Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 2601/2019

PROCESSO TC/MS	**:** TC/4826/2016
PROTOCOLO	**:** 1666999
TIPO DE PROCESSO	**:** AUDITORIA
ÓRGÃO	**:** FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE CORUMBÁ
RESPONSÁVEL	**:** DINACI VIEIRA MARQUES RANZI
RELATOR	**:** CONS. MARCIO MONTEIRO

EMENTA: AUDITORIA – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – PROFISSIONAIS DA ÁREA – CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS – REMESSA DOCUMENTOS – NOMEAÇÃO DE SERVIDORES CONCURSADOS – ESGOTAMENTO – NÃO COMPROVAÇÃO – FARMÁCIA – CONTROLE DE MEDICAMENTOS – DEFICIÊNCIA – REMÉDIOS VENCIDOS – ARMAZENAMENTO INCORRETO – IRREGULARIDADE – APLICAÇÃO DE MULTA.

Os atos administrativos realizados em desconformidade com as disposições legais aplicáveis à espécie e demais normas reguladoras da matéria são irregulares e constituem infração administrativa que enseja aplicação de multa ao responsável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 29ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 16 de outubro de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, pela **irregularidade** dos atos e procedimentos administrativos que compõem o relatório de **Relatório de Auditoria n.º 035/2015**, realizada no Fundo Municipal de Saúde de Corumbá, tendo como objeto atos e procedimentos Administrativo, Financeiro e Patrimonial, no período de janeiro a dezembro de 2014, referentes aos Contratos Temporários e à Farmácia; pela **aplicação de multa** de **100 (cem) UFERMS** à **Sr.ª Dinaci Vieira Marques Ranzi**, Ex-Secretária Municipal de Corumbá, responsável durante o período inspecionado e; pela concessão do **prazo de 45 (quarenta e cinco) dias**, contados da publicação do Acórdão no Diário Oficial do TCE/MS, para que comprove o recolhimento da multa ao FUNTC.

Campo Grande, 16 de outubro de 2019.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Cuida-se do **Relatório de Auditoria n.º 35/2015**, realizada pela Equipe Técnica da 6ª Inspetoria de Controle Externo no Fundo Municipal de Saúde de Corumbá, tendo como objeto atos e procedimentos Administrativo, Financeiro e Patrimonial praticados no período de janeiro a dezembro de 2014.

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

> **"9.2 – Dos Contratos Temporários:** Foi observada a pratica da contratação temporária de servidores diversos na saúde, em detrimento aos ditames estabelecidos no Art. nº 37 da Constituição Federal, tendo em vista a perpetuação da prática no Município;
>
> **10 – Da Farmácia:** Foi constatada no ato da auditoria, a falta de medicamento da atenção básica na Farmácia do Pronto Atendimento Municipal, estocagem inadequada, grande quantidade de medicamento muito próximos do vencimento, falta relatórios de inventário e medicamentos estocados com alimentos."

Consta que foi intimada a Responsável, Sr.ª Dinaci Vieira Marques Ranzi, por meio da Intimação INT - G.MJMS – 10762/2016, para apresentar esclarecimentos e/ou informações acerca das irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria, tendo se manifestado nos autos a Secretária Sr.ª Desiane Pires Américo Rodrigues da Silva, por meio dos documentos de pp. 359/4389.

Ato contínuo, retornaram os autos aos Órgãos de Apoio, que se manifestaram acerca da resposta apresentada, por meio da Análise ANC – 6ICE – 17758/2016 (pp. 4391/4394), e por meio do Parecer PAR – 2ª PRC – 29119/2017 (pp. 4396/4400), entretanto, ambos se posicionaram pela ***manutenção das irregularidades*** inicialmente apontadas.

Vale frisar que fora dada uma nova oportunidade para que a Secretária Municipal à época apresentasse defesa, tendo sido intimado a Sr.ª Dinaci Vieira Marques Ranzi, por meio do Termo de Intimação INT – G.MCM – 42097/2017.

Em sede de Resposta à Intimação, a Ex-Secretária Municipal se manifestou nos autos por meio dos documentos de pp. 4412/4419, no afã de sanar as irregularidades apontadas no presente Relatório.

Por conseguinte, diante da defesa apresentada, a Equipe Técnica da 6ª ICE se manifestou por meio da sua Análise ANA – 6ICE –7267/2018 (pp. 4421/4427), e o MPC, por meio do seu Parecer PAR – 2ª PRC – 6438/2019 (pp. 4428/4430), entendendo que não restou sanada nenhuma das irregularidades.

Vieram os autos a esta Relatoria para Voto.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Foram as seguintes as irregularidades constatadas pela equipe inspecionante:

"Item 9.1 – Dos Contratos Temporários."

No decorrer da aferição das despesas realizadas pelo Fundo Municipal de Saúde de Corumbá, a equipe técnica constatou diversas irregularidades quanto aos Contratos Temporários por Prazo Determinado com profissionais da área da saúde, dentre as quais:

- O Gestor formalizou contratos temporários e deixou de remetê-los ao Tribunal de Contas em detrimento a Instrução Normativa n.º 35/2011;
- O Gestor efetua contratações de servidores por prazo determinado sem a observância do art. 37 da CF, e da Lei Complementar n.º 115/2007;
- Existência de diversos servidores laborando de forma precária sem que haja contrato formalizado com o Poder Público;
- Divergência entre as informações fornecidas pelo Gestor relativas ao número de servidores contratados.

Em sua defesa, a Secretária Municipal de Saúde, Sr.ª Desiane Pires Américo Rodrigues da Silva, alegou às pp. 360/365:

> "2. Item 9 – Pessoal e Contratos Temporários".
>
> Todavia, insta esclarecer que a contratação temporária no Município de Corumbá-MS é realizada conforme os ditames da Lei Complementar n.º 115/2007, que atende perfeitamente o disposto no inciso IX do art. 37, da Constituição Federal. Senão vejamos:
>
> Trata-se de lei que dispõe sobre a contratação temporária de pessoal para atender a necessidade de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do artigo 37 da Constituição da República;
>
> A referida lei municipal especifica em seu art. 2º as situações consideradas como necessidade temporária de excepcional interesse público, bem como estabelece em seus artigos subsequentes as formalidades e os limites da contratação.
>
> Dessa forma, não há que falar em contratação temporária de servidores no Município sem a observância dos ditames estabelecidos no art. 37, IX, da Constituição Federal, restando claro o preenchimento dos requisitos necessários à sua caracterização.
>
> Para subsidiar as informações acima, encaminhamos cópia integral da mencionada lei.

Por oportuno, encaminhamos os contratos de trabalho por prazo determinado celebrados em 2014 conforme relação elencada pelo TCE-MS, justamente com Parecer Jurídico, expedido pela Procuradoria-Geral do Município, que analisou a regularidade da contratação, bem como de eventuais prorrogações; a justificativa para a contratação de pessoal; os extratos dos contratos de trabalho temporário e seus eventuais aditivos publicados no Diário Oficial do Município.

Ressaltamos que os contratos ora encaminhados incluem a função de "Recepcionista", a justificativa para a necessidade da mesma, assim como o Parecer Jurídico da PGM opinando favoravelmente à celebração do contrato, com fundamento no art. 2º, inciso X, da LC n.º 115/2007.

No que se refere aos servidores laborando de forma precária, conforme justificativa já apresentada, os mesmos estão sendo substituídos na medida em que os candidatos aprovados no concurso público realizado para a função de Agente Comunitário de Saúde são convocados.

Destaca-se que estão sendo discutidas judicialmente as nomeações de alguns candidatos, uma vez que, de acordo com a verificação deste Município, os mesmos não residem na área de exercício das atribuições, exigido como requisito para a posse, do que fomos orientados a suspender a convocação e nomeação dos demais candidatos, garantido o número de vagas discutidas até decisão judicial definitiva.

No que se refere a declaração prestada pela Secretaria Municipal de Saúde em 28.08.2015, que constava 994 servidores e no relatório impresso constou 979 servidores, houve um equívoco pois não foi contabilizado 15 servidores que foram desligados no quadrimestre."

Por sua vez, a Sr.ª Dinaci Vieira Marques Ranzi, às pp. 4413/4419, alegou:

"Das Contratações de Servidores Temporários:

Consoante mencionado pela ínclita Auditoria da 6ª Inspetoria de Controle Externo dessa Corte na peça encartada às fls. 4391/4394, por ora, não mereciam ser acolhidas as razões de defesa apresentadas pela Secretaria Municipal de Saúde no expediente encartado à p. 360/365, porquanto, em suas palavras, "a contratação de servidores temporários pelo órgão no período auditado se deu de forma maciça, atingindo o numerário de quase mil servidores vinculados precariamente à Administração Municipal".

Ocorre que, tais apontamentos não devem subsistir, porquanto, flagrantemente, encontram-se revestidos de equívocos, visto que, ao tempo em que estivemos frente à pasta municipal, jamais o órgão obteve em seu quadro de pessoal o quantitativo de quase mil profissionais contratados temporariamente, não chegando sequer perto disso.

Como anteriormente salientado, o índice de 979 servidores atribuídos à seara da saúde àquela época referia-se ao quantitativo total de agente públicos encarregados junto ao órgão, incluindo, os estatutários, comissionados e temporários.

Nesta senda, é bom dizer que, a título de contratações precárias, tínhamos, efetivamente, apenas 15% (quinze por cento) do total de profissionais que restou mencionado pela ínclita Auditoria de Controle Externo (circunstância corroborada no relatório de auditoria n. 35/2015, às fls. 9), o que permite concluímos ser um número razoável.

Além do mais, também pertine constar que o número de formalizações dessa espécie contratual caiu, gradativamente, até o término de nossa gestão frente ao órgão, porquanto, no ano de 2013 – logo que fui nomeada à gestão da pasta – havia no quadro 306 (trezentos e seis) profissionais da saúde temporários perante à administração municipal, já no último ano de nossa gestão – exercício de 2016 – em determinado período, levantamos o numerário de 99 (noventa e nove) contratados por prazo determinado, ou seja, promovemos a diminuição de um equivalente a quase 68% (sessenta e oito por cento) de profissionais vinculados sob tal espécie contratual.

Por outro lado, impende mencionar que, por se tratar de um segmento estatal dotado de caráter peculiar, que exerce atividades essenciais diretamente à população, não podíamos romper completamente com tal modelo de avença permitida constitucionalmente, visto que esse proceder só acarretaria prejuízos incomensuráveis aos usuários do serviço no município (princípio da proibição do retrocesso social).

Como se ainda não bastasse, com a devida vênia, também se mostra pertinente contestar o exame promovido pela Eminente Auditoria de Controle Externo competente e pelo representante ministerial em seus expedientes, porquanto, ao mencionar que todas as contratações temporárias realizadas, de maneira genérica, não se deram regularmente, deixaram de promover a análise atenta e especial de cada uma delas, justificando o descumprimento de seus requisitos em cada caso particular.

Neste trilhar, se assevera extremamente desproporcional que, perfunctoriamente, através do mesmo expediente de análise, se pleiteasse pela irregularidade de 74 (setenta e quatro) contratações temporárias encaminhadas, com os respectivos pareceres e justificativas autorizativas acerca de cada um (p. 382/1575 – quase 1200 páginas de documentos comprobatórios encaminhados), apenas pela alegação ampla de que não cumpriram com os requisitos exigíveis para tanto.

De mais a mais, convém salientar que não se cuida daquelas hipóteses em que as avenças são formalizadas arraigadas em pareceres-modelo, com fundamentações *per relationem*, ou mesmo genéricas acerca do cumprimento dos requisitos; pelo contrário, em cada um dos casos, ao que parecer, se atestou a peculiaridade devida à hipótese, demonstrando onde eram consubstanciados os requisitos necessários.

Noutro giro, como forma de evitar tumultos processuais desnecessários, nem se cogita da imprescindibilidade de promover todas estas análises em um único procedimento, mormente porque, de forma ordinária, essas apreciações são feitas em autos distintos, cumprindo-se, pois, com as determinações regimentais constantes do artigo 145 e s.s. da Resolução Normativa n. 76/2013.

Por fim, impende arrematar dizendo que, em nenhum momento, nos acomodamos com a situação levantada pelo órgão de auditoria competente, visto que em dois exercícios consecutivos (2014 e 2015) abrimos concurso público para provimento dos cargos consoante a regra constitucional imposta, todavia, estes certames nem sempre culminaram em resultados, efetivamente, satisfatórios, como também, em boa parte de outras experiências promovidas em órgãos jurisdicionados distintos, não têm o condão de suprimir por completo a necessidade de contratações temporárias.”

Analisando os autos, acompanho a manifestação da Equipe Técnica, que assumiu o equívoco na quantificação dos servidores contratados temporariamente.

Ocorre que, em apoio ao que foi apontado pela 6ª Inspetoria, havia Concurso Público vigente e a Responsável deixou de comprovar o esgotamento da nomeação de todos os candidatos aprovados.

Dessa forma, entendo que restou **mantida a irregularidade no presente item.**

"10 – Da Farmácia."

A Equipe de Auditoria verificou que na Farmácia do Município o sistema utilizado para o controle dos medicamentos não está sendo utilizado de forma correta.

Puderam observar várias prateleiras vazias, o que indicava a falta de medicamentos, diversas caixas de medicamentos estavam no chão, demonstrando a forma incorreta de armazenamento, e ainda, encontraram medicamentos com a data de validade vencida.

Em sua defesa, a Secretária Municipal de Saúde, Sr.ª Desiane Pires Américo Rodrigues da Silva, alegou ás pp. 360/365:

> "Resposta – No ano de 2013 o município de Corumbá empenhou R$ 936.049,35 (novecentos e trinta e seis mil, quarenta e nove reais e trinta e cinco centavos) em medicamentos, em 2014 R$ 1.800,343,94 (um milhão, oitocentos mil, trezentos e quarenta e três reais e noventa e quatro centavos), já em 2015 com a abertura da UPA e o projeto de expansão da Saúde da família o município pagou R$ 2.150.061,29 (dois milhões, cento e cinquenta mil, sessenta e um reais e vinte e nove centavos).
>
> Vale lembrar que o município recebeu em 2015 do governo federal um montante de R$ 81.848,32 (oitocentos e dezesseis mil, oitocentos e quarenta e oito reais e trinta e dois centavos) e do governo do estado R$ 281.504,74 (duzentos e oitenta e um reais, quinhentos e quatro reais, setenta e quatro centavos), a contra partida obrigatória do município em referência a assistência farmacêutica foi de R$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais) por ano, ou seja, toda diferença no ano de 2105 e nos anos anteriores fora pago com recursos da Secretaria Municipal de Saúde.
>
> O município investiu o valor de R$ 811.708,23 (oitocentos e onze mil, setecentos e oito reais e vinte e três centavos) a mais na assistência farmacêutica, ainda resta lembrar que o município pagou com recursos próprios o valor de R$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) em medicamentos judiciais.
>
> Em 2016 já foi empenhado o valor de R$ 752.644,09 (setecentos e cinquenta e dois mil, seiscentos e quarenta e quatro reais e nove centavos) o qual já chegou a quase sua totalidade, também será em fase final de cartas contrato e solicitação de empenhos o valor de R$ 1.400.000,00 (um milhão e quatrocentos mil reais) distribuídos em assistência farmacêutica (distribuição gratuita) medicamentos especializados e sistema prisional (R$ 13.000,00).

A licitação contempla a quantidade de 787 itens do RENAME (Relação Nacional de Medicamentos), portanto não existiria possibilidade financeira e orçamentária para aquisição de todos ao mesmo tempo, neste sentido a comissão do REMUME (Relação Municipal de Medicamentos) optou por adquirir os mais utilizados na rede municipal de Corumbá, então, foi discutido e chegaram à conclusão que 202 itens iriam compor este elenco, assim será publicado o REMUME da Secretaria Municipal de Saúde.

Cristalino que a Secretaria Municipal de Saúde tem cumprido com a obrigação perante a população no sentido de planejar a compra destes medicamentos em lotes trimestrais. Em suma, Corumbá têm uma demanda imensa de medicamentos, mas estamos empenhado em vencer este desafio que é de fazer um SUS que dá certo em Corumbá.

O fato de algumas prateleiras estarem vazias, não corresponde à falta de medicamento. Visando que haja desperdício de medicamentos, não há mais estocagem de grandes volumes nas farmácias e unidades que distribuem medicamentos aos pacientes, estes ficam armazenados no almoxarifado e são distribuídos diariamente conforme escala do serviço. Lembramos que na farmácia municipal localizada na rua América e um dos locais que tem maior número de distribuição.

Informamos ainda que já está em andamento todas as recomendações no que tange ao objetivo de resolver a demanda de armazenamento, transporte e distribuição de medicamentos para toda a rede de saúde, no tocante ao armazenamento de alimentos o funcionário foi advertido verbalmente e expondo a ele o prejuízo que causa pois temos geladeira em nossa copa para o armazenamento de alimentos que necessitam de refrigeração. Ainda que estamos em processo de mudança, porém estão sendo realizadas as adequações ao prédio aonde estamos localizados para melhor armazenamos e termos maior controle dos materiais com a finalização da implantação do nosso sistema de controle de estoque, o qual a Prefeitura está nos disponibilizando."

Por sua vez, a Sr.ª Dinaci Vieira Marques Ranzi, às pp. 4413/4419, alegou:

"Das Supostas Impropriedades no Armazenamento de Medicamentos:

Apontam também os responsáveis pelas análises regimentais que, em tese, o armazenamento de medicamentos pela Secretaria Municipal de Saúde à época examinada, se dava de maneira inadequada, visto que foram apurados, exemplificativamente, medicamentos empilhados no chão, medicamentos fora do prazo de validade, bem como outros faltantes no município.

Nesta senda, temos a enfatizar que, a rigor, até o término do período em que estivemos frente à gestão da pasta da saúde do município, promovemos todas as regularizações devidas.

Inclusive, tais circunstâncias restaram corroboradas quando da defesa apresentada às p. 360/365 dos autos.

No que tange à alegada falta de medicamentos naquela ocasião, reiteramos a salientar que, de fato, isso não subsiste, visto que, como bem dito alhures, a fiscalização in loco operou-se somente em face de uma das unidades da farmácia de pronto atendimento do município.

> Além dos mais, em outras oportunidades pretéritas, tínhamos promovido mudanças no que toca o armazenamento geral de tais medicamentos, passando eles a serem estocados no setor de almoxarifado da Secretaria, sendo redistribuídos diariamente às unidades de saúde e farmácias municipais conforme demanda de serviço certificada.
>
> Por fim, sobre a eventual ilegibilidade das fotos encartadas outrora, comprovando as retificações pertinentes, destacamos que elas, certamente, devem derivar da mesma circunstâncias que levou o relatório de auditoria n.º 35/2015, encartado à p. 04/24, a trazer fotos também ininteligíveis, sequer, possibilitando visualizamos o que, de fato, estava sendo mostrado nas fotos colacionadas. Portanto, pleiteamos pela sua indulgência."

Nota-se das fotos acostadas ao presente Relatório de Auditoria que assiste razão à Equipe Técnica, uma vez que se pode observar a forma incorreta de armazenamento dos medicamentos, o que por si só já está irregular.

Não obstante, nota-se que haviam medicamentos vencidos e, portanto, impróprios para o uso.

Em sua defesa, a Responsável refuta o alegado pela Inspetoria, alegando a falta de nitidez das imagens, entretanto, isso ocorre devido à digitalização das mesmas, entretanto, considera-se a fé pública dos membros do Corpo Técnico responsáveis pela fiscalização *in loco*.

Vale frisar ainda, que a Responsável deixou de comprovar que tais irregulares foram sanadas, assim, entendo que restou **mantida a irregularidade apontada no presente item.**

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acompanhando, o entendimento dos Órgãos de Apoio, **VOTO** pela**:**

1) irregularidade dos atos e procedimentos administrativos citados nos itens abaixo relacionados e que compõem o relatório de **Relatório de Auditoria n.º 035/2015**, realizada pela Equipe Técnica da 6ª ICE no Fundo Municipal de Saúde de Corumbá, tendo como objeto atos e procedimentos Administrativo, Financeiro e Patrimonial, no período de janeiro a dezembro de 2014, nos termos do art. 59, III, c/c art. 42, IX, da LC n.º 160/2012, são eles:

a) item 9.2 – Dos Contratos Temporários*;*

b) item 10 – Da Farmácia.

2) **aplicação de multa** à Sr.ª Dinaci Vieira Marques Ranzi, Ex-Secretária Municipal de Corumbá, responsável durante o período inspecionado, no valor de **100 (cem) UFERMS**, com fundamento nas regras dos art. 21, X, e 44, I, da LC n.º 160, de 2012;

3) concessão do prazo de 45 (quarenta e cinco) 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 art. 50, I, e 83, da LC n.º 160/12, c/c o disposto nos art. 99 e 185, §1º, I e II, do Regimento Interno do TC/MS;

4) comunicação do resultado do julgamento às autoridades competentes, com base no art. 50, da LC n.º 160/12.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela irregularidade dos atos e fatos apurados em auditoria, com aplicação de multa ao responsável.

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 e Jerson Domingos.

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

Campo Grande, 16 de outubro de 2019.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

GAB.NE/DSS//SETAC.AP´T/ARP/dssm