ACÓRDÃO - AC00 - 495/2021

PROCESSO TC/MS	:	TC/14829/2016
PROTOCOLO	:	1707844
TIPO DE PROCESSO	:	AUDITORIA
ÓRGÃO	:	FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE JARDIM
JURISDICIONADOS	:	1. ROSINEIDE MACIEL DA SILVA; 2. ELISMARA REGINA LEITE PINHEIRO 3. ERNEY CUNHA BAZZANO BARBOSA
RELATOR	:	CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: AUDITORIA – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – ACHADOS – FALTA DE ATUAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL – DIVERGÊNCIA ENTRE VALORES DE DESPESAS COM GASTOS DE PESSOAL E A SOMA DOS RESUMOS DAS FOLHAS DE PAGAMENTO – ELEVADO NÚMERO DE CONTRATOS TEMPORÁRIOS – FALTA DE CONTRATO COM PROFISSIONAIS DA SAÚDE – DESPESAS EFETUADAS COM AUSÊNCIA DE RETENÇÃO DE TRIBUTOS FEDERAIS E DO ISS MUNICIPAL – AUSÊNCIA DE LEGISLAÇÃO LOCAL REGULAMENTANDO A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA ÁREA DA SAÚDE – REALIZAÇÃO DE DESPESA SEM PRÉVIO EMPENHO – FARMÁCIA – FALTA DE CERTIDÃO DE REGULARIDADE, ALVARÁ DE LOCALIZAÇÃO E ALVARÁ SANITÁRIO VIGENTES – AUSÊNCIA DE CONTROLE DE ESTOQUES – FALTA DE MEDICAMENTOS ESSENCIAIS – IRREGULARIDADE – MULTA – DETERMINAÇÃO – RECOMENDAÇÃO.

1. A ausência de deliberação do Relatório Anual de Gestão e de análise 1º e o 2º Quadrimestres do exercício analisado, apesar da criação de uma comissão para acompanhar a execução orçamentária do Fundo Municipal de Saúde, demonstra a falta de atuação do Conselho Municipal de Saúde.

2. A divergência dos valores apresentados na folha de pagamento com o contabilizado nas despesas com gastos com pessoal demonstra irregularidade na prática de tais atos de gestão.

3. Apesar de apontado o achado acerca de elevado número de contratos temporários celebrados, deve ser considerado que a legalidade de cada será analisada em processos próprios, sujeitos ao registro ou não desta Corte de Contas, motivo pelo qual no processo de auditoria é razoável emitir apenas a recomendação aos responsáveis para que observem atentamente a regra constitucional de obrigatoriedade do Concurso Público para o provimento dos cargos públicos (CF, 37, II), bem como as restritas hipóteses que caracterizam a excepcionalidade das contratações por prazo determinado (CF, 37, IX).

4. A ausência de legislação que disponha sobre os serviços de plantão, inclusive médico, bem como os acompanhamentos de emergência, ou seja, que discipline as despesas realizadas a esses títulos estabelecendo os valores, carga horária a ser cumprida, assim como a falta de prévio empenho evidenciam irregularidades de despesas realizadas pelo Fundo, não sendo cabível, contudo, a impugnação dos valores em razão da execução dos serviços.

5. A ausência da Certidão de Regularidade da Farmácia, de Alvará Sanitário e do Alvará de Localização e Funcionamento vigentes, assim como a ausência de controle de estoques e a falta de medicamentos essenciais, evidenciam irregularidades na gestão da farmácia do Município.

6. É declarada a irregularidade dos atos administrativos praticados em desconformidade com as disposições constitucionais, legais ou regulamentares, e punida a infração com a imposição de multa ao responsável.

7. Determina-se a autuação, separadamente, de documentos referentes a achados que necessitam melhor análise dos fatos, para que sejam apuradas as eventuais irregularidades e aplicadas as sanções cabíveis.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 8ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 26 a 29 de abril de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, pela **irregularidade** dos atos e procedimentos administrativos representados pelos tópicos relacionados e que integram o **Relatório de Auditoria n.º 008/2016,** elaborado após fiscalização realizada **no Fundo Municipal de Saúde de Jardim,** 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: "06. Do Conselho: Solicitações do Conselho não atendidas pela Secretaria; Programa Anual de Saúde de 2016 não aprovada pelo Conselho; Ausência de apreciação do RAG de 2015 pelo Conselho; 10.2. Da Folha de Pagamento: Divergência entre valores de despesas com gastos de pessoal e a soma dos resumos das folhas de pagamento; 11. Do Comprobatório: Falta de contrato com profissionais da saúde; despesas efetuadas com ausência de retenção de tributos federais, bem como do ISS Municipal; Ausência de legislação local regulamentando a prestação de serviços na área da saúde; 11.2. Da Realização de Despesa sem prévio empenho; 12. Da Farmácia: Falta de Certidão de Regularidade, Alvará de Localização e Alvará Sanitário vigentes; Ausência de Controle de Estoques; Falta de medicamentos essenciais**";** com **aplicação de multa** à Sr.ª **Rosineide Maciel da Silva** no valor de **130 (cento e trinta) UFERMS**, em razão das irregularidades apuradas nos itens 06, 10.2, 11.1, 11.2 e 12, com fundamento nas regras dos arts. 21, X e 44, I, da LC n.º 160/2012 e **aplicação de multa** à Sr.ª **Elismara Regina Leite Pinheiro** no valor de **20 (vinte) UFERMS,** em razão das irregularidades apuradas nos itens 06, 10.2, 11.1, 11.2 e 12, com fundamento nas regras dos arts. 21, X e 44, I, da LC n.º 160/2012; concedendo o **prazo de 45 (sessenta) dias úteis**, contados da publicação do Acórdão no Diário Oficial do TCE/MS, para que as apenadas comprovem o recolhimento das multas impostas 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 LC n.º 160/2012, observado o disposto nos artigos 99 e 185, §1º, I e II do RITCE/MS; com **determinação** para a autuação, separadamente, dos pagamentos elencados no item 11.1 do relatório de auditoria, para que sejam apuradas as eventuais irregularidades; e **recomendação** aos responsáveis que observem atentamente a regra constitucional de obrigatoriedade do Concurso Público para o provimento dos cargos e empregos públicos (CF, 37, II), bem como as restritas hipóteses que caracterizam a excepcionalidade das contratações por prazo determinado (CF, 37, IX).

Campo Grande, 29 de abril de 2021.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Cuida-se do **Relatório de Auditoria n.º 8/2016**, elaborado pela equipe técnica da 6ª ICE, após fiscalização ocorrida no Fundo Municipal de Saúde de Jardim, tendo como objeto atos e procedimentos administrativo, financeiro e patrimonial, no período de janeiro a dezembro de 2015.

Inicialmente, vale esclarecer o período no qual cada uma das responsáveis exerceu sua função, conforme o quadro abaixo:

Secretária Municipal	Período
Rosineide Maciel da Silva	20/10/2014 à 18/11/2015
Elismara Regina Leite Pinheiro	19/11/2015 à 31/12/2016

Conforme consta do relatório, os técnicos apontaram as seguintes irregularidades, *in verbis*:

> ***"06. Do Conselho:*** *Solicitações do Conselho não atendidas pela Secretaria; Programa Anual de Saúde de 2016 não aprovada pelo Conselho; Ausência de apreciação do RAG de 2015 pelo Conselho;*
>
> ***10.2. Da Folha de Pagamento:*** *Divergência entre valores de despesas com gastos de pessoal e a soma dos resumos das folhas de pagamento;*
>
> ***10.3. Dos Contratos Temporários:*** *Contratação sucessiva de profissionais da área da saúde;*
>
> ***11. Do Comprobatório:*** *Falta de contrato com profissionais da saúde; despesas efetuadas com ausência de retenção de tributos federais, bem como do ISS Municipal; Ausência de legislação local regulamentando a prestação de serviços na área da saúde;*
>
> ***11.2. Da Realização de Despesa sem prévio empenho;***
>
> ***12. Da Farmácia:*** *Falta de Certidão de Regularidade, Alvará de Localização e Alvará Sanitário vigentes; Ausência de Controle de Estoques; Falta de medicamentos essenciais."*

Sobre o assunto foram intimados os gestores, a Sr.ª Elismara Regina Pinheiro Coelho (peça 4), o Sr. Erney Cunha Bazzano Barbosa (peça 5), e a Sr.ª Rosineide Maciel da Silva (peça 6), para prestarem esclarecimentos acerca das irregularidades apontadas no relatório de auditoria, entretanto, nenhum deles se manifestou nos autos (peça 17).

Por conseguinte, foram encaminhados os autos ao MPC, que se manifestou por meio do parecer (peça 18), pela manutenção das irregularidades e pela aplicação de multa.

Na sequência, foram intimados a Sr.ª Elismara Regina Pinheiro Coelho (peça

20), o Sr. Erney Cunha Bazzano Barbosa (peça 21) e a Sr.ª Rosineide Maciel da Silva (peça 22) para apresentarem defesa.

Em sede de respostas às intimações, o Sr. Erney Cunha Bazzano Barbosa se manifestou nos autos, através dos documentos de peça 30, e a Sr.ª Elismara Regina Leite Pinheiro pelos dos documentos de peça 31.

Por fim, a equipe técnica (peça 33) e o MPC (peça 35) ratificaram seus posicionamentos anteriores, pela manutenção das irregularidades apontadas e pela aplicação de multa.

Vieram os autos para esta Relatoria, para Voto.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Foram as seguintes, as irregularidades constatadas pela equipe inspecionante:

6. Do Conselho:

Em análise da atuação do Conselho Municipal de Saúde, verificou-se que não foi deliberado o Relatório Anual de Gestão de 2013. Também constatou-se que não foram analisados o 1º e o 2º Quadrimestres de 2015.

E ainda, apesar da criação de uma comissão para acompanhar a execução orçamentária do Fundo Municipal de Saúde, não foi demonstrado os trabalhos realizados.

Não obstante, vale consignar que apesar das solicitações do Conselho, a Secretaria Municipal de Saúde não respondeu.

Por fim, o Conselho reprovou a Programação Anual de Saúde de 2016.

O Sr. Erney Cunha Bazzano Barbosa, em sua defesa apresentada à peça 30, alegou que os atos praticados são de responsabilidade da Sr.ª Rosineide Maciel da Silva (20/10/2014 à 18/11/2015) e da Sr.ª Elismara Regina Pinheiro Coelho (19/11/2015 à 31/12/2016).

Em primeiro lugar, verifica-se que compete ao Secretário Municipal de Saúde ser o ordenador de despesas do Fundo Municipal de Saúde, sendo esse o responsável, salvo os casos em que for constatada a atuação ou omissão do chefe do executivo.

Diante da ausência da manifestação das responsáveis à época, entende-se que persistem as irregularidades identificadas no presente relatório, cabendo a aplicação de multa.

10.2 Da Folha de Pagamento:

Ao analisar a folha de pagamento do Fundo Municipal de Saúde de Jardim, durante o ano de 2015, apurou-se que os valores pagos totalizaram o montante de R$ 7.810.775,06 (sete milhões oitocentos e dez mil setecentos e setenta e cinco reais e seis centavos).

Entretanto, em comparação ao valor contabilizado nas despesas com gastos com pessoal, que totalizou o montante de R$ 6.803.517,60 (seis milhões oitocentos e três mil quinhentos e dezessete e sessenta centavos), verificou-se a diferença de R$ 1.007.257,46 (um milhão, sete mil duzentos e cinquenta e sete reais e quarenta e seis centavos).

Quanto a este item, verifica-se que não foi apresentada defesa.

Assim, analisando a documentação anexada em suas defesas, e em consonância ao posicionamento dos técnicos e do representante do MPC, verifica-se que persiste a diferença apontada inicialmente, qual seja, R$ 1.007.257,46 (um milhão, sete mil duzentos e cinquenta e sete reais e quarenta e seis centavos).

10.3 – Dos contratos temporários

Foi apontado que o município de Jardim vinha mantendo um número alto de servidores contratados temporariamente, por vários anos seguidos, descaracterizando a temporariedade.

Como se sabe, a contratação temporária é uma exceção (respaldada pelo artigo 37, IX, da CF) em relação à regra geral, qual seja, a do concurso público, ou seja, via de regra, caberia ao gestor planejar um concurso público para suprir a necessidade do quadro de pessoal, uma vez que essa necessidade pode vir a ser permanente. Todavia, há inúmeras situações que devem ser consideradas em matéria de contratação temporária, a exemplo da ocorrência de afastamentos, da inexistência de candidatos habilitados em concurso, dentre outras.

Por outro lado, o caderno processual não revela essas variáveis, motivo pelo qual a legalidade de cada um dos contratos realizados deve ser analisada em processos próprios, sujeitos ao registro ou não desta Corte de Contas.

Cabe apenas, neste ponto, recomendar à gestora, ou aquele que a sucedeu, para que observe atentamente a regra constitucional de obrigatoriedade do Concurso Público para o provimento dos cargos e empregos públicos (CF, 37, II), bem como as restritas hipóteses que caracterizam a excepcionalidade das contratações por prazo determinado (CF, 37, IX).

11. Do Comprobatório:

11.1. Da ausência de instrumento contratual entre profissionais médicos e a Prefeitura Municipal ou Secretária Municipal de Saúde.

11.2. Da Ausência de legislação local que regulamente os serviços médicos de plantão, bem como o de assistência em urgência e emergência

referenciada (vaga zero).

Durante o período auditado, identificou-se que o Fundo Municipal de Saúde de Jardim realizou contratações sem a instauração de procedimento administrativo, de procedimento licitatório e o respectivo contrato.

Foram apuradas as seguintes contratações:

Credor: Bruno Zanon da Silva.
Valor: R$ 22.500,00.

Credor: Matheus Borela Rodrigues.
Valor: R$ 8.000,00.

Credor: Ana Paula Ramires Rosemberg.
Valor: R$ 3.500,00.

Credor: Andréia Scarlethi Lugli.
Valor: R$ 1.500,00.

Credor: Fabiana Pacheco de Paula Guedes.
Valor: R$ 72.500,00.

Credor: Rodrigo Malinowski.
Valor: R$ 39.000,00.

Entretanto, dos contratados listados, verifica-se que o contrato referente ao Sr. Bruno Zanon da Silva foi autuado neste Tribunal (TC/19238/2015), tendo sido julgado pelo Registro com ressalva. No mesmo sentido foi julgado o contrato do Sr. Matheus Borela Rodrigues, autuado sob o processo TC/19239/2015, razão pela qual não há o que se discutir nos presentes autos.

Quanto aos demais, para que seja realizada uma análise mais completa dos serviços prestados pelos médicos e dentistas, é cabível determinar a autuação do *anexo X* (fls. 214/224) e, caso confirmadas as irregularidades, seja aplicada a respectiva penalidade aos gestores.

Não obstante, constatou-se que a Prefeitura Municipal de Jardim não possui legislação que disponha sobre os serviços de plantão, inclusive médico, bem como os acompanhamentos de emergência, ou seja, verificou-se que não existe regulamentação que discipline as despesas realizadas a esses títulos estabelecendo os valores, carga horária a ser cumprida, etc.

11.2. Da Realização de Despesa sem prévio empenho;

Verificou-se que o Fundo Municipal de Saúde de Jardim realizou diversas despesas sem o prévio empenho, em afronta ao art. 60 da Lei n.º 4.320/1964.

Por amostragem, restou consignado as seguintes despesas:

Credor: Joel Lino Pereira.
Objeto: Peças para veículo em geral

Valor: R$ 2.442,60.

Credor: Auto Master Veículos Ltda.
Objeto: Serviços de reparos, filtro de óleo, etc.
Valor: R$ 851,93.

Credor: Djone Santos Cabral - ME.
Objeto: Carga de gás, teste óleo, compressor sanden, etc.
Valor: R$ 2.030,00.

Credor: Hunter Confecções Ltda. - ME.
Objeto: Camiseta PV
Valor: R$ 1.490,00.

Credor: Altair da Silva Ferreira.
Objeto: Confecção de faixas de impressão, panfletos, etc.
Valor: R$ 586,00.

Credor: S.A. Fernandes Freitas - ME.
Objeto: Serviço de troca de chave, conserto do motor e etc.
Valor: R$ 266,00.

Credor: Brasil Telecom S.A.
Objeto: Conta de Telefone
Valor: R$ 1.316,09.

Credor: Luis Estevão R. Coelho - ME.
Objeto: Bolo, salgados e refrigerantes.
Valor: R$ 389,00.

Credor: Auto Vans Rui Barbosa Peças Auto – EIRELI - EPP.
Objeto: Casquilho mancal ducato 2.3.
Valor: R$ 3.957,00.

Credor: ASG Supermercados Ltda.
Objeto: Bloqueador solar Sundown.
Valor: R$ 3.898,00.

Credor: Auto Vans Rui Barbosa Peças Auto – EIRELI - EPP.
Objeto: Peças para veículo em geral.
Valor: R$ 7.362,35.

Diante do exposto, cabe acompanhar o posicionamento da equipe técnica e do MPC no sentido de aplicar multa aos responsáveis, entretanto, não cabe impugnar, em virtude de que os serviços foram executados.

12. Da Farmácia:

Em verificação *in loco* na Farmácia Municipal de Saúde de Jardim, foi constatado pela equipe técnica que não havia Certidão de Regularidade da Farmácia, Alvará Sanitário e o Alvará de Localização e Funcionamento vigentes. Ainda, constatou-se a ausência de controle de estoque.

Não obstante, segundo afirmou o farmacêutico responsável (Dr. Ivanildo Ribeiro Quirino), as vacinas e demais medicamentos que necessitavam de refrigeração não ficavam armazenados na farmácia.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acompanhando, em parte, o entendimento da equipe técnica e o do Ministério Público de Contas, **VOTO** pela:

I. Irregularidade dos atos e procedimentos administrativos representados pelos tópicos abaixo relacionados e que integram o Relatório de Auditoria n.º 008/2016, elaborado após fiscalização realizada no Fundo Municipal de Saúde de Jardim, 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:

> ***"06. Do Conselho:*** *Solicitações do Conselho não atendidas pela Secretaria; Programa Anual de Saúde de 2016 não aprovada pelo Conselho; Ausência de apreciação do RAG de 2015 pelo Conselho;*
>
> ***10.2. Da Folha de Pagamento:*** *Divergência entre valores de despesas com gastos de pessoal e a soma dos resumos das folhas de pagamento;*
>
> ***11. Do Comprobatório:*** *Falta de contrato com profissionais da saúde; despesas efetuadas com ausência de retenção de tributos federais, bem como do ISS Municipal; Ausência de legislação local regulamentando a prestação de serviços na área da saúde;*
>
> ***11.2. Da Realização de Despesa sem prévio empenho;***
>
> ***12. Da Farmácia:*** *Falta de Certidão de Regularidade, Alvará de Localização e Alvará Sanitário vigentes; Ausência de Controle de Estoques; Falta de medicamentos essenciais."*

II. Aplicação de MULTA à Sr.ª Rosineide Maciel da Silva no valor de 130 (cento e trinta) UFERMS, em razão das irregularidades apuradas nos itens 06, 10.2, 11.1, 11.2 e 12, com fundamento nas regras dos arts. 21, X e 44, I, da LC n.º 160/2012;

III. Aplicação de MULTA à Sr.ª Elismara Regina Leite Pinheiro no valor de 20 (vinte) UFERMS, em razão das irregularidades apuradas nos itens 06, 10.2, 11.1, 11.2 e 12, com fundamento nas regras dos arts. 21, X e 44, I, da LC n.º 160/2012;

IV. Pela concessão do **prazo de 45 (sessenta) dias úteis**, contados da publicação do Acórdão no Diário Oficial do TCE/MS, para que as apenadas comprovem o recolhimento das multas impostas 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 LC n.º 160/2012, observado o disposto nos artigos 99 e 185, §1º, I e II do RITCE/MS;

V. DETERMINAÇÃO para a autuação, separadamente, dos pagamentos elencados no item 11.1 do relatório de auditoria, para que sejam apuradas as eventuais irregularidades;

VI. RECOMENDAÇÃO aos responsáveis que observem atentamente a regra constitucional de obrigatoriedade do Concurso Público para o provimento dos cargos e empregos públicos (CF, 37, II), bem como as restritas hipóteses que caracterizam a excepcionalidade das contratações por prazo determinado (CF, 37, IX).

VII. comunicação do resultado do julgamento às autoridades administrativas competentes, com base no artigo 50 da LC n.º 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela irregularidade dos atos e procedimentos administrativos apurados no Relatório de Auditoria, com aplicação de multa, determinação e recomendação aos responsáveis.

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. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 29 de abril de 2021.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

MSS/dssm