

Processo: 1071536
Natureza: INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA
Órgão: Prefeitura Municipal de Guiricema
Exercícios: 2013/2018
Partes: Antônio Vaz de Melo, Ari Lucas de Paula Santos, Mariana Ellen Teixeira Rodrigues, Rafael Souza Alves, Gustavo de Melo Sartori, Aparecida de Fátima Marta, Marcos Antônio Ribeiro Ferraz e Renata de Almeida Toledo Barbieri
Procuradores: Jésus Irineu Ribeiro Filho, OAB/MG 110.289; Davi Barbieri, OAB/MG 41.503; Davi Leonard Barbieri, OAB/MG 85.384; Rodrigo Antônio Ribeiro, OAB/MG 96.424
MPTC: Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

SEGUNDA CÂMARA – 1º/7/2021

INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIMENTO PARCIAL. MÉRITO. DESCONTROLE NO REGISTRO E APURAÇÃO DE PONTOS DE PRESENÇA. AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS E CONTROLES PARA A DISTRIBUIÇÃO DE MEDICAMENTOS. AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS SEM LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE DESCONTO DOS DIAS FALTADOS AO TRABALHO. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. Demonstrado o transcurso de prazo superior a 5 (cinco) anos contados da ocorrência de parte dos fatos, sem que tenha havido a primeira causa interruptiva da prescrição, configura-se a incidência da prescrição da pretensão punitiva desta Corte com relação a esses fatos, nos termos do 110-E c/c o art. 110-C, I, ambos da Lei Orgânica do Tribunal.
2. O descontrole no registro e apuração dos pontos de presença dos servidores municipais, revela falha grave, passível de aplicação de multa, uma vez que além de afrontar o Estatuto do Servidor Público Municipal, dificulta as ações fiscalizadoras do Tribunal de Contas, por impossibilitar a aferição da correta prestação do serviço público. Além disso, a falha pode ensejar a configuração de dano ao erário, tendo em vista que os dias de ausência não serão computados para fins de desconto na folha de pagamento do servidor, acarretando prejuízo aos cofres públicos.
3. Independentemente do volume de compras e porte do Município, há necessidade de implantação do regime de almoxarifado na estrutura administrativa, com o efetivo controle de estoque, de entrada e saída de mercadorias, não apenas quanto ao setor da saúde, mas em relação a todas as compras municipais, de forma a preservar a regularidade dos gastos públicos.
4. A ausência de formalização dos processos de dispensa de licitação para aquisição de medicamentos impossibilita a aferição da regularidade dos procedimentos administrativos e, portanto, da correta aplicação dos recursos públicos, o que enseja a responsabilização dos agentes que realizaram a compra de maneira irregular.

5. A ausência de desconto dos dias faltados ao trabalho, de servidores municipais que exerciam, concomitantemente, o mandato eletivo no cargo de vereador, afronta o disposto no Estatuto do Servidor Público, implicando aplicação de multa aos responsáveis, sem prejuízo da determinação de eventual ressarcimento do dano aos cofres públicos municipais.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) reconhecer, na prejudicial de mérito, a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva dos fatos ocorridos anteriormente a 27 de março de 2014, nos termos do 110-E c/c o art. 110-C, I, ambos da Lei Orgânica;
- II) julgar irregulares, no mérito, os seguintes apontamentos realizados em decorrência da inspeção extraordinária realizada na Prefeitura Municipal de Guiricema:
 - A) descontrole no registro e apuração dos pontos de presença dos profissionais da saúde, médicos e odontólogos;
 - B) ausência de critérios e controles formais para a distribuição de medicamentos à população;
 - C) aquisição de medicamentos sem a formalização de procedimento licitatório;
 - D) ausência de desconto dos dias não trabalhados pelos servidores municipais que realizavam viagens, em função do exercício no cargo de vereador.
- III) aplicar multa aos responsáveis, com fulcro no disposto no inciso II do art. 85 da Lei Orgânica do Tribunal, nas seguintes proporções:
 - 1) ao Senhor Antônio Vaz de Melo, ex-prefeito municipal, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), pela irregularidade discriminada acima no item “A”;
 - 2) ao Senhor Gustavo de Melo Sartori, ex-secretário municipal de saúde, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), pelas irregularidades discriminadas acima nos itens “A” e “B”;
 - 3) à Senhora Aparecida de Fátima Marta, ex-secretária municipal de saúde, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), pelas irregularidades discriminadas acima nos itens “A” e “B”;
 - 4) ao Senhor Marcos Antônio Ribeiro Ferraz, ex-secretário municipal de saúde, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), pela irregularidade discriminada acima no item “C”;
- IV) recomendar, ainda, ao atual prefeito municipal de Guiricema que adote as providências cabíveis para a instauração de processo administrativo disciplinar, visando a correta apuração e quantificação de eventual dano ao erário, decorrente das faltas ao trabalho dos servidores ocupantes de cargos de vereadores, observadas as garantias do devido processo legal;
- V) determinar a intimação dos responsáveis acerca do teor desta decisão;
- VI) determinar, também, a intimação do atual prefeito municipal de Guiricema para que tome ciência da recomendação constante desta decisão;

VII) determinar o arquivamento dos autos, promovidas as medidas cabíveis à espécie.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Sebastião Helvecio e o Conselheiro Substituto Telmo Passareli.

Declarada a suspeição do Conselheiro Wanderley Ávila.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 1º de julho de 2021.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Relator

(assinado digitalmente)



SEGUNDA CÂMARA – 1º/7/2021

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de inspeção extraordinária realizada na Prefeitura Municipal de Guiricema, a qual teve como objeto a verificação da procedência dos fatos trazidos ao conhecimento deste Tribunal, por meio de documentação protocolizada pelo procurador-geral de justiça adjunto institucional, Senhor Rômulo de Carvalho Ferraz, referente à gestão do Executivo Municipal nos exercícios de 2013 a 2018.

Em 27/03/19, por ordem do então presidente, conselheiro Mauri Torres, determinou-se a realização de inspeção extraordinária no órgão mencionado, mediante a Portaria DCEM nº 02/19, que designou os servidores responsáveis pela fiscalização (fl. 02 da peça nº 23).

A equipe de inspeção, no relatório de fls. 287v/300v da peça nº 24, apurou diversas irregularidades relativas à gestão do Executivo Municipal de Guiricema, quais sejam:

- a) descontrole no registro e na apuração dos pontos de presença dos profissionais da saúde, médicos e odontólogos (período de 2015 a 2017);
- b) ausência de critérios e controles formais para a distribuição de medicamentos à população (período de 2016 a 2017);
- c) aquisição de medicamentos sem a formalização de procedimento licitatório (período de 2016 a 2017);
- d) ausência de desconto das faltas ao trabalho por servidores municipais que cumulavam a função com mandatos políticos no cargo de vereador, e que teriam se ausentado do serviço por motivo de viagem, em razão do cargo eletivo (período de 2013 a 2016).

À fl. 302, o processo foi distribuído à relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila que, na sequência, declarou suspeição para atuar no feito. Ato contínuo, os autos foram redistribuídos à minha relatoria, em conformidade com o art. 132 do Regimento Interno (fls. 303/305 da peça nº 24).

Diante disso, determinei a citação dos Senhores Antônio Vaz de Melo, prefeito municipal na gestão 2013/2016; Ari Lucas de Paula Santos, prefeito municipal na gestão 2017/2020; Mariana Ellen Teixeira Rodrigues, controladora interna no período de 06/07/12 a 31/12/14; Rafael Souza Alves, controlador interno no período de 02/01/15 a 30/12/15; Gustavo de Melo Sartori, secretário municipal de saúde no período de 01/01/15 a 01/04/16; Aparecida de Fátima Marta, secretária municipal de saúde no período de 01/04/16 a 31/12/16; Marcos Antônio Ribeiro Ferraz, secretário municipal de saúde no período de 02/01/17 a 01/07/17; e Renata de Almeida Toledo Barbieri, secretária municipal de saúde no período de 03/07/17 a 31/12/17 (fls. 306/306v da peça nº 24).

Regularmente citados, apresentaram defesa, respectivamente, os Senhores Antônio Vaz de Melo (fls. 323/329 da peça nº 24), Ari Lucas de Paula Santos (fls. 330/382 da peça nº 24), Mariana Ellen Teixeira Rodrigues (fls. 385/392v da peça nº 25), Rafael Souza Alves (fls. 393/399v da peça nº 25), Gustavo de Melo Sartori (fls. 400/402v da peça nº 25), Aparecida de Fátima Marta (fls. 403/406v da peça nº 25), Marcos Antônio Ribeiro Ferraz (fls. 407/453 da peça nº 25) e Renata de Almeida Toledo Barbieri (fls. 454/461 da peça nº 25).

A 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios (1ª CFM), em sede de reexame, entendeu pela procedência de todas as irregularidades apontadas no relatório de inspeção, porém, afastou a responsabilidade de parte dos agentes públicos citados (peça nº 21).

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (MPC), na peça nº 27, ratificou a conclusão da Unidade Técnica, opinando pela procedência das mesmas irregularidades, porém, divergiu quanto à responsabilização dos agentes acerca da falha “a” supracitada. Além disso, sugeriu a intimação do atual prefeito de Guiricema, a fim de instaurar Tomada de Contas Especial no âmbito da municipalidade, com o objetivo de apurar, detalhadamente, a falha “d” listada acima.

Em 25/05/21, deu entrada neste Tribunal o documento protocolizado sob o nº 8046011/21, encaminhado por e-mail pelo Senhor Davi Leonard Barbieri, procurador dos Senhores Ari Lucas de Paula Santos, Marcos Antônio Ribeiro Ferraz e Renata de Almeida Toledo Barbieri, pleiteando a retirada do processo de pauta da sessão do dia 27/05/21, da Segunda Câmara. O advogado justificou sua requisição alegando ter, na mesma data e horário, audiência de instrução da Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 0600622-42.2020.6.13.0201/ Zona 201ª, razão pela qual estaria impossibilitado de proferir sustentação oral na sessão desta Corte.

Ato contínuo, apreciado o requerimento do procurador (peça nº 32), o processo foi adiado da pauta da sessão da Segunda Câmara do dia 27/05/21 e remarcado para a pauta do dia 17/06/21.

Em 07/06/21 e 08/06/21, foram protocolizadas petições idênticas, respectivamente, sob os nºs 6801310/21 e 8061911/21, encaminhadas pelo advogado Davi Leonard Barbieri, solicitando a juntada de nova documentação obtida na Prefeitura Municipal de Guiricema, na qual teriam sido prestadas informações acerca da aquisição de medicamentos por compra direta, no exercício de 2017.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Prejudicial de mérito

Conforme relatado, realizou-se inspeção extraordinária na Prefeitura Municipal de Guiricema, objetivando a verificação de supostas irregularidades ocorridas durante a gestão do Executivo Municipal, relativas aos exercícios de 2013 a 2018.

Nos termos dos arts. 85, I, e 86 da Lei Orgânica do Tribunal, as irregularidades apontadas pela Unidade Técnica na peça nº 15, configurariam, em tese, infração à norma legal e ensejariam, além da determinação de ressarcimento do eventual dano ao erário, a aplicação de multa aos responsáveis. No entanto, devido ao longo decurso de tempo desde a ocorrência dos fatos, faz-se necessário analisar a referida penalidade à luz do instituto da prescrição.

Com redação conferida pela Lei Complementar nº 120, de 15/12/11, foi introduzido à Lei Orgânica deste Tribunal o art. 110-E, que estabeleceu prazo prescricional de 5 (cinco) anos, contados a partir da ocorrência do fato:

Art. 110-E. Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato.

Já o art. 110-F da Lei Orgânica deste Tribunal, alterado pela Lei Complementar nº 133, de 05/02/14, previu a recontagem do prazo a partir da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição, nos casos previstos no art. 110-C, I a VI, da Lei Orgânica desta Corte, a saber:

Art. 110-F – A contagem do prazo a que se refere o art. 110-E voltará a correr, por inteiro:

I – quando da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição, dentre aquelas previstas nos incisos I a VI do art. 110-C;

II – quando da primeira decisão de mérito recorrível.

Parágrafo único – Os agentes que derem causa à paralisação injustificada da tramitação processual do feito poderão ficar sujeitos à aplicação de sanções, mediante processo administrativo disciplinar.

Art. 110-C. São causas interruptivas da prescrição:

I – despacho ou decisão que determinar a realização de inspeção cujo escopo abranja o ato passível de sanção a ser aplicada pelo Tribunal de Contas;

II – autuação de feito no Tribunal de Contas nos casos de prestação e tomada de contas;

III – autuação de feito no Tribunal de Contas em virtude de obrigação imposta por lei ou ato normativo;

IV – instauração de tomada de contas pelo Tribunal de Contas;

V – despacho que receber denúncia ou representação;

VI – citação válida;

VII – decisão de mérito recorrível.

Da análise dos autos, verifica-se que as imputações dizem respeito à gestão do Executivo Municipal de Guiricema no período de fiscalização compreendido entre 2013 a 2018. Outrossim, observa-se que a primeira causa interruptiva da prescrição ocorreu em **27/03/19**, com a expedição da Portaria DCEM N° 002/2019, fl. 02 da peça n° 23, que, por ordem do conselheiro-presidente, designou equipe para realizar inspeção na municipalidade.

Destarte, constata-se que com relação aos fatos ocorridos de maneira pretérita a 27/03/14 a situação se amolda à hipótese descrita no art. 110-E c/c art. 110-C, I, da Lei Orgânica do Tribunal. Sendo assim, reconheço a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva desta Corte em relação as eventuais irregularidades ocorridas anteriormente a 27/03/14.

Mérito

A) Descontrole no registro e apuração dos pontos de presença dos profissionais da saúde, médicos e odontólogos

A equipe de inspeção, no item 2.1 do relatório (peça n° 15), constatou haver descontrole na apuração da frequência de trabalho dos profissionais da saúde, médicos e odontólogos, visto que não foram apresentados os registros de ponto destes servidores nos anos de 2015 e 2016. Relativamente aos anos de 2017 e 2018, foram apresentados registros incompletos e imprecisos, evidenciados pela presença de assinaturas ilegíveis, de linhas em branco, do uso de caneta corretiva e da ausência de discriminação da jornada de trabalho, em alguns casos. À vista disso, foram apontados como responsáveis os prefeitos municipais Antônio Vaz de Melo e Ari Lucas de Paula Santos, bem como os secretários municipais de saúde Gustavo de Melo Sartori, Aparecida de Fátima Marta, Marcos Antônio Ribeiro Ferraz e Renata de Almeida Toledo Barbieri, conforme detalhado no quadro presente no item 2.1.7 da peça n° 15.

O Senhor Antônio Vaz de Melo, prefeito na gestão 2013/2016, apresentou defesa às fls. 323/326 da peça n° 24, na qual afirmou ter implementado o sistema biométrico de aferição da frequência dos servidores municipais da área da saúde, conforme recomendação formulada pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG). Para corroborar o alegado, anexou o Ofício n° 237/2015/GAP, no qual prestou informações ao MPMG, limitando-se a declarar que o sistema de controle de ponto dos servidores fora implementado (fl. 328).

Os secretários de saúde Gustavo Sartori e Aparecida Marta, apresentaram argumentações similares a do prefeito municipal, aduzindo que o sistema biométrico de aferição de

frequência teria sido implantado em 2015, em substituição ao controle manual, fato de notório conhecimento dos funcionários que trabalharam à época, motivo pelo qual deveria ser desconsiderado o apontamento (fls. 400/401 e 404 da peça nº 25). Contudo, não foram juntados quaisquer documentos que pudessem confirmar o funcionamento do sistema.

Já o prefeito na gestão 2017/2020, Senhor Ari Santos, e os Senhores Marcos Ferraz e Renata Barbieri, então secretários de saúde, não se defenderam especificamente acerca dessa falha.

A 1ª CFM, em sede de reexame, entendeu pela manutenção da irregularidade em tela, *in verbis*:

A equipe auditora ressalta que a Secretaria Municipal de Saúde implementou o sistema de ponto eletrônico a partir de julho de 2018, o que possibilitou o saneamento dos problemas até então gerados com o descontrole no registro de ponto.

Em uma análise dos fatos, verifica-se que o descontrole no registro e apuração dos pontos de presença na Secretaria Municipal de Saúde tornou-se no exercício de 2015, que estava sob a gestão do Sr. Antônio Vaz de Melo e Gustavo Vaz de Melo Sartori, Prefeito e Secretário Municipal de Saúde respectivamente, **uma preocupação do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, que recomendou a implantação de sistema biométrico de aferição de frequência dos servidores desta unidade administrativa.**

Apesar do Prefeito Municipal à época ter comunicado ao Promotor de Justiça, Sr. Rodrigo Ferreira Barros por intermédio do ofício n. 237/2015/GAP, de 14/10/2015, que foi acolhida a recomendação do MPMG no que se refere ao sistema biométrico de aferição de frequência dos servidores vinculados à saúde e que o sistema encontra-se em funcionamento, especialmente junto ao Centro de Saúde do Município, e os Secretários de Municipais de Saúde Gustavo de Melo Sartori e Aparecida de Fátima Marta terem afirmado em sede de defesa que o sistema de aferição de ponto estava em funcionamento, o relatório técnico contradiz o que foi comunicado pelo então prefeito, pois a implementação somente ocorreu no exercício de 2018.

Verifica-se que não houve comprovação documental, por parte dos defendentes, de que o sistema biométrico estava em funcionamento desde o exercício de 2015, não merecendo acolhida os argumentos apresentados pelos citados defendentes, **mantendo para eles a responsabilização sobre a irregularidade apontada no relatório técnico.**

Quanto aos secretários municipais de saúde, Sr. Marcos Antônio Ribeiro Ferraz, no período de janeiro a julho/2017 e a Sra. Renata de Almeida Toledo Barbieri, período julho a dezembro/2017 os mesmos não se manifestaram, mantendo a responsabilização de ambos quanto a irregularidade apontada.

Tendo em vista que a equipe inspetora apurou que o sistema biométrico de aferição de ponto dos servidores da área de saúde foi implementado a partir de julho/2018, afasta-se a responsabilização do Sr. Ari Lucas de Paula Santos, Prefeito Municipal da gestão 2016/2020. (grifos nossos)

No mesmo sentido da Unidade Técnica, o Órgão Ministerial entendeu não haver comprovação, por parte dos gestores municipais à época, de que o sistema biométrico de aferição de frequência dos servidores municipais da Saúde de Guiricema teria sido implementado anteriormente à 2018, e que, portanto, deveria ser mantido o apontamento de irregularidade (peça nº 27). No entanto, divergiu acerca da responsabilização dos agentes citados, apresentando a seguinte conclusão:

14. A unidade técnica afastou a responsabilidade do Sr. Ari Lucas de Paula Santos (gestor 2017/2020) pelo fato de a equipe inspetora ter apurado que o sistema biométrico de ponto dos servidores da área da saúde foi implementado a partir de julho de 2018, mas manteve a responsabilidade dos secretários de saúde no ano de 2017.

15. **Data vênia, entende este órgão ministerial que os mesmos motivos da exclusão de responsabilidade do chefe do Executivo devem ser aplicados aos secretários de saúde que atuaram em 2017, pois as melhorias no funcionamento interno da secretaria de saúde, com a implantação de sistema eletrônico para controlar o ponto dos servidores e a dispensação de medicamentos (como será abordado no tópico seguinte), devem ser creditadas à gestão 2017/2020.**

16. Assim, esse órgão ministerial **corrobora parcialmente a conclusão do órgão técnico no sentido de responsabilizar com a sanção prevista no art. 85, inciso II, LC n. 102/2008 o prefeito municipal à época dos fatos, Sr. Antônio Vaz de Melo (2013/2016), e os secretários municipais de saúde Sr. Gustavo Vaz de Melo Sartori (2015 a 01/04/2016) e Sra. Aparecida de Fátima Marta (01/04/2016 a 31/12/2016).** (grifos nossos)

Conforme relatado, não foram encontrados registros de pontos dos servidores municipais da saúde, referentes aos anos de 2015 e 2016, bem como verificou-se que a marcação de presença dos funcionários nos anos de 2017 até julho de 2018 estava imprecisa e incompleta. Isto porque notou-se a ausência de definição dos dias e horários trabalhados (peça nº 3), além de ter sido detectada a rasura de assinaturas e o uso de canetas corretivas para supostamente apagar a assinatura de servidores que se encontravam em gozo de férias regulamentares, o que sugere a prática de assinar por terceiros (peça nº 2). E, ainda, observou-se a presença de assinaturas ilegíveis e de linhas em branco, constando apenas o horário de trabalho discriminado, o que indica a burla ao sistema de registro de ponto.

Compulsando os autos, nota-se que os agentes públicos à frente da gestão 2013/2016 não apresentaram documentos hábeis a comprovar a efetiva implementação do sistema biométrico de controle de frequência dos servidores da saúde, declarando, apenas, que tal ferramenta encontrava-se em pleno funcionamento desde 2015, em atendimento à recomendação do MPMG.

Logo, restou consignado que durante a gestão 2013/2016 não houve o devido registro e apuração dos pontos dos profissionais da saúde, médicos e odontólogos, em inobservância ao art. 21 do Estatuto do Servidor Público Municipal de Guiricema, *in verbis*:

ARTIGO 21 – O início, a suspensão, a interrupção e o reinício do exercício **serão registrados no assentamento individual do servidor.** (grifo nosso)

Vale ressaltar que, somente na gestão 2017/2020, teve-se a notícia de que o sistema de ponto eletrônico estaria em funcionamento, medida que sanou a irregularidade em questão e trouxe maior transparência e segurança para a Administração.

O descontrole no registro e apuração da frequência de trabalho dos servidores municipais da área da saúde revela falha grave, passível de aplicação de multa, uma vez que, além de afrontar o Estatuto do Servidor Público Municipal de Guiricema, dificulta as ações fiscalizadoras do Tribunal de Contas, por impossibilitar a aferição da correta prestação do serviço público.

Nesse cenário, devem ser responsabilizados pela mencionada irregularidade os Senhores Gustavo de Melo Sartori (01/01/15 a 01/04/16) e Aparecida de Fátima Marta (01/04/16 a 31/12/16), secretários da Saúde à época, em virtude da ausência de comprovação do efetivo controle da frequência de trabalho dos seus subordinados. Além disso, deve ser responsabilizado o prefeito municipal à época, Senhor Antônio Vaz de Melo, por ter ele obtido conhecimento da irregularidade, ao receber a recomendação do MPMG acerca da necessidade de tomar providências para corrigir a referida deficiência, mas ter permanecido inerte, deixando de demonstrar quais medidas teriam sido adotadas para a devida correção do apontamento.

Por fim, acolhendo os fundamentos exarados pelo MPC, afastou a responsabilidade dos Senhores Ari Lucas de Paula Santos, Marcos Antônio Ribeiro Ferraz e Renata de Almeida Toledo Barbieri.

B) Ausência de critérios e controles formais para a distribuição de medicamentos à população

Consta do relatório de inspeção, notadamente no item 2.2 da peça nº 15, que a Secretaria Municipal de Saúde não dispunha de critérios formais para o controle e a distribuição de medicamentos à população. Nesse sentido, verificou-se que apenas no exercício de 2018 foi implantado um “modelo informatizado de controle de distribuição de medicamentos, em que os beneficiários são cadastrados, com a anotação dos medicamentos utilizados e sua frequência”. Portanto, ficou evidenciado, no período anterior à 2018, situação passível de acarretar prejuízos à Administração Pública, em razão da prática de distribuição de fármacos à população sem qualquer registro ou controle dos estoques, tampouco do fluxo da demanda.

A responsabilidade sobre esta falha foi imputada aos Senhores Antônio Vaz de Melo e Ari Lucas de Paula Santos, prefeitos municipais, respectivamente, nos exercícios de 2015/2016 e 2017/2020, bem como aos secretários de Saúde à época, Senhores Gustavo de Melo Sartori, Aparecida de Fátima Marta, Marcos Antônio Ribeiro Ferraz e Renata de Almeida Toledo Barbieri.

Em suma, as defesas dos Senhores Antônio de Melo, Gustavo Sartori e Aparecida Marta, gestores municipais durante os exercícios de 2015 a 2016, rechaçaram a imputação, alegando que o controle da distribuição dos medicamentos era feito mediante a apresentação do receituário médico, o qual era anexado às notas fiscais e arquivado no setor, apresentando-se, segundo os agentes públicos, como um comportamento de rotina, suficiente para realizar o controle dos medicamentos fornecidos e atender plenamente os usuários em suas demandas (respectivamente às fls. 324 da peça nº 24 e fls. 401 e 404 da peça nº 25).

Já o prefeito municipal nos exercícios de 2017/2020, Senhor Ari Santos, sustentou que, nos termos do art. 9º, III c/c o art. 15 da Lei Federal nº 8.080/90, a gestão, a administração e a fiscalização dos recursos e serviços da saúde competem ao secretário municipal, cabendo ao prefeito municipal a disponibilização das ferramentas e das condições necessárias para que o secretário exerça suas funções legalmente estabelecidas. Ademais, afirmou que na condição de prefeito teria atendido todas as demandas que lhe foram solicitadas, inclusive autorizando a contratação temporária de novo farmacêutico, fato ocorrido em janeiro de 2017, em virtude do gozo de férias-prêmio do farmacêutico titular (documento em anexo às fls. 379/380 da peça nº 24). O defendente argumentou, ao final, que não poderia ser responsabilizado por eventuais vícios sobre atos que estão sob a competência de profissional com responsabilidade técnica legal (fls. 334/336 da peça nº 24).

Por seu turno, o Senhor Marcos Ferraz, secretário de saúde em 2017, registrou dificuldades em assumir o órgão, visto que “encontrou a Farmácia da Prefeitura sem responsável legal, sem estoque, sem livros de controle, sem computador em funcionamento e sem sistema de controle de distribuição instalado” (relatório anexado à fl. 431 da peça nº 25). Afirmou, ainda, que tomou todas as medidas administrativas cabíveis, como, por exemplo, a solicitação de contratação de farmacêutico temporário, de realização de inspeção sanitária no local e a requisição de abertura de Sindicância Administrativa para apuração dos responsáveis, entre outras (fls. 410/413 da peça nº 25).

A Senhora Renata Barbieri, sucessora do Senhor Marcos Ferraz no cargo de secretária de saúde, aduziu que desde sua posse no cargo, após a regularização e informatização dos procedimentos, a falha não mais persiste, pois, como apontado no relatório técnico, há em

vigor, atualmente, o controle efetivo de distribuição dos medicamentos (fls. 459/458 da peça nº 25).

A Unidade Técnica, entretanto, após exame das defesas, entendeu pela manutenção da irregularidade, visto que o descontrole no acompanhamento dos estoques e na distribuição de medicamentos à população estaria em desacordo com o disposto no art. 74, II, da Constituição Federal, no art. 13, do Decreto Lei nº 200/67 e no art. 5º, IV, da Instrução Normativa nº 8/03 deste Tribunal. Por fim, imputou aos agentes públicos que atuaram na gestão 2013/2016 responsabilidade pela falha, nos seguintes moldes (peça nº 21):

Em análise às afirmativas, verifica-se que o formato de controle adotado pela gestão 2013/2016, ainda que não comprovada de forma documental não se apresentou suficiente para o exercício de um controle eficaz, tendo em vista a não existência de métodos e técnicas de controle de estoque conhecidas e ainda não foram observadas as normas pertinentes à dispensação de medicamentos.

Por esta razão e por não comprovar de forma documental os controles que eram exercidos para a dispensação de medicamentos, **verifica-se que a gestão 2013/2016 não adotou critérios e controles formais para a distribuição de medicamentos para a população, mantendo a responsabilização ao Prefeito Municipal à época Sr. Antônio Vaz de Melo e aos Secretários Municipais de Saúde Gustavo Vaz de Melo Sartori e Aparecida de Fátima Marta nos termos em que foi apontado no item 2.2.7 do relatório técnico, fl. 294.**

Em relação à gestão 2017/2020, verifica-se que o relatório técnico traz a informação de que a partir de julho de 2018 foi implantado um controle mais efetivo e diante dos argumentos e documentos trazidos pelos manifestantes, ficam isentos de responsabilidades sobre os fatos apontados pela equipe inspetora o Sr. Ari Lucas de Paula Santos, Prefeito Municipal e os Secretários Municipais de Saúde Sr. Marcos Antônio Ferraz e Sra. Renata de Almeida Toledo. (grifos nossos)

Por sua vez, o MPC corroborou a conclusão da 1ª CFM, opinando no sentido de aplicar multa ao prefeito municipal à época dos fatos, Senhor Antônio Vaz de Melo, e aos secretários municipais de Saúde, Senhores Gustavo de Melo Sartori e Aparecida de Fátima Marta, em razão da irregularidade em comento.

Acerca do tema, destaca-se que, independentemente do volume de compras e do porte do Município, há necessidade de implantação do regime de almoxarifado na estrutura administrativa, com o efetivo controle de estoque, de entrada e saída de mercadorias, não apenas nos setores da saúde, mas em relação a todas as compras municipais, de forma a preservar a regularidade dos gastos públicos.

É o que se depreende da leitura do art. 5º, IV, da Instrução Normativa nº 08/03 do TCEMG, *in verbis*:

Art. 5º - Com vista à fiscalização periódica deste Tribunal, os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta Municipais instituirão a prática dos seguintes controles, dentre outros, consoante normas próprias que vierem a baixar sobre as seguintes matérias:

IV - instituição do controle de almoxarifado, mediante registro de entrada e saída de materiais pelo custo médio ponderado; (Redação dada pelo art. 2º, da Instrução Normativa nº 06/2004, de 01/12/2004)

Cumprido destacar que o apontamento da equipe técnica evidencia a precariedade do sistema municipal de assistência farmacêutica, até meados de 2017, época em que começou a ser regularizado e informatizado o procedimento de distribuição de medicamentos, segundo informações prestadas pelos próprios defendentes e conforme verificado pela equipe de inspeção deste Tribunal.

Entendo que o descontrole no sistema de gestão de medicamentos essenciais à saúde da população revela falha grave, passível de aplicação de multa, uma vez que além de possivelmente acarretar prejuízos à Administração Pública, dificulta as ações fiscalizadoras do Tribunal de Contas, por impossibilitar a aferição da regularidade dos procedimentos administrativos e da correta aplicação dos recursos públicos, infringindo as disposições contidas no § 1º do art. 31 e nos arts. 70 e 74, II, todos da Constituição da República¹.

Por essas razões, julgo irregular a ausência de critérios e controles formais para a distribuição de medicamentos à população, e atribuo responsabilidade aos secretários municipais de saúde, Senhores Gustavo de Melo Sartori (01/01/15 a 01/04/16) e Aparecida de Fátima Marta (01/04/16 a 31/12/16), por não terem observado a carência de ferramentas e condições básicas para o bom funcionamento do sistema de distribuição da Farmácia da Prefeitura, tampouco terem apresentado qualquer documento capaz de refutar a deficiência do sistema adotado.

Relativamente ao Senhor Antônio Vaz de Melo, prefeito municipal à época, deixo de responsabilizá-lo, pois não vislumbro sua participação na formação da falha em epígrafe, uma vez que não se pode presumir que ele, na qualidade de prefeito, tenha ciência de todos os atos ocorridos durante a sua Administração.

Afasto a responsabilidade dos demais agentes públicos, os Senhores Ari Lucas de Paula Santos, Marcos Antônio Ribeiro Ferraz e Renata de Almeida Toledo Barbieri, pelos mesmos fundamentos expostos pela Unidade Técnica e ratificados pelo MPC.

C) Aquisição de medicamentos sem a formalização de procedimento licitatório

Conforme relatado no item 3.2 da peça nº 15, a equipe de inspeção apurou que o Município de Guiricema realizou aquisições de medicamentos por meio compras diretas, até o início do ano de 2018. Assim, faz-se necessário reproduzir abaixo os quadros elucidativos das aquisições realizadas:

¹ **Art. 31.** A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

(...)

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

2016

Empresa	Empenho	NF	Data	Valor	Observação
João Ribeiro & Cia Ltda	SE 00209 001	000000273	04/01/16	1.101,41	Medicamentos diversos a ser distribuído mediante receituário.
João Ribeiro & Cia Ltda	SE 00201 001	000000272	04/01/16	1.249,10	Medicamentos diversos a ser distribuído mediante receituário.
João Ribeiro & Cia Ltda	SE 00449 001	000000282	05/02/16	751,56	Medicamentos diversos a ser distribuído mediante receituário.
João Ribeiro & Cia Ltda	SE 00687 001	000000288	16/03/16	601,78	Medicamentos diversos a ser distribuído mediante receituário.
João Ribeiro & Cia Ltda	SE 00727 001	000000289	16/03/16	745,36	Medicamentos diversos a ser distribuído mediante receituário.
João Ribeiro & Cia Ltda	SE 00939 001	000000294	02/04/16	1.254,13	Medicamentos diversos a ser distribuído mediante receituário.

João Ribeiro & Cia Ltda	SE 00958 001	000000295	02/04/16	1.060,88	Medicamentos diversos a ser distribuído mediante receituário.
João Ribeiro & Cia Ltda	SE 01148 001	000000297	02/04/16	1.291,31	Medicamentos diversos a ser distribuído mediante receituário.
João Ribeiro & Cia Ltda	SE 01400 001	000000375	23/05/16	2.198,21	Medicamentos diversos a ser distribuído mediante receituário.
João Ribeiro & Cia Ltda	SE 01483 001	000000303	02/06/16	1.347,89	Medicamentos diversos a ser distribuído mediante receituário.
João Ribeiro & Cia Ltda	SE 01678 001	000000307	28/06/16	1.542,37	Medicamentos diversos a ser distribuído mediante receituário.
João Ribeiro & Cia Ltda	SE 01701 001	000000308	06/07/16	2.064,35	Medicamentos diversos a ser distribuído mediante receituário.
João Ribeiro & Cia Ltda	SE 01734 001	000000308	18/07/16	720,53	Medicamentos diversos a ser distribuído mediante receituário.
João Ribeiro & Cia Ltda	SE -1907 001	000000327	10/08/16	2.662,50	Medicamentos diversos a ser distribuído mediante receituário.
João Ribeiro & Cia Ltda	SE 02055 001	000000333	16/08/16	1.506,90	Medicamentos diversos a ser distribuído mediante receituário.
João Ribeiro & Cia Ltda	SE 02110 001	000000336	22/08/16	2.674,96	Medicamentos diversos a ser distribuído mediante receituário.
TOTAL				22.773,44	

2017

Empresa	Empenho	NF	Data	Valor	Observação
JC Prod. Farmacêuticos	SE 00066 001	010.833	10/01/17	2.880,00	Medicamentos diversos a ser distribuído mediante receituário
Drogaria Mais Saúde	SE 00198 001	000000001	27/01/17	1.974,24	Medicamentos diversos a ser distribuído mediante receituário
Drogaria Mais Saúde	SE 00766 001	000000007	02/03/17	7.978,04	Medicamentos diversos a ser distribuído mediante receituário
Drogaria Mais Saúde	SE 00633 001	000000003	24/02/17	965,00	Medicamentos diversos a ser distribuído mediante receituário
Drogaria Mais Saúde	SE 00838 001	000000006	16/03/17	1.354,68	Aquisição para atender sentença judicial
Drogaria Mais Saúde	SE 00839 001	000000008	23/03/17	130,00	Receituário médico e sentença judicial
Drogaria Mais Saúde	SE 01092 001	000000009	20/04/17	1.113,30	Receituário médico e sentença judicial
Drogaria Mais Saúde	SE 01093 001	000000010	24/04/17	132,00	Sentença judicial
Drogaria Mais Saúde	SE 01366 001	000000012	19/05/17	141,80	Receituário médico e sentença judicial

Drogaria Mais Saúde	SE 01343 001	000000011	17/05/17	965,64	Sentença judicial
Drogaria Mais Saúde	SE 01599 001	000000013	12/06/17	1.079,40	Sentença Judicial
Drogaria Mais Saúde	SE 01599 002	000000014	12/06/17	105,00	Sentença judicial
Drogaria Mais Saúde	SE 01786 001	000000015	05/07/17	1.504,90	Sentença judicial
Plena Mat. Med. Hosp.	SE 01798 001	6661	18/07/17	144,00	Sentença judicial
Drogaria Mais Saúde	SE 02026 001	000000016	09/08/17	1.510,90	Sentença judicial
Drogaria Mais Saúde	SE 02308 001	000000017	19/09/17	138,00	Sentença judicial
Drogaria Mais Saúde	SE 02699 001	000000020	26/10/17	153,00	Sentença judicial
TOTAL				22.269,90	

2018

Empresa	Empenho	NF	Data	Valor	Observação
Tidimar Prod. Hosp.	SE 01349 001	015624	25/04/18	3.375,00	Rede municipal de saúde
Drogaria Mais Saúde	SE 01550 001	000000027	28/04/18	154,00	Sentença judicial
Drogaria Mais Saúde	SE 01550 002	000000030	15/06/18	154,00	Sentença judicial
Drogaria Mais Saúde	SE 01550 003	000000032	06/08/18	154,00	Sentença judicial
Drogaria Mais Saúde	SE 01550 004	000000034	27/08/18	154,00	Sentença judicial
Drogaria Mais Saúde	SE 01550 005	000000038	29/10/18	154,00	Sentença judicial
Drogaria Mais saúde	SE 01550 006	000000041	29/11/18	154,00	Sentença judicial
TOTAL				4.299,00	

Embora tenha sido apresentada a justificativa de que as compras diretas serviriam para dar cumprimento a sentenças judiciais, a equipe de inspeção verificou, no entanto, a aquisição de medicamentos de distribuição contínua à população. Além disso, como relatado acima, foi observado que o controle da demanda era baseado em receituários médicos, os quais eram anexados aos empenhos e às notas fiscais, e, ainda, que havia a cotação de preços em pelo menos três fornecedores antes de proceder à contratação direta. Tal procedimento rotineiro restou demonstrado pelos documentos acostados aos autos, referentes aos anos de 2016 (peças n^{os} 5 e 6), 2017 (peças n^{os} 7, 8 e 9), e 2018 (peça n^o 10).

Dessa forma, ficou evidenciado, na visão da Unidade Técnica, a afronta ao disposto no inciso XXI do art. 37 da Constituição da República e ao *caput* do art. 2^o da Lei n^o 8.666/93 (item 3.2

da peça nº 15). Diante disso, foram apontados como responsáveis, notadamente no item 3.2.7 da peça nº 15, os ex-secretários da saúde Aparecida de Fátima Marta, Marcos Antônio Ribeiro Ferraz e Renata de Almeida Toledo Barbieri, “por ordenar aquisições de medicamentos desacobertas de contrato e de procedimento licitatório.”

A ex-secretária municipal de saúde Aparecida de Fátima Marta sustentou, em sua defesa (fls. 404/405 da peça nº 25), que todas as aquisições de medicamentos foram realizadas mediante processo licitatório, qual seja, o Pregão nº 50/15, PRC nº 352/15, cujo contrato fora celebrado em 13/10/15, com validade de 12 meses, nos termos da ata de registro de preços. Ao final, noticiou que a informação poderia ser comprovada observando-se o cabeçalho das ordens de fornecimento anexadas às notas de subempenho (peças nºs 5 e 6).

Já o ex-secretário municipal de saúde Marcos Antônio Ribeiro Ferraz afirmou, em sede de defesa (fls. 413/415 da peça nº 25), que as quatro primeiras compras destinadas à distribuição gratuita de medicamentos – constantes no quadro reproduzido acima do ano de 2017 – no valor total de R\$13.797,28 (treze mil setecentos e noventa e sete reais e vinte e oito centavos) foram feitas de forma direta, sem a formalização de processo de dispensa de licitação, mas que a justificativa seria a situação emergencial encontrada no município no início da nova gestão. Argumentou, ainda, que a formalização de procedimento licitatório não seria sua atribuição, pois a prefeitura possuía setor e equipe técnica para tal. Outrossim, aduziu o defendente que as aquisições diretas no valor de R\$5.021,82 (cinco mil e vinte e um reais e oitenta e dois centavos), deram-se em atendimento a demandas judiciais cujo prazo para cumprimento de sentença impedia a realização de certame licitatório. Com relação às demais aquisições, informou que teriam sido precedidas de processos licitatórios, embora não tenha juntado aos autos qualquer documento que comprovasse esta afirmação. Por fim, asseverou não ter agido com dolo ou erro grosseiro, trazendo à baila o teor dos arts. 22 e 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Em sua defesa (fls. 458/460 da peça nº 25), a ex-secretária de Saúde, Renata de Almeida Toledo Barbieri, declarou que no período de julho a dezembro/2017, houve aquisições diretas de medicamentos apenas para atendimento a sentenças judiciais, no valor total de R\$3.540,08 (três mil quinhentos e quarenta reais e oito centavos). Ademais, destacou nunca ter participado dos processos de compra, que ficavam a cargo exclusivo do Departamento de Compras, porque não tinha atribuição e conhecimento técnico para tal, sendo assim, somente atuava encaminhando as requisições com a determinação para cumprimento das ordens judiciais. Ao final, ressaltou não ter agido com dolo ou má-fé, reproduzindo o teor dos arts. 22 e 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

A 1ª CFM, após análise das defesas, manteve a irregularidade em tela, porém, atribuiu a responsabilidade apenas aos secretários de saúde que atuaram no ano de 2017, Senhores Marcos Ferraz e Renata Barbieri, com a seguinte conclusão:

Portanto, quanto as compras realizadas no exercício de 2016, no valor de R\$22.773,44, fica prejudicada a análise tendo em vista que não ocorreu a verificação do Pregão Presencial 050/2016 pela equipe inspetora e ratifica-se a aquisição de medicamentos sem a realização de procedimento licitatório no valor de R\$22.269,90 no exercício de 2017, **mantendo a responsabilidade dos ex-secretários Marcos Antônio Ribeiro Ferraz e Renata de Almeida Toledo Barbieri por ter ordenado as aquisições de medicamentos desacobertas do procedimento licitatório.** (grifo nosso)

O MPC (peça nº 27) corroborou a conclusão do Órgão Técnico no sentido de responsabilizar, com aplicação de multa, os secretários de Saúde Marcos Ferraz e Renata Barbieri, pela realização de compras diretas sem a formalização de procedimento licitatório, em descumprimento ao art. 26, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. Relativamente à secretária de

saúde Aparecida Marta, entendeu pelo afastamento da sua responsabilidade, porém por fundamentos diversos aos expostos pela Unidade Técnica, uma vez que pôde verificar a existência do Pregão nº 50/15, cujo extrato contratual fora publicado no Diário Oficial do Estado do dia 14/10/15, com vigência de 12 meses, visando à aquisição de medicamentos, conforme noticiado pela defendente.

Em 07/06/21 e 08/06/21, deram entrada neste Tribunal as documentações idênticas protocolizadas, respectivamente, sob os nºs 6801310/21 e 8061911/21, nas quais consta a resposta da Prefeitura Municipal de Guiricema à solicitação dos ex-secretários de saúde, Senhores Marcos Antônio Ribeiro Ferraz e Renata de Almeida Toledo Barbieri, de encaminhamento da relação de todos os processos de compra de medicamentos ocorridos em 2017, a fim de corroborar as alegações prestadas por eles.

Acerca do tema, é de se considerar que o princípio da obrigatoriedade de licitação, previsto no art. 37, XXI, da Constituição da República, bem como no art. 2º, *caput*, da Lei nº 8.666/93, impõe a toda a Administração Pública o dever de realizar procedimento licitatório para a aquisição ou alienação de bens e a execução de obras e serviços. Tais mandamentos, calcados nos princípios da isonomia, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e probidade administrativa, são de observância obrigatória e só podem ser excepcionados pelas hipóteses expressamente previstas em lei.

Constituição da República de 1988:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Lei nº 8666/93:

Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Existem, no entanto, conforme ressalta o citado comando constitucional, hipóteses em que a licitação poderá não ser realizada, sendo autorizada a contratação direta. Isto não significa, contudo, o desrespeito aos princípios norteadores da atuação administrativa, tampouco configura autorização de atuação arbitrária pelo gestor público, o qual permanece obrigado a seguir um procedimento administrativo determinado, destinado a assegurar a observância aos ditames legais.

Compulsando os autos, entendo, no mesmo sentido do MPC, que assiste razão à Senhora Aparecida de Fátima Marta, motivo pelo qual afasto a sua responsabilidade quanto a este item, uma vez que foi formalizado procedimento licitatório para a compra de medicamentos durante a sua gestão, tendo o prazo do contrato oriundo do Pregão nº 50/15, findado em 13/10/16, sem que nenhuma compra relativa ao ano de 2016 tenha sido realizada após essa data, conforme se verifica do extrato de contrato publicado no “Minas Gerais”. Vejamos:

PREFEITURA MUNICIPAL DE GUIRICEMA

PREGÃO PRESENCIAL 050/2015

A Prefeitura Municipal de Guiricema/MG torna público o resultado do processo licitatório, tipo Pregão Presencial nº. 050/2015, para Registro de preços para aquisição de diversos medicamentos de acordo com o catálogo da ABC Farma.
CONTRATANTE: Prefeitura Municipal de Guiricema.
REPRESENTANTE: Antônio Vaz de Melo
CONTRATADA: João Ribeiro e Cia Ltda.
VALOR DO CONTRATO: 10% (dez) por cento sobre o catálogo ABC Farma.
PRAZO DO CONTRATO: 12 (doze) meses.
Guiricema/MG, 13 de Outubro de 2015.

Antônio Vaz de Melo
Prefeito Municipal

Por outro lado, verifica-se que o ex-secretário Marcos Ferraz, responsável pelo início da gestão de 2017, alegou, em razão de defesa, que as aquisições diretas em questão se justificariam pela necessidade de pronto atendimento à população, em virtude da situação precária em que se encontravam os estoques da “Farmácia da Prefeitura”, citando, para isso, o inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93, cujo teor transcrevo a seguir:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Com efeito, cumpre esclarecer que, para que se contrate com base no dispositivo supracitado, os processos de dispensa de licitação devem ser devidamente formalizados e instruídos, nos termos do *caput* e incisos do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço;

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

A formalização dos contratos deve respeitar a forma prescrita em lei, a fim de possibilitar a aferição da regularidade dos procedimentos administrativos e, portanto, da correta aplicação dos recursos públicos. Esse é o entendimento de Hely Lopes Meirelles:

A forma, em Direito Administrativo, é uma garantia para os administrados e para a própria Administração: garantia de eficácia e de moralidade nos negócios públicos, os quais devem atender aos requisitos necessários à sua efetivação e ficar documentalmente

comprovados nas repartições que os realizam, para quaisquer verificações e certificações ulteriores.²

De fato, o cumprimento de todas as medidas previstas na Lei nº 8.666/93, tais como a caracterização da situação emergencial que justifique a dispensa, a razão da escolha do fornecedor e a justificativa de preço, o que, segundo a defesa do próprio responsável, não ocorreu no caso concreto, são essenciais para assegurar a observância dos já mencionados princípios constitucionais fundamentais.

Embora ambos os secretários da Saúde atuantes no ano de 2017 tenham destacado que não poderiam ser responsabilizados por uma atribuição do departamento de compras da prefeitura, insta salientar que a imputação aqui descrita diz respeito à participação destes agentes no ordenamento e liquidação da despesa (peças nºs 7, 8 e 9).

Da análise da documentação apresentada em 07/06/21 e 08/06/21, pelo procurador dos ex-secretários de saúde Marcos Ferraz (gestor de 02/01/17 a 01/07/17) e Renata Barbieri (gestora de 03/07/17 a 31/12/17), constato ter havido a comprovação de que as aquisições de medicamentos ocorridas após julho de 2017 (item 13 a 17 da resposta do Município), se deram com base em sentenças judiciais, corroborando o alegado em sede de defesa pela ex-secretária. Além disso, foram anexadas as cópias das sentenças indicadas pela prefeitura, cujos nomes dos beneficiários e as respectivas medicações estão em conformidade com as informações prestadas.

Assim, no que se refere à Senhora Renata de Almeida Barbieri, ex-secretária municipal de saúde, entendo que ela não deve ser responsabilizada quanto a este tópico, pois, durante a sua gestão, restou comprovada a aquisição direta de remédios para atendimento de demandas judiciais, nas quais o prazo para o cumprimento da sentença na maioria das vezes impossibilita a efetivação da compra por meio de licitação.

Quanto ao Senhor Marcos Antônio Ribeiro Ferraz, ex-secretário municipal de saúde, verifico que os argumentos apresentados em sede de defesa e, posteriormente, complementados pela documentação nº 6801310/21 e nº 8061911/21 não foram suficientes para afastar a sua responsabilidade. Isso porque, depreende-se destas últimas, notadamente, dos itens 1 e 3 da resposta da prefeitura, que os processos de compra direta (PRC nºs 02/17 e 56/17, respectivamente), referiam-se à aquisição de suplementação alimentar e de medicamentos de distribuição contínua à população, diferenciando-se, portanto, da compra de remédios que visam ao atendimento de demandas judiciais. Ainda, com relação aos mesmos processos de compra direta, ocorridos em 27/01/17 e 02/03/17, durante a gestão do ex-secretário, não houve comprovação de formalização da dispensa e de decretação do estado de emergência capazes de justificar a contratação direta, nos moldes do inciso IV do art. 24 c/c o *caput* e incisos do parágrafo único do art. 26, ambos da Lei nº 8.666/93.

Nesse cenário, a ausência de formalização dos processos de dispensa de licitação para aquisição de medicamentos, em afronta aos ditames legais, constitui irregularidade, o que enseja a responsabilização do Senhor Marcos Antônio Ribeiro Ferraz, ex-secretário municipal da saúde (02/01/17 a 01/07/17), em virtude do erro grosseiro cometido por ele, na qualidade de ordenador e liquidante da despesa, conforme o disposto no art. 28 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.

D) Ausência de desconto dos dias não trabalhados pelos servidores municipais que realizaram viagens, em função do exercício no cargo de vereador

² MEIRELLES, Hely Lopes. *Licitação e Contrato Administrativo*. 11. ed., atualizada por Eurico de Andrade Azevedo e Célia Marisa Prendes. São Paulo: Malheiros, 1996. p. 177.

No relatório de inspeção, especificamente no item 3.1 da peça nº 15, apurou-se, no período de 2013 a 2016, a ausência de descontos nas folhas de pagamento, referente aos dias não trabalhados por servidores municipais, os quais também exerciam o mandato político de vereador, e que teriam se ausentado do serviço por motivo de viagem, em função do cargo eletivo. Para elucidar o achado, a Unidade Técnica elaborou as seguintes tabelas:

Vereador	Data Admissão	Número de faltas não descontadas em folha
Gabriel Antônio Ruela	03/01/2000	-
José Adilson Braga Filho	24/04/2007	20
Leandro Rodrigues	17/01/2008	25
Marcos Antônio Ribeiro Ferraz	01/06/1988	7
Mauro Florentino	01/04/1982	1

Vereador	Datas das viagens como agente político
Gabriel Antônio Ruela	2014: 22/01. 2015: 15/01, 10/08. (*) – não percebeu remuneração da prefeitura em 2013 a 2016.
José Adilson Braga Filho	2013: 07/03, 08/03, 03/05, 09/05, 10/05, 03/07, 04/07, 10/07, 23/10, 24/10, 12/12. 2014: 19/02, 17/03, 22/04, 05/06, 10/06, 06/08, 09/10, 28/10, 19/11, 16/12, 2015: 21/09, 28/09
Leandro Rodrigues	2013: 11/06, 12/06, 23/10, 24/10, 25/11, 26/11 2014: 03/02, 11/03, 01/04, 23/04, 05/06, 25/06, 25/08, 09/10, 13/10, 28/10, 09/12. 2015: 11/03, 30/03, 01/04, 28/04, 26/05, 02/07, 05/07, 08/07, 31/07, 16/09, 08/12. 2016: não obteve diárias para cobrir despesas com viagens.
Marcos Antônio Ribeiro Ferraz	2013: 07/08, 27/11. 2014: 22/01, 11/03, 05/05, 23/05, 09/06, 12/08, 03/12. 2015: 08/01, 05/02, 06/06, 06/07, 17/09, 25/11. 2016: não obteve diárias
Mauro Florentino	2014: 17/03.

(*) o número de faltas não é o mesmo da quantidade de viagens devido a descontos de dias de trabalho lançados na folha de pagamento, considerados para as viagens.

Segundo a equipe técnica, tal ocorrência contrariou o art. 58, inciso I, do Estatuto do Servidor Público de Guiricema³, e trouxe prejuízo aos cofres municipais, não somente pelo pagamento de dias não trabalhados, mas também pelo recolhimento patronal de encargos sociais sobre os dias não devidos. Nesse sentido, o valor total do prejuízo calculado foi de R\$2.083,62 (dois mil e oitenta e três reais e sessenta e dois centavos), tendo sido apontados como responsáveis, especificamente no item 3.1.7, o prefeito municipal à época, Senhor Antônio Vaz de Melo, e os ex-controladores internos, Senhores Mariana Ellen Teixeira Rodrigues (06/07/12 a 31/12/14) e Rafael Souza Alves (02/01/15 a 30/12/16).

Por fim, a equipe de inspeção propôs a expedição de recomendação para que o Município instaure o devido processo disciplinar, observadas as garantias do devido processo legal, com a finalidade de apuração das faltas ao trabalho dos servidores ocupantes de cargos de vereadores.

Em sua defesa (fls. 324 da peça nº 24), o prefeito municipal à época, Senhor Antônio Vaz de Melo, informou que houve compensação das faltas no mesmo mês pelos vereadores, o que justificaria a ausência de desconto na folha de pagamento, sem, contudo, juntar qualquer documentação que pudesse corroborar a alegação.

A ex-controladora interna, Mariana Ellen Teixeira Rodrigues (06/07/12 a 31/12/14), às fls. 387/389 da peça nº 25, sustentou que não se mostraria razoável imputá-la como responsável por esta falha, uma vez que não era da sua obrigação a análise de todas as folhas de

³ ARTIGO 58 – O servidor perderá:

I - A remuneração dos dias que faltar ao serviço;

pagamentos dos servidores municipais, especialmente, se considerada a pequena estrutura do órgão disponível à época, sendo o trabalho do setor efetuado, na maioria dos casos, por amostragem com base em critérios de risco e relevância.

Já o ex-controlador interno Rafael Souza Alves (02/01/15 a 30/12/15) não se manifestou especificamente acerca deste apontamento.

Em sede de reexame, a 1ª CFM ratificou a irregularidade, mas afastou a responsabilidade dos controladores internos Mariana Ellen Teixeira Rodrigues e Rafael Souza Alves, por não terem contribuído de forma direta para a ocorrência da falha. Ademais, sugeriu o ressarcimento aos cofres municipais do valor histórico de R\$1.884,45 (mil oitocentos e oitenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos), levando em consideração a informação constante na defesa apresentada pelo Senhor Marcos Antônio Ribeiro Ferraz, vereador e servidor à época.

Por sua vez, o MPC ratificou a conclusão técnica, e acrescentou que o prefeito municipal à época dos fatos, Senhor Antônio Vaz de Melo, deveria ser responsabilizado com a sanção de multa, tendo em vista que, com relação a ele, não foram acatadas as razões defensivas por ausência de documentação comprobatória. Ao final, opinou pela intimação do atual prefeito de Guiricema para que instaure tomadas de contas distintas, visando a apuração dos fatos apontados neste tópico, com base no art. 47, IV e no §1º da Lei Orgânica e no art. 245, §1º, do Regimento Interno.

Considerando que para os fatos ocorridos de maneira pretérita a 27/03/14 houve o reconhecimento da incidência da prescrição da pretensão punitiva desta Corte, e tendo em vista que os vereadores mencionados não foram citados para se defender acerca desta irregularidade, o que, também, acarreta prejuízos à quantificação e à configuração de eventual dano ao erário, entendo que deva ser apreciada, neste item, apenas a possibilidade de aplicação da sanção de multa aos agentes responsáveis pelas eventuais irregularidades ocorridas após 27/03/14.

De fato, a ausência de desconto na folha de pagamento dos servidores que cumulavam o cargo eletivo de vereador e teriam se ausentado do trabalho na Prefeitura de Guiricema, em razão da realização de viagens, afronta o disposto no art. 58, inciso I, do Estatuto do Servidor Público Municipal.

Quanto às atribuições dos controladores internos, entendo que lhes compete a instituição de mecanismos de auditoria e também o estabelecimento de padrões de gestão a serem observados nos termos dos normativos próprios, não cabendo a sua responsabilização sobre inconsistências desta natureza, uma vez que o controle de ponto é atribuição dos controles internos das áreas a que estão submetidos os servidores. Assim, na mesma linha do posicionamento exarado pela Unidade Técnica e corroborado pelo MPC, afasto a responsabilidade dos controladores internos à época, Senhores Mariana Ellen Teixeira Rodrigues e Rafael Souza Alves, por não vislumbrar a participação dos agentes na formação desta irregularidade.

Relativamente ao ex-prefeito municipal Antônio Vaz de Melo, entendo que não competia ao agente a verificação do cumprimento da jornada diária dos servidores municipais. Além disso, não há elementos que permitam concluir que a autoridade teria concorrido para a formação da falha.

Por fim, recomenda-se ao atual prefeito municipal de Guiricema a adoção das providências cabíveis para a instauração de processo administrativo disciplinar, visando a correta apuração e quantificação de eventual dano ao erário, decorrente das faltas ao trabalho dos servidores ocupantes de cargos de vereadores, observadas as garantias do devido processo legal.

III – CONCLUSÃO

Em razão do exposto, julgo irregulares os seguintes apontamentos realizados em decorrência da inspeção extraordinária realizada na Prefeitura Municipal de Guiricema:

- A. descontrole no registro e apuração dos pontos de presença dos profissionais da saúde, médicos e odontólogos;
- B. ausência de critérios e controles formais para a distribuição de medicamentos à população;
- C. aquisição de medicamentos sem a formalização de procedimento licitatório;
- D. ausência de desconto dos dias não trabalhados pelos servidores municipais que realizavam viagens, em função do exercício no cargo de vereador.

Assim, aos responsáveis, determino a aplicação de multa, com fulcro no disposto no inciso II do art. 85 da Lei Orgânica do Tribunal, nas seguintes proporções:

- 1) **ao Senhor Antônio Vaz de Melo**, ex-prefeito municipal, no valor de R\$1.000,00 (mil reais) pela irregularidade discriminada acima no item “A”;
- 2) **ao Senhor Gustavo de Melo Sartori**, ex-secretário municipal de saúde, no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais) pelas irregularidades discriminadas acima nos itens “A” e “B”;
- 3) **à Senhora Aparecida de Fátima Marta**, ex-secretária municipal de saúde, no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais) pelas irregularidades discriminadas acima nos itens “A” e “B”;
- 4) **ao Senhor Marcos Antônio Ribeiro Ferraz**, ex-secretário municipal de saúde, no valor de R\$1.000,00 (mil reais) pela irregularidade discriminada acima no item “C”.

Recomendo, ainda, ao atual prefeito municipal de Guiricema a adoção das providências cabíveis para a instauração de processo administrativo disciplinar, visando a correta apuração e quantificação de eventual dano ao erário, decorrente das faltas ao trabalho dos servidores ocupantes de cargos de vereadores, observadas as garantias do devido processo legal.

Intimem-se os responsáveis acerca do teor desta decisão.

Intime-se, também, o atual prefeito municipal de Guiricema para que tome ciência da recomendação constante deste voto.

Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

* * * * *