, consoante **ANA - DFS - 7278/2022**, peça 28.

O Ministério Público de Contas, segundo o Parecer **PAR - 3ª PRC - 12084/2022**, peça 31, opina no sentido do julgamento dos atos administrativos como **irregulares**, com aplicação de multa e recomendação.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira – Relator

2. VOTO

Inicialmente, esclarece-se que foram observadas as disposições regimentais descritas no art. 189 e seguintes do RITC/MS, razão pela qual se passa ao exame do mérito, que recai sobre o resultado da auditoria realizada.

Os trabalhos realizados pela equipe técnica, consolidados no Relatório de Auditoria nº 19/2020, resultou da fiscalização na Prefeitura Municipal de Rio Verde de Mato

Grosso, utilizando-se técnicas de análise de documentos dos procedimentos licitatórios, de confronto de informações e documentos, de verificação de sistemas de planejamento e controle, de entrevista com gestores, visita à Farmácia Básica do município, além da comparação com a legislação vigente e jurisprudências pertinentes à matéria.

Na oportunidade foram constatadas algumas irregularidades, motivo pelo qual em observância ao princípio do contraditório os gestores foram intimados para se manifestarem.

Após as devidas respostas, a divisão técnica verificou que alguns itens analisados não foram solucionados, uma vez que os gestores não apresentaram documentos e justificativas que regularizassem tais impropriedades, enquanto o *Parquet* concluiu pela irregularidade dos atos, com aplicação de multa, sugerindo recomendações.

Na oportunidade restaram constatadas as seguintes impropriedades (fls. 1735-1736):

> a) (Questão de auditoria n° 1) Falha nas especificações de alguns medicamentos (subitem 2.2.1 do relatório);
>
> b) (Questão de auditoria n° 1) Divergência da relação de medicamentos a serem comprados constantes na pesquisa de preço, no Termo de Referência e na proposta encaminhada pelos fornecedores, observada no Pregão n° 50/2019 (subitem 2.2.2.2 do relatório);
>
> c) (Questão de auditoria n° 3) O Ciclo de Assistência Farmacêutica do município não está sendo realizado de forma efetiva, devido à falta de medicamentos obrigatórios da farmácia básica (item 2.1 do relatório);
>
> d) (Questão de auditoria n° 3) Ausência da Responsável Técnico obrigatório (Farmacêutica) na Farmácia Básica da Prefeitura durante o período da auditoria (item 2.1 do relatório);
>
> e) (Questão de auditoria n° 2) Encontrados valores na compra de medicamentos acima da média do BPS e acima do limite imposto pela CMED (itens 2.2.2.2 e 2.2.2.3 do relatório);
>
> f) (Questão de auditoria n° 2) Encontrados medicamentos adquiridos para atender a Farmácia Básica fora das relações do RENAME 2018 e RESME 2019 (itens 2.2.2.2 e 2.2.2.3 do relatório).

Diante dessas inconsistências, passamos à análise dos itens, conforme segue:

Item 1. Relativo à letra “a”, consiste na falha nas especificações de alguns medicamentos (subitem 2.2.1 do relatório), onde não houve cumprimento na totalidade da lista mínima dos medicamentos constantes da Resolução nº 66 de 20/12/2017, da Secretária Estadual de Saúde e violação aos artigos 14, caput, e 15, § 7º, inciso I, da Lei nº 8666/93 c/c artigo 3º, inciso II, da Lei nº 10.520/2002.

Em suas alegações, o gestor justifica que (fl. 1720):

> "... o Município tem por base para aquisição de medicamentos e materiais hospitalares, a RESME (Relação Estadual de Medicamentos Essenciais de Mato Grosso do Sul) e muitas vezes a RENAME (Relação Nacional de Medicamentos), vínhamos utilizamos as especificações fornecida por ambos. Até então os Municípios utilizavam as descrições constantes também das tabelas CMED, ABCFARMA, BPS, visto não existir uma orientação segura por parte dos órgãos de controle. Somente a partir do PARECER-C - PACCOO - 6/2020, de 16 de novembro de 2020, dessa Corte de Contas e da Cartilha Aquisição de Medicamentos elaborada por esse Tribunal é que passamos a contar com uma orientação segura quanto à forma mais adequada de descrição de medicamentos e cotação de preços."

Restou evidente a ausência de alguns medicamentos e de planejamento na aquisição, como pontuado pelo Ministério Público de Contas (fl. 1736-1737), assim como, a equipe técnica aponta que ao exemplificar partes da tabela CEMED (fl. 1726) que constam os medicamentos, concluem que: "... no mínimo, as especificações constantes do pregão em tela poderiam estar de acordo com esta tabela", logo, permanece a irregularidade, cabendo recomendação ao município para que utilize o sistema CATMAT (Sistema de Catalogação de Material, que foi desenvolvido pelo Serviço Federal de Processamento de Dados – Serpro), para especificação dos medicamentos a serem licitados.

Item 2. Referente à letra "b", há divergência da relação de medicamentos a serem comprados constantes na pesquisa de preço, no Termo de Referência e na proposta encaminhada pelos fornecedores, observada no Pregão n° 50/2019 (subitem 2.2.2.2 do relatório).

Constata-se a ausência de um detalhamento prévio do serviço a ser contratado, ocasionando uma divergência da lista de medicamentos a ser licitada, seguidamente o gestor esclarece que (fl. 1721):

> "... A farmácia básica também solicitou a inclusão de alguns itens e, dada a dificuldade de aquisição desses medicamentos, comprovada pelas diversas licitações frustradas, a relação conteve 60 (sessenta) itens. Mas foi prevista a dotação orçamentária suficiente (cópia anexa) no valor de R$ 1.205.916,00. Na conclusão da licitação restou registrado na Ata de Julgamento das Propostas 23 (vinte e três) itens atendidos, no valor de R$ 469.665,96, sendo que 37(trinta e sete) itens não tiveram cotação. Mais uma vez, diversos itens necessários não foram cotados e consequentemente serão objeto de nova licitação. Isso demonstra a dificuldade na aquisição de medicamentos necessários ao normal funcionamento das unidades de saúde."

O Ministério Público de Contas constata que esta justificativa demonstra a dificuldade na aquisição e pode ser acolhida, com as devidas recomendações para o uso

de outros meios para a verificação dos preços. Neste sentido, acolho o posicionamento do *parquet*, e concluo pela regularidade deste ponto;

Item 3. Quanto à letra "c", verifica-se que o Ciclo de Assistência Farmacêutica do município não está sendo realizado de forma efetiva, devido à falta de medicamentos obrigatórios da farmácia básica (item 2.1 do relatório), em violação à Resolução nº 66 de 20/12/2017 e à Lei Nº 13.021, de 8 de Agosto de 2014.).

Em suas alegações o gestor pontua (fl. 1720):

> "Alguns medicamentos, embora constantes como obrigatórios na farmácia básica, tinham pouca demanda e, nesses casos procedia-se sua inclusão para o processo de aquisição. Já medicamentos com demanda firme por parte dos usuários, buscava-se realizar aquisições através de processos mais rápidos como dispensa de licitação tendo em vista que muitas licitações de medicamentos tinham seu objeto frustrado, não havendo propostas por parte dos fornecedores (...)".

Verifica-se o descumprimento ao estabelecido na Resolução acima e a equipe técnica constatou que muitos medicamentos não tinham estoque à época da auditoria (fls. 1660/1661), sendo que as alegações do gestor apenas confirmam a ausência de medicamentos e a falta de planejamento na aquisição, como bem assinalado pelo Ministério Público de Contas (fl. 1737). Logo permanece a irregularidade.

Item 4. Referente à letra "d", que trata da ausência da Responsável Técnico obrigatório (Farmacêutica) na Farmácia Básica da Prefeitura durante o período da auditoria (item 2.1 do relatório);

Quando da realização da auditoria, constatou-se que não havia farmacêutica responsável pela Farmácia Básica da Prefeitura devido ao gozo de férias sem que houvesse outro responsável para sua devida substituição, situação que vai de encontro ao exposto no art. 6º, inciso I da Lei nº 13.021/2014.

O gestor esclarece que (fl. 1720), conforme a Resolução nº 577/2013, no artigo 8º, § 2º, do Conselho Federal de Farmácia, o funcionamento da farmácia e drogaria sem a assistência do farmacêutico diretor ou responsável é permitido pelo prazo de até 30 dias.

Contudo, a equipe técnica entende que os incisos do artigo 8º § 2º da referida Resolução são expressos em vedar a aviação de fórmulas magistrais ou oficiais; a dispensação de medicamentos com retenção de receita ou sujeitos a regime especial de controle; o fracionamento de medicamentos; efetuar procedimentos de intercambialidade; executar serviços farmacêuticos e realizar quaisquer atividades privativas do farmacêutico, logo, acompanho o entendimento técnico, mantendo a irregularidade;

Item 5. Referente à letra "e", onde foram encontrados valores na compra de medicamentos acima da média do BPS e acima do limite imposto pela CMED (itens 2.2.2.2 e 2.2.2.3 do relatório);

A equipe técnica constatou a compra de medicamentos sujeitos ao controle ou tabelamento de preços, adquiridos acima da tabela, pois a regra geral é que as aquisições de medicamentos feitos pela Administração Pública devem estar sempre abaixo da Tabela CMED.

Justifica o gestor (fls. 1721/1722):

> "Embora todos os cuidados expendidos quando da realização de compras, notadamente medicamentos, em muitos casos em caráter de urgência, eventualmente pode ocorrer uma aquisição que não atenda plenamente as valor de R$ Fls.001721 exigências e limites impostos, mormente pelo fato de medicamentos serem reajustados frequentemente, e os procedimentos licitatórios efetuados para aquisição de medicamentos e materiais hospitalares, observando o disposto no art. 45 da Lei 8666/93, tipo de licitação de menor preço, critério que busca a melhor proposta para o órgão."

O Ministério Público de Contas entende que permanece a irregularidade pelo descumprimento da Lei Federal nº 10.742/2003, e sugere recomendação para a realização de ampla pesquisa de preços em diversas fontes.

Diante disso, acolho o entendimento do *parquet*, uma vez que o gasto público já ocorreu e está em desacordo com a legislação pertinente, porém, cabe recomendação para um melhor planejamento nas compras de medicamentos com pesquisas mais elaboradas no mercado.

Item 6. Referente à letra "f", onde foram encontrados medicamentos adquiridos para atender a Farmácia Básica fora das relações do RENAME 2018 e RESME 2019 (itens 2.2.2.2 e 2.2.2.3 do relatório).

Ocorre que o gestor em suas alegações reportou-se a uma atualização informal da lista, sem o devido processo legal, conforme pontua a equipe técnica (fl. 1730), mas o correto seria que o Município solicitasse a inclusão de novos itens no mínimo da RESME.

Concluo pela permanência da irregularidade, com a recomendação de melhoria nos procedimentos administrativos de planejamento, pesquisa e cadastro de medicamentos junto aos órgãos responsáveis.

2.1. Enfrentados todos os pontos, cabe agora a **dosimetria da penalização** do responsável pelas irregularidades.

- Para a irregularidade do **"Item 1"**, estabeleço em 10 (dez) UFERMS, pela falha nas especificações de alguns medicamentos;

- Para a irregularidade do **"Item 3"** estabeleço em 10 (dez) UFERMS, pelo Ciclo de Assistência Farmacêutica do município não estar sendo realizado de forma efetiva;
- Para a irregularidade do **"Item 4",** fixo a quantia de 10 (dez) UFERMS, pela ausência da responsável técnico obrigatório (Farmacêutica) na Farmácia Básica da Prefeitura;
- Para a irregularidade do **"Item 5",** fixo a quantia de 10 (dez) UFERMS, por terem encontrados valores na compra de medicamentos acima da média do BPS e acima do limite imposto pela CMED;
- Para a irregularidade do **"Item 6",** fixo a quantia de 10 (dez) UFERMS, por terem encontrados medicamentos adquiridos para atender a Farmácia Básica fora das relações do RENAME 2018 e RESME 2019;

Assim, o jurisdicionado, Sr. **José Odorico de Oliveira Almada** (gestão 02/01/2017 a 05/04/2020), receberá multa de 50 (cinquenta) UFERMS.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, acolho o relatório da Divisão de Fiscalização e formulo meu voto da seguinte forma:

I - Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor total de **50 (cinquenta)** UFERMS ao Sr. José Odorico de Oliveira Almada, CPF: XXX.711.XXX-XX, ordenador de despesas à época dos fatos, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar TCE/MS nº160/2012, **conforme o subitem 2.1 deste relatório;**

II - Pela **CONCESSÃO DE PRAZO de 45 (quarenta e cinco) dias** úteis para que o responsável nominado no Item "II" e "III" supra, efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica;

III - Pela **RECOMENDAÇÃO** para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, prevenindo ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas:

a) Elabore plano anual de compras, dentro do qual estejam previstas todas as compras de medicamentos a serem realizadas no exercício financeiro posterior àquele em que o plano seja elaborado, devendo ainda ser recomendado ao gestor que adote uma política de gerenciamento e controle de estoques, monitorando adequadamente a data de validade dos medicamentos, incluindo os que

são encaminhados às unidades internas, devendo adotar, inclusive, a sistemática de doações e permutas, com outras unidades da rede própria, de medicamentos com prazos de validade prestes a vencer;

b) Seja realizada ampla pesquisa de preços em diversas fontes, por meio da formação da cesta de preços aceitáveis, incluindo para isso cotação com os fornecedores, pesquisa em catálogos de fornecedores, em revistas, pesquisa em bases de sistemas de compras, troca de informações entre órgãos públicos sobre compras similares, avaliação de contratos recentes e vigentes, valores adjudicados em licitações de outros órgãos públicos, valores registrados em atas de registro de preços, etc;

c) Nas futuras aquisições de medicamentos sejam observados os preços registrados no Banco de Preços em Saúde e seja utilizado o sistema Catmat para a especificação dos medicamentos a serem licitados;

V - Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar TCE/MS nº 160/2012;

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela aplicação de multa ao ordenador de despesas à época e recomendação aos atuais ordenadores de despesas.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. conselheiros Osmar Domingues, Jeronymo, Marcio Campos Monteiro, Flávio Kayatt e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

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

Campo Grande, 28 de setembro de 2023.

Conselheiro-Substituto **CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA**

Relator (Ato Convocatório n. 01/2023)

GLX/MSS