

**TC 003.715/2017-5**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade Jurisdicionada:** Município de Cerro Largo/RS

**Responsável:** Adair José Trott (CPF 182.473.340-20), ex-Prefeito (gestão 2009/2012)

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Advogado constituído nos autos:** não há

**Proposta:** mérito.

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), do Ministério da Saúde (MS), em razão da não aprovação das contas do Convênio 1803/2009 (Siconv 712093/2009), firmado com a prefeitura municipal de Cerro Largo/RS.

1.1 Referido Programa tinha por objeto "dar apoio técnico e financeiro para 'Aquisição de Medicamentos', visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde – SUS, conforme especificações técnicas e objetivos constantes do Plano de Trabalho que passa a integrar o presente Termo".

## HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula terceira do Convênio 1803/2009 (Siconv 712093/2009) foram previstos recursos no montante de R\$ 260.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 250.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 10.000,00 corresponderiam à contrapartida.

3. Os recursos federais foram repassados pela Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde ao município de Cerro Largo/RS, mediante a Ordem Bancária 2011OB804463, no valor de R\$ 250.000,00, emitida em 7/2/2011 (peça 2, 31). Os recursos foram creditados na conta específica em 9/2/2011 (peça 2, p. 69).

4. O ajuste vigeu no período de 31/12/2009 a 31/12/2010, e previa a apresentação da prestação de contas até 9/3/2012, conforme cláusula décima, alterado pelos termos aditivos 1º e 2º (peça 2, p. 19 e 24).

## EXAME TÉCNICO

5. A motivação para a instauração da presente tomada de contas especial decorreu da não aprovação integral da prestação de contas pelo concedente.

6. De acordo com o Relatório de Verificação "in loco" 65-1/2012, da Divisão de Convênios e Gestão (peça 2, p. 66-), verifica-se as seguintes informações:

6.1 Os extratos bancários, apresentados pela entidade, demonstram adequadamente o pagamento das despesas executadas com recursos do convênio;

6.2 Os recursos, no valor de R\$ 250.000,00, permaneceram na conta corrente no período de 9/2/2011 a 19/7/2011, quando foi aplicado em Fundo de Investimento ao invés de Poupança;

6.3 Os rendimentos auferidos totalizaram R\$ 14.207,55;

6.4 O saldo da conta específica (R\$ 170.430,09) foi devolvido, fora do tempo hábil, mas com a devida atualização monetária;

- 6.5 As despesas foram realizadas de acordo com as correspondentes classificações, constantes no Plano de Aplicação;
- 6.6 Algumas despesas foram realizadas em valores menores que os licitados;
- 6.7 Os preços praticados com a execução do convênio estão de acordo com o projeto aprovado pelo Ministério da Saúde;
- 6.8 No tocante ao cumprimento da fase de empenho, liquidação e pagamento das despesas que foram realizadas, observou-se o que preceitua a Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964;
- 6.9 Constatou-se que nas notas fiscais 5991 e 5794 da empresa Dimaci/MG, não constavam o número dos lotes dos produtos farmacêuticos, contrariando a Portaria 802 da Anvisa, de 8 de outubro de 1998;
- 6.10 Não foram utilizados recursos da contrapartida correspondente ao valor de R\$ 3.610,43;
- 6.11 A entidade apresentou prestação de contas antes da realização dos trabalhos de verificação *in loco*;
- 6.12 Do quantitativo previsto apenas 37.612 itens (40%) foram adquiridos pela Entidade, cuja aquisição ocorreu em dezembro/2011, - ao final da vigência do convênio e 10 meses após o repasse dos recursos pelo FNS/MS;
- 6.13 Houve pedido de prorrogação do prazo de vigência pela entidade municipal, porém não foi autorizada pelo MS;
- 6.14 Na vistoria física constatou-se que pequena quantidade dos produtos foram dispensados à população, sendo que a maior parte desses estavam mal depositadas/armazenadas;
- 6.15 Constatou-se ausência de um efetivo controle de estoque e distribuição dos medicamentos com diversos itens não lançados e outros registrados de forma parcial no sistema, implicando em sérias dificuldades para mensurar as reais necessidades de compra/estoque em relação à sua demanda;
- 6.16 Por fim informa, nas considerações finais do relatório, que os trabalhos realizados pela equipe de acompanhamento "in loco" foram concluídos e alcançaram resultados satisfatórios, de acordo com os objetivos propostos.
7. O Parecer Gescon 2344, da Divisão de Convênios e Gestão da Secretaria Executiva do Ministério da Saúde, que analisou as respostas encaminhadas pelo ex-prefeito em atenção ao relatório de verificação *in loco*, juntamente com a documentação encaminhada pela prefeitura quanto ao sistema de controle de medicamentos do município, reitera as impropriedades verificadas no relatório de verificação *in loco* quanto a falta de aplicação dos recursos no mercado financeiro e da ausência do número dos lotes nas notas fiscais da empresa Dimaci (peça 2, p. 101-124).
8. Esse parecer acrescenta ainda que houve:
- 8.1 medicamentos adquiridos sem necessidade considerando o consumo e/ou estoque existente no valor de R\$ 15.062,80;
- 8.2 medicamentos adquiridos em quantidades acima das necessidades considerando o consumo e/ou estoque existente no valor de R\$ 24.703,93;
- 8.3 aquisição de medicamentos com recursos do convênio, com identificação de lote na nota fiscal, mas sem comprovação de registro de entrada no estoque e/ou registro de quantidade menor que a adquirida, no valor de R\$ 1.684,02;
- 8.4 aquisição de medicamentos com recursos do convênio, sem identificação de lote e validade na nota fiscal e sem comprovação de registro de entrada no estoque e distribuição - os itens

citados foram adquiridos da empresa Dimaci/MG Material Cirúrgico Ltda., através das notas fiscais 5794 (23/12/2011 e 5991 (28/12/2011), no valor de R\$ 29.287,93;

9. O valor total glosado nos medicamentos importou em R\$ 70.738,68 (peça 2, p. 124).
10. O Relatório do Tomador de Contas Especial apontou como irregularidade motivadora da tomada de contas especial as glosas contidas no Parecer Gescon 2344, que dizem respeito a não aplicação dos recursos no mercado financeiro e a aquisição de medicamentos sem necessidade e em quantidades acima das necessárias, bem como os com identificação de lote na nota fiscal, mas sem comprovação de registro de entrada no estoque e os sem identificação de lote e sem comprovação de registro de entrada no estoque (adquiridos da empresa Demaci).
11. O fundamento apontado para as irregularidades foi contrariar “o previsto no item 2.11, inciso II da Cláusula Segunda do Termo de Convênio e alínea “c”, inciso II, do artigo 63 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU n. 127, de 29 de maio de 2008, por impugnação parcial das despesas, revogada pela alínea “c”, inciso II, § 1º do art. 82 da Portaria MPOG/MF/CGU n. 507, de 24 de novembro de 2011.
12. A inscrição de responsabilidade do Sr. Adair José Trott foi efetivada por meio da Nota de Lançamento de Serviço 2016NS045641, de 28/6/2016 (peça 1, p. 17).
13. O Relatório da Secretaria Federal de Controle Interno da CGU 1068/2016, apenas destaca o descrito no relatório do tomador de contas e conclui que o “Senhor Adair José Trott encontra-se em débito com a Fazenda Nacional pela importância de R\$ 114.920,40” (peça 1, p. 28-31).
14. Em conformidade com as normas, foram emitidos o Certificado de Auditoria 1068/2016, o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1068/2013 e o Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 32, 33 e 34, respectivamente), registrando a irregularidade das presentes contas.

### **Análise**

15. Verifica-se nos presentes autos que o débito imputado ao Sr. Adair José Trott, ex-prefeito do município de Cerro Largo/RS no relatório do tomador de contas e relatório da CGU, decorreu da não aplicação dos recursos do convênio no mercado financeiro no período de 9/2/2011 a 19/7/2011 e das seguintes irregularidades identificadas no Parecer Gescon 2344, da Divisão de Convênios e Gestão da Secretaria Executiva do Ministério da Saúde:
  - 15.1 medicamentos adquiridos sem necessidade considerando o consumo e/ou estoque existente no valor de R\$ 15.062,80;
  - 15.2 medicamentos adquiridos em quantidades acima das necessidades considerando o consumo e/ou estoque existente no valor de R\$ 24.703,93;
  - 15.3 aquisição de medicamentos com recursos do convênio, com identificação de lote na nota fiscal, mas sem comprovação de registro de entrada no estoque e/ou registro de quantidade menor que a adquirida, no valor de R\$ 1.684,02;
  - 15.4 aquisição de medicamentos com recursos do convênio, sem identificação de lote e validade na nota fiscal e sem comprovação de registro de entrada no estoque e distribuição - os itens citados foram adquiridos da empresa Dimaci/MG Material Cirúrgico Ltda., através das notas fiscais 5794 (23/12/2011 e 5991 (28/12/2011), no valor de R\$ 29.287,93;
16. Em relação a não aplicação no mercado financeiro verifica-se que o responsável ao ser questionado pelo Ministério da Saúde respondeu no expediente datado de 10/12/2012, que “não fomos informados sobre o ingresso dos recursos na conta corrente específica do convênio tanto pelo

Ministério da Saúde, quanto pela agência bancária, para que pudéssemos aplicar os recursos” (peça 2, p. 95).

17. O Parecer Gescon 2344 em análise a essa justificativa informa que (peça 2, p. 105):

as razões apresentadas não isentam o Gestor do recolhimento do valor devido, pois a Entidade firmou Termo com o Ministério da Saúde, contendo diversas cláusulas explicitando os compromissos das partes. A Conveniente, como parte interessada e responsável pela execução do convênio, também deve preocupar-se com os recursos previstos a serem repassados pelo FNS/MS, procurando a agência bancária de vinculação da conta específica para orientá-la sobre os procedimentos a adotar quando do repasse do valor, no presente caso, na ordem de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais).

Ressalte-se que o Gestor, como executor, tem a obrigação de acompanhar o andamento da situação do convênio, desde sua assinatura até a aprovação da prestação de contas final.

18. Somos de acordo quanto a responsabilização do ex-prefeito municipal, entretanto, faltou incluir no parecer a irregularidade praticada pelo Ministério da Saúde, que não notificou o conveniente a respeito da transferência dos recursos do convênio, conforme estabelecido na cláusula segunda, item 1.4, verbis:

**I- O CONCEDENTE** compromete-se a:

1.4 Notificar da celebração do Convênio e da transferência dos recursos financeiros, no prazo de 2 (dois) dias úteis, contado da data da liberação, em conformidade com o art. 1º da Lei nº 9.452, de 20 de março de 1997, quando em relação Municípios e à Assembleia Legislativa ou à Câmara Legislativa quando relação a Estados e Distrito Federal, na forma do disposto no art. 35 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 127/2008;

19. Dessa forma, pode-se dizer que neste caso o órgão repassador é corresponsável na irregularidade quanto a não aplicação imediata dos recursos do Convênio 1803/2009, no período de 9/2/2011 a 19/7/2011.

20. Em relação às demais irregularidades apresentadas no Parecer Gescon 2344, pode-se identifica-las como prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

21. Para essas irregularidades do parecer, não se pode considerar a simples aquisição de medicamentos sem necessidade ou acima das necessárias, ou ainda a falta de identificação de lote na nota fiscal como evidência para glosar os valores pagos e condenar o gestor à devolução dos valores.

22. Se essas irregularidades estão ocorrendo em outros convênios firmados pelo Ministério da Saúde, conforme relatado no Parecer Gescon 2344 (peça 2, p. 111), talvez seja um alerta para aperfeiçoar os ajustes firmados por esse ministério de forma a prevenir que essa prática continue a ocorrer.

23. De acordo com o Relatório de Verificação “in loco” 65-1/2012 (peça 2, p. 66-90) inexistiu informação de que quaisquer medicamentos adquiridos nas licitações do convênio, e pagos, não tenham sido entregues na sua totalidade. Também não existe informação de que medicamentos foram entregues com data de validade vencida ou qualquer informação de irregularidade na liquidação das despesas.

24. Ao contrário, esse relatório informa que (peça 2, p. 70):

Os preços praticados com a execução do convênio estão de acordo com o projeto aprovado pelo Ministério da Saúde.

No tocante ao cumprimento da fase de empenho, liquidação e pagamento das despesas que foram realizadas, observou-se o que preceitua a Lei nº 4.320/64.

A equipe de acompanhamento procedeu, durante a visita "in loco", a identificação dos documentos comprobatórios das despesas realizadas, com o número e título do convênio, em atendimento ao previsto no caput da Cláusula Sexta do Termo de Convênio.

25. Importa destacar no Parecer Gescon 2344, a informação de “que irregularidades semelhantes às apresentadas neste processo foram consideradas irregulares pelo Tribunal de Contas da União, conforme Acórdãos TCU 1864/2012, 3466/2012 e 1504/2012” (peça 2, p. 111).

26. Na peça 2, p. 186, verifica-se o voto da Ministra Relatora, Ana Arraes, proferido no processo 008.983/2011-9, comentando sobre os Acórdãos 1.864/2012 e 1.504/2012, mencionados acima, que:

nos processos TC 014.419/2011-4, TC 014.421/2011-9 e TC 014.422/2011-5, já foram proferidas deliberações no sentido de julgar irregulares as contas especiais, com condenação em débito e aplicação de multa **pela ausência de prova da entrega dos medicamentos** (acórdãos 178, 1.864 e 1.504/2012, da 1ª Câmara, respectivamente) (grifamos).

27. No Acórdão 3.466/2012 (TC 008.983/2011-9), esta Corte de Contas determinou a citação dos responsáveis (item 9.3) em razão da inexistência da comprovação da efetiva entrega dos medicamentos (peça 2, p. 188).

28. Portanto, ante o exposto, considera-se improcedente a glosa efetivada pelo Ministério da Saúde descritas no Relatório de Verificação “in loco” 65-1/2012 e no Parecer Gescon 2344, devido às irregularidades apresentadas na aquisição dos medicamentos, terem cunho de prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, sem evidenciar um real dano ou prejuízo ao erário.

29. Dessa forma considera-se apenas a irregularidade pela não aplicação dos recursos do Convênio 1803/2009 (Siconv 712093/2009), no período de 9/2/2011 a 19/7/2011, calculada no valor de R\$ 7.788,18, na data de 8/3/2012, no Relatório do Tomador de Contas Especial (peça 1, p. 8), como efetivamente um dano ao erário, tendo como responsáveis o ex-prefeito do município de Cerro Largo/RS, Sr. Adair José Trott e o Ministério da Saúde, que não notificou ao município a transferência dos recursos financeiros no prazo de 2 dias úteis, em desacordo com o estabelecido no item 1.4, da Cláusula Segunda do ajuste.

30. Corrigindo o valor considerado como dano até a data de vigência da Instrução Normativa/TCU 76, de 23/11/2016, nos termos do art. 6º, § 3º, inciso I dessa instrução, tem-se o valor de R\$ 10.767,16. Corrigindo o valor da não aplicação no mercado financeiro até a presente data tem-se o total de R\$ 10.930,44.

31. Para responsabilização do dano, dever-se-ia, em atendimento ao princípio da ampla defesa, citar os responsáveis a fim de apresentarem suas alegações de defesa. Quanto aos indícios de irregularidade na aquisição dos medicamentos dever-se-ia ouvir em audiência o responsável a fim de apresentar suas razões de justificativas.

32. Entretanto, importa observar a IN/TCU N° 71, de 28 de novembro de 2012, que estabelece no art. 6º, *verbis*:

Art. 6º Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas da União, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, nas seguintes hipóteses:

I - valor do débito atualizado monetariamente for inferior a R\$ 100.000,00;

33. Do que foi analisado até o presente momento, portanto, resta configurada a ausência dos pressupostos para instauração de tomada de contas especial. Ademais a continuidade do presente processo, pelo pequeno valor apurado, afronta o princípio da economia processual e racionalidade administrativa.



34. Assim sendo, propor-se-á, antes mesmo de ser realizada a citação e a audiência dos responsáveis, considerando a inexistência de efetivo dano ao erário federal, ausentes os pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular da presente tomada de contas especial e ainda por razões de economia processual e racionalidade administrativa, o seu arquivamento, sem julgamento de mérito, com fundamento no art. 6º, inciso I, da IN/TCU 71, de 28/11/2012 e arts. 169, inciso VI, e 212 e 213 do Regimento Interno/TCU.

35. Com relação à ocorrência da prescrição da pretensão punitiva dos responsáveis julgados por este Tribunal, foi aprovado, por meio do Acórdão 1441/2016-Plenário, incidente de uniformização de jurisprudência que firmou entendimento de que a matéria se subordina ao prazo prescricional de dez anos indicado no art. 205 do Código Civil, contado a partir da data de ocorrência da irregularidade a ser sancionada.

36. No presente caso, verifica-se que o prazo para apresentação da prestação de contas do Convênio 1803/2009 (Siconv 712093/2009) era até 9/3/2012, nos termos do 2º termo aditivo simplificado de prorrogação de vigência ‘de ofício’ (peça 2, p. 24). Dessa forma a prescrição prevista no art. 205 do Código Civil, não pode ser admitida no presente momento.

37. Por fim, cumpre encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Ministério da Saúde e ao Sr. Adair José Trott, esclarecendo que o conteúdo completo do relatório e voto podem ser obtidos no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos).

## **CONCLUSÃO**

38. Tendo em vista que o exame das ocorrências que ensejaram a instauração da presente tomada de contas especial evidenciou a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, e ainda por razões de economia processual e racionalidade administrativa, propõe-se, desde logo, o arquivamento dos presentes autos, sem julgamento de mérito, nos termos do art. 6º, inciso I, da IN/TCU 71/2012 e arts. 1º inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno/TCU (item 34).

39. No presente caso, verifica-se que o prazo para apresentação da prestação de contas do Convênio 1803/2009 (Siconv 712093/2009) era até 9/3/2012, nos termos do 2º termo aditivo simplificado de prorrogação de vigência ‘de ofício’ (peça 2, p. 24). Dessa forma a prescrição prevista no art. 205 do Código Civil, não pode ser admitida no presente momento (item 36).

40. Por fim, cumpre encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Ministério da Saúde e ao Sr. Adair José Trott, esclarecendo que o conteúdo completo do relatório e voto podem ser obtidos no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos) (item 37).

## **BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO**

41. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar o exercício da competência do TCU em resposta à demanda da sociedade, indicado no item 66.7, dentre os constantes das orientações para benefícios do controle, previsto no anexo da Portaria - Segecex 10, de 30/3/2012.

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

42. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

42.1 I) arquivar a presente tomada de contas especial, sem cancelamento do débito, a cujo pagamento continuarão obrigados os devedores, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo e ainda, por razões de economia processual e racionalidade administrativa com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 e 213 do Regimento Interno do TCU;



42.2 II) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Ministério da Saúde e ao Sr. Adair José Trott, esclarecendo que o conteúdo completo do relatório e voto podem ser obtidos no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos).

Secex/AM, 1ª DT, em 1/11/2017.  
*(assinado eletronicamente)*

José Flávio Lima Coêlho  
AUFC – Mat. 3466-5