

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 003.715/2017-5

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Prefeitura Municipal de Cerro Largo/RS.

Responsável: Adair José Trott (CPF 182.473.340-20).

Interessado: Fundo Nacional de Saúde - MS (CNPJ 00.530.493/0001-71).

Representação legal: Renzo Thomas (OAB/RS 47.563) e outros representando Adair José Trott.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES NA AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS. AUSÊNCIA E/OU FALHAS NA AVALIAÇÃO DE NECESSIDADES. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS JULGADAS IRREGULARES, COM IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E MULTAS.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada na então Secretaria de Controle Externo no Estado do Amazonas - Secex/AM, que contou com a anuência dos dirigentes daquela unidade técnica (peças 21 e 22), seguida do parecer do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU):

“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 O 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 (peça 2, p. 8-9).

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, p. 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).

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

6. O Relatório de Verificação *in loco* 65-1/2012 (peça 2, p. 66-84), da Divisão de Convênios e Gestão, apresenta que: (1) os recursos federais transferidos, no valor de R\$ 250.000,00, permaneceram sem aplicação na conta corrente no período de 9/2/2011 a 19/7/2011; (2) houve constatação de ausência de um efetivo controle de estoque e distribuição dos medicamentos, implicando em sérias dificuldades para mensurar as reais necessidades de compra/estoque; (3) não constava o número dos lotes dos produtos farmacêuticos adquiridos da empresa Dimaci/MG.

7. O Parecer Gescon 2344 (peça 2, p. 102-124), da Divisão de Convênios e Gestão da Secretaria Executiva do Ministério da Saúde, de 28/8/2013, ratifica as irregularidades apontadas no Relatório de Verificação, e as apresenta de maneira mais detalhada.

EXAME TÉCNICO

8. Em conformidade à delegação de competência conferida pela Relatora, Ministra Ana Arraes, foi promovida a citação do Sr. Adair José Trott, ex-Prefeito do município de Cerro Largo/RS, mediante o Ofício 769/2018-TCU/SECE-AM, datado de 7/5/2018 (peça 16).

9. O Sr. Adair José Trott tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 17, tendo apresentado, tempestivamente, por meio de seus representantes legais, suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 19.

10. O responsável foi ouvido em decorrência das seguintes irregularidades:

10.1 **Situação encontrada 1:** Conforme identificado nos autos, não houve aplicação dos recursos repassados pelo concedente, do Convênio 1803/2009 (Siconv 712093/2009), no mercado financeiro, entre 9/2 a 19/7/2011, em desacordo com o art. 116, § 4º, da Lei 8.666/1993, c/c a Cláusula Segunda, inciso II, item 2.11, do ajuste, segundo os quais deve haver aplicação financeira dos recursos não utilizados de forma a garantir que o montante repassado não sofra eventuais efeitos negativos de desvalorização da moeda em virtude da inflação, o que causou um dano ao erário, estimado pelo tomador de contas, na quantia de R\$ 7.788,18:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
7.788,18	8/3/2012

Valor atualizado até 12/4/2018: R\$ 11.216,54

10.1.1 **Objeto no qual a ocorrência foi constatada:** Convênio 1803/2009 (Siconv 712093/2009), firmado entre o Ministério da Saúde e a prefeitura municipal de Cerro Largo/RS.

10.1.2 **Crêditos:** art. 116, § 4º, da Lei 8.666/1993 e Cláusula Segunda, inciso II, item 2.11, do ajuste.

10.1.3 **Evidências:** Relatório de Verificação *in loco* 65-1/2012, da Divisão de Convênios e Gestão, do Ministério da Saúde e Parecer Gescon 2344.

10.1.4 **Conduta:** Deixar de aplicar no mercado financeiro, entre 9/2 a 19/7/2011, os recursos repassados por força do Convênio 1803/2009 (Siconv 712093/2009), quando deveria aplicá-los obrigatoriamente em cadernetas de poupança de instituição financeira oficial se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês, ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, se a utilização dos mesmos verificar-se em prazos menores que um mês.

10.1.5 **Nexo de causalidade:** a não aplicação financeira, entre 9/2 e 19/7/2011, dos recursos repassados por força do Convênio 1803/2009 (Siconv 712093/2009) possibilitou um prejuízo ao erário na importância de R\$ 7.788,18, decorrente da desvalorização da moeda em face da inflação.

10.1.6 **Culpabilidade:** Não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável. Sua atuação foi reprovável, porquanto distante daquela esperada de um gestor diligente com a coisa pública. É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, pois deveria ter providenciado a imediata aplicação dos recursos do Convênio 1803/2009 (Siconv 712093/2009) no mercado financeiro, em vez de deixá-los na conta corrente onde sofreram desvalorização monetária.

10.2 **Situação encontrada 2:** Conforme identificado nos autos, o Ministério da Saúde apresentou as seguintes constatações:

1ª Constatação: Medicamentos adquiridos sem necessidade considerando o consumo e/ou estoque existente – valor glosado: R\$ 15.062,80

- ácido fólico -5 mg: em 29/12/2011, aquisição de 56.000 unidades. O estoque existente era de 27.181. No período de 29/12/2011 a 26/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 4.220, equivalente a 384 unidades/mês. O estoque existente seria suficiente para demanda de 70 meses. Desta forma, desnecessária a aquisição do convênio. NF 23252 - Mauro Marciano Ltda. - R\$ 828,80.

- ampicilina injet. sódica - 1000 mg: em 26/12/2011, aquisição de 1.500 unidades. Até 26/11/2012 (onze meses), o consumo foi ZERO. Desta forma, desnecessária a aquisição do convênio. NF 204335 - Comercial Cirúrgica Rioclarense Ltda. - R\$ 1.155,00;

- cefalexina - 500 mg: em 20/12/2011, aquisição de 100.000 unidades, mas registrados no sistema somente 11.200. O estoque existente era de 104.273. No período de 20/12/2011 a 26/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 11.700, equivalente a 1.063 unidades/mês. O estoque existente seria suficiente para demanda de 98 meses. Desta forma, desnecessária a aquisição do convênio. NF 43400 - Dimaster Ltda. - R\$ 11.780,00;

- dexametasona creme - 10 g: em 26/12/2011, aquisição de 3.000 unidades. O estoque existente era de 8.381. No período de 26/12/2011 a 26/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 1.152, equivalente a 105 unidades/mês. O estoque existente seria suficiente para demanda de 79 meses. Desta forma, desnecessária a aquisição do convênio. NF 204335 - Comercial Cirúrgica Rioclarense Ltda. - R\$ 1.299,00.

2ª Constatação: Medicamentos adquiridos em quantidades acima das necessidades considerando o consumo e/ou estoque existente – valor glosado: 24.703,93.

- benzilpenicilina benzatina - 600.000 un: em 27/12/2011, aquisição de 2.000 unidades. No período de 27/12/2011 a 07/11/2012 (dez meses) o consumo foi de 153 unidades, equivalente a 16 unidades/mês. Considerando previsão de consumo para 24 meses, a necessidade seria de 400. Desta forma, houve compra excessiva de 1.600 unidades. NF 24803 - Centermedi Ltda. $(1.600 \times 0,52) = R\$ 832,00$;

- digoxina - 0,25 mg: em 20/12/2011, aquisição de 220.000 unidades. No período de 20/12/2011 a 26/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 27.182, equivalente a 2.472 unidades/mês. Considerando previsão de consumo até a data da validade (31/03/2013 = 16 meses), a necessidade seria de 39.552. Desta forma, houve compra excessiva de 180.448 unidades. NF 43400 - Dimaster Ltda. $(180.448 \times 0,02) = R\$ 3.608,95$;

- fluconazol - 150 mg: em 20/12/2011, aquisição de 11.800 unidades. No período de 20/12/2011 a 26/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 838, equivalente a 77 unidades/mês. Considerando previsão de consumo para 24 meses, a necessidade seria de 1.848. Desta forma, houve compra excessiva de 9.952 unidades. NF 43400 - Dimaster Ltda. $(9.952 \times 0,158) = R\$ 1.572,41$;

- furosemida - 40 mg: em 20/12/2011, aquisição de 275.000 unidades. No período de 20/12/2011 a 26/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 52.885, equivalente a 4.808 unidades/mês. Considerando previsão de consumo para 24 meses, a necessidade seria de 115.392. Desta forma, houve compra excessiva de 159.608 unidades. NF 43400 - Dimaster Ltda. $(159.608 \times 0,0149) = R\$ 2.378,15$;

- glibenclamida - 5 mg: em 29/12/2011, aquisição de 240.000 unidades. No período de 29/12/2011 a 26/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 52.610, equivalente a 7.790 unidades/mês. Considerando previsão de consumo até a data da validade (01/11/2013 = 22 meses), a necessidade seria de 105.380. Desta forma, houve compra excessiva de 134.620 unidades. NF 23252 - Mauro Marciano Ltda. $(134.620 \times 0,01) = R\$ 1.346,20$;

- levotiroxina sódica - 100 mcg: em 29/12/2011, aquisição de 18.000 unidades. No período de 29/12/2011 a 26/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 5.130, equivalente a 467 unidades/mês. Considerando previsão de consumo até a data da validade (01/07/2013 = 18 meses), a necessidade seria de 8.406. Desta forma, houve compra excessiva de 9.594 unidades. NF 23252 - Mauro Marciano Ltda. $(9.594 \times 0,105) = R\$ 1.007,37$;

- noretisterona + estradiol - 5/50 mg: em 20/12/2011, aquisição de 600 unidades. No período de 20/12/2011 a 21/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 119, equivalente a 11 unidades/mês. Considerando previsão de consumo para 24 meses, a necessidade seria de 264. Desta forma, houve compra excessiva de 336 unidades. NF 43400 - Dimaster Ltda. $(336 \times 6,29) = R\$ 2.113,44$;

- óleo mineral -100 ml: em 26/12/2011, aquisição de 875 unidades. No período de 26/12/2011 a 22/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 137, equivalente a 13 unidades/mês. Considerando previsão de consumo até a data da validade (30/10/2013 = 23 meses), a necessidade seria de 299. Desta forma, houve compra excessiva de 576 unidades. NF 204335 - Comercial Cirúrgica Rioclarense Ltda. $(576 \times 1,20) = R\$ 691,20$;

- propranolol - 40 mg: em 29/12/2011, aquisição de 190.000 unidades. No período de 29/12/2011 a 26/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 36.541, equivalente a 3.322 unidades/mês. Considerando previsão de consumo até a data da validade (01/11/2013 = 22 meses), a necessidade seria de 73.090. Desta forma, houve compra excessiva de 116.910 unidades. NF 23252 - Mauro Marciano Ltda. $(116.910 \times 0,01) = R\$ 1.169,10$;

- salbutamol spray — 100 mcg: em 20/12/2011, aquisição de 1.100 unidades. No período de 20/12/2011 a 23/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 64, equivalente a 06 unidades/mês. Considerando previsão de consumo para 24 meses, a necessidade seria de 144. Desta forma, houve compra excessiva de 956 unidades. NF 43400 - Dimaster Ltda. $(956 \times 3,43) = R\$ 3.279,08$;

- sulfametoxazol+trimetoprima susp. — 50 ml: em 20/12/2011, aquisição de 1.840 unidades. No período de 20/12/2011 a 26/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 46, equivalente a 05 unidades/mês. Considerando previsão de consumo para 24 meses, a necessidade seria de 120. Desta forma houve compra excessiva de 1.720 unidades. NF 43400 - Dimaster Ltda. $(1.720 \times 0,61) = R\$ 1.049,20$;

- sulfametoxazol+trimetoprima - 400 mg: em 27/12/2011, aquisição de 106.000 unidades. No período de 27/12/2011 a 26/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 1.723, equivalente a 157 unidades/mês. Considerando previsão de consumo para 24 meses, a necessidade seria de 3.768. Desta forma, houve compra excessiva de 102.232 unidades. NF 24803 - Centermedi Ltda. $(102.232 \times 0,037) = R\$ 3.782,58$;

- verapamil - 80 mg: em 26/12/2011, aquisição de 55.990 unidades, com validade até 30/05/2013. O estoque existente era de 40.330. No período de 26/12/2011 a 26/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 28.610, equivalente a 2.601 unidades/mês. O estoque existente seria suficiente para demanda de 15 meses (até 26/03/2013), restando suprir 03 meses, ou seja, até 30/05/2013, data de validade do medicamento adquirido com recursos do convênio. A demanda prevista deste medicamento seria então de 7.803 unidades. Desta forma, houve compra excessiva de 48.187 unidades. NF 204335 - Comercial Cir. Rioclarense Ltda. $(48.187 \times 0,042) = R\$ 2.023,85$.

3ª Constatação: 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 – valor glosado: R\$ 1.684,02.

- cloridrato de lidocaína sol. injet. 2%: em 20/12/2011, aquisição de 550 unidades - NF 43400 - Dimaster Ltda. = R\$ 742,50;

- espirinolactona - 25 mg: em 20/12/2011, aquisição de 18.000 unidades. Comprovado registro de entrada no estoque de 12.000 unidades, diferença de 6.000 sem comprovação. NF 43400 - Dimaster Ltda. $(6.000 \times 0,094) = R\$ 564,00$;

- paracetamol - 200 mg: em 20/12/2011, aquisição de 968 unidades – NF 43400 - Dimaster Ltda. = R\$ 377,52.

4ª Constatação: 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., por meio das notas fiscais 5794 (23/12/2011) e 5991 (28/12/2011) – valor glosado: R\$ 29.287,93.

- água para injeção - 10 ml: 10.000 unidades - NF 5794- R\$ 690,00;

- amoxicilina susp. oral - 50 mg/ml: 3.000 unidades - NF 5991 - R\$ 2.970,00;

- amoxilina - 500 mg: 84.000 unidades - NF 5991 - R\$ 4.536,00;

- ampicilina sódica injetável - 500 mg: 1.000 unidades - NF 5794 - R\$ 500,00;

- atenolol -50 mg: 105.000 unidades - NF 5991 - R\$ 1.470,00;

- azitromicina - 600 mg: 1.400 unidades - NF 5991 - R\$ 3.024,00;

- benzilpenicilina benzatina injet.: 900 unidades - NF 5991/5794 - R\$ 551,43;

- cefalexina susp. -60 ml: 2.100 unidades - NF 5991 - R\$ 3.360,00;

- dexametasona - 4 mg: 12.000 unidades - NF 5794 - R\$ 900,00;

- dexclorfeniramina -2 mg: 100.000 unidades - NF 5991 - R\$ 1.380,00;

- doxicilina - 100 mg: 70.000 unidades - NF 5794- R\$ 4.480,00;

- itraconazol - 100 mg: 9.000 unidades - NF 5991 - R\$ 2.520,00;

- metoclopramida injetável - 5 mg: 4.500 unidades - NF 5794 - R\$ 787,50;

- succinato sódico hidrocortizona - 100 mg: 1.000 unidades - NF 5794 - R\$ 650,00;

- succinato sódico cloranfenicol - 1 g: 1.650 unidades - NF 5794 - R\$ 1.469,00

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
11.780,00	20/12/2011
3.608,95	20/12/2011
1.572,41	20/12/2011
2.378,15	20/12/2011
2.113,44	20/12/2011
3.279,08	20/12/2011
1.049,20	20/12/2011
742,50	20/12/2011

564,00	20/12/2011
377,52	20/12/2011
1.155,00	26/12/2011
1.299,00	26/12/2011
691,20	26/12/2011
2.023,85	26/12/2011
832,00	27/12/2011
3.782,58	27/12/2011
690,00	28/12/2011
2.970,00	28/12/2011
4.536,00	28/12/2011
500,00	28/12/2011
1.470,00	28/12/2011
3.024,00	28/12/2011
551,43	28/12/2011
3.360,00	28/12/2011
900,00	28/12/2011
1.380,00	28/12/2011
4.480,00	28/12/2011
2.520,00	28/12/2011
787,50	28/12/2011
650,00	28/12/2011
1.469,00	28/12/2011
828,80	29/12/2011
1.346,20	29/12/2011
1.007,37	29/12/2011
1.169,10	29/12/2011
70.888,28	TOTAL

Valor atualizado até 19/4/2018: R\$ 103.638,67

10.2.1 Objeto no qual a ocorrência foi constatada: Convênio 1803/2009 (Siconv 712093/2009), firmado entre o Ministério da Saúde e a prefeitura municipal de Cerro Largo/RS.

10.2.2 Critérios: art. 6º, inciso I, Decreto 200/1967; art. 15, § 7º, inciso II, Lei 8666/1993; art. 3º, inciso I, Lei 10.520/2002; art. 63, § 2º, inciso III, Lei 4320/1964; e art. 13, inciso X, Portaria-Anvisa 802/1998.

10.2.3 Evidências: Relatório de Verificação *in loco* 65-1/2012, da Divisão de Convênios e Gestão, do Ministério da Saúde (peça 2, p. 66-89) e Parecer Gescon 2344 (peça 2, p. 102-112).

10.2.4 Conduta: efetuar o pagamento de compras de medicamentos sem necessidade, considerando o consumo e/ou estoque existente, sem identificação de lote e validade nas notas fiscais e/ou sem comprovação de registro de entrada no estoque, quando deveria efetuar um planejamento prévio para definição das unidades e quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, além de um efetivo controle nos comprovantes de entrega dos produtos.

10.2.5 Nexó de causalidade: o pagamento de compras de medicamentos sem necessidade, considerando o consumo e/ou estoque existente, sem identificação de lote e validade nas notas fiscais e/ou sem comprovação de registro de entrada no estoque, faz nascer a presunção de que os medicamentos pagos com os recursos do convênio não foram entregues e/ou acabaram sendo descartados devido a expiração dos prazos de validade, caracterizando a ocorrência de desvio desses recursos, com prejuízo aos cofres públicos, na importância original de R\$ 70.888,28.

11. Para a irregularidade descrita na situação encontrada 1, o responsável apresenta em síntese as seguintes justificativas (peça 19, p. 3-4):

‘tal se deu porquanto a União realizou o depósito e não notificou o Município, que ignorava a disponibilidade financeira em conta.

Somente algumas semanas após, ao investigar a existência de recursos financeiros disponíveis, é que o Município, na pessoa deste ex-gestor, restou ciente da origem e da destinação dos recursos, vindo a providenciar, de imediato, a aplicação financeira de tais valores, consoante determina a legislação federal.

Entretanto, não obrou o ex-gestor com dolo ou erro grosseiro, haja vista que a ausência de notificação da União quanto à disponibilidade dos recursos propiciou tal situação, vindo a ser corrigida de imediato assim que cientificado este ex-gestor do ocorrido, momento em que passou a aplicar tais valores em conta com rendimentos em banco oficial.

Entende este ex-gestor que não pode ser responsabilizado, e as glosas devem ser afastadas, haja vista que não obrou com dolo ou erro grosseiro, a teor do artigo 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.’

12. Para a irregularidade descrita na situação encontrada 2, o responsável apresenta em síntese as seguintes justificativas (peça 19, p. 4-22):

Não cabia ao ex-gestor decidir a execução parcial do convênio, haja vista que ficaria sujeito a aplicação de penalidades e à devolução dos recursos caso o convênio fosse executado parcialmente.

Os medicamentos adquiridos eram aqueles da lista do RENAME para a atenção básica, tampouco havendo responsabilidade do ex-gestor se os médicos e demais profissionais da saúde não prescreveram tais medicamentos ou, se o fizeram, o foi em quantidade inferior ao disponível.

Inclusive, este pedido de devolução (condenação) do recurso, é inaceitável, pois o convênio foi executado e, se houve alguma falha, com o que não concorda o ex-gestor, tal não ocorreu por dolo ou culpa do ex-gestor, o qual apenas limitou-se a executar o convênio da forma estabelecida pelo Ministério da Saúde, não havendo que se falar em responsabilização por eventuais quantidades não usufruídas, sob pena de enriquecimento ilícito do ente público.

Ainda, não é narrada qualquer conduta dolosa do ex-gestor a justificar a glosa, haja vista que limitou-se a cumprir o convênio firmado com o Ministério da Saúde.

Quanto aos fatos imputados ao ex-gestor como ilegais e enquadráveis nas sanções sugeridas, o esclarecimento da conduta demonstra a inexistência de má-fé ou dolo no agir, razão pela qual a retirada da glosa sugerida se impõe, além de que não houve nenhum prejuízo ao erário.

Até poderia se imaginar um proceder ilegal caso os medicamentos previstos em convênio não tivessem sido adquiridos e houvesse apropriação dos recursos.

Mas isso jamais ocorreu, pois todos os medicamentos previstos no convênio foram adquiridos e este convênio foi aprovado pelo Ministério da Saúde, de acordo com suas normas.

A má-fé é premissa para o ato de considerado ímprobo; e, no caso telado, esta má-fé inexistente, pois jamais buscou o ex-gestor causar prejuízo ao erário.

Como muito já debatido acima, *os agentes políticos têm plena liberdade funcional, equiparável à independência dos juízes nos seus julgamentos, e, para tanto, ficam a salvo de responsabilização civil por seus eventuais erros de atuação, a menos que tenham agido com má-fé ou abuso de poder.*

O ex-gestor não se apropriou dos valores; não enriqueceu ilícitamente com os mesmos, pois não recebeu pessoalmente qualquer valor referente ao convênio.

O objeto do processo administrativo (devolução dos valores) apenas acarretará o enriquecimento ilícito da administração pública, pois recebeu os medicamentos, os dispensou à população e agora busca a devolução dos valores.

Desde logo requer seja oficiado ao Município de Cerro Largo para que informe a quantidade (e valores) de medicamentos adquiridos e dispensados à população de 2000 até 2012.

Também, o envio de intimação à empresa VIA NORTE para que indique quais os medicamentos descartados nos anos de 2011 e 2012.

Análise

13. A alegação de que a falta de aplicação dos recursos recebidos deveu-se a não notificação por parte da União do depósito realizado vai de encontro ao ordenamento jurídico vigente.

14. A aplicação financeira imediata dos recursos de convênios depositados na conta corrente bancária decorre do art. 116, § 4º, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993; art. 42, § 1º, da Portaria Interministerial

MP/MF/CGU, de 29 de maio de 2008 e, ainda, da Cláusula Segunda, inciso II, item 2.11, do Convênio 1803/2009 (Siconv 712093/2009).

15. De acordo o art. 3º, da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro ‘Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece’.

16. Dessa forma, o responsável teria o dever de acompanhar a todo momento qualquer movimentação na conta específica do convênio e executar imediatamente as determinações impostas pela legislação. Ao não atentar para seus deveres praticou a irregularidade que lhe foi atribuída na citação, que causou um dano ao erário.

17. As irregularidades apresentadas na situação encontrada 2, dizem respeito à aquisição de medicamentos: (1) sem necessidade ou em quantidades acima das necessárias, considerando o consumo e/ou estoque existente; (2) sem comprovação de registro de entrada no estoque e/ou registro de quantidade menor que a adquirida; (3) sem identificação de lote e validade na nota fiscal e sem comprovação de registro de entrada no estoque, fornecidos pela empresa Dimaci/MG.

18. A respeito das irregularidades pela aquisição de medicamentos sem necessidade ou em quantidades acima das necessárias, considerando o consumo e/ou estoque, considera-se que as justificativas apresentadas não trazem elementos que as elidam.

19. A aquisição de medicamentos em quantidades desnecessária e/ou acima da necessária afronta ao art. 15, § 7º, inciso II, da Lei 8666/1993, *verbis*:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

§ 7º. Nas compras deverão ser observados, ainda:

(...)

II. a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação.

20. Quanto às irregularidades pela aquisição de medicamentos sem comprovação de registro de entrada no estoque e/ou registro em quantidade inferior, não foram apresentadas justificativas que possam elidi-las.

21. Em sua manifestação faz referência à forma de execução do convênio, da sua não responsabilidade devido aos médicos e demais profissionais da saúde não prescreverem tais medicamentos, do seu não enriquecimento ilícito e principalmente a alegação de inexistência de má-fé ou dolo.

22. Não apresentou, entretanto, quaisquer justificativas para a falta de registro de entrada no estoque dos medicamentos adquiridos com recursos do convênio.

23. Repetindo as palavras do Procurador do Ministério Público/TCU, Rodrigo Medeiros de Lima, em seu parecer, ‘a ausência de comprovação de entrada no estoque e de distribuição impede que se saiba se os medicamentos adquiridos foram destinados ao público-alvo do convênio’ (peça 7, p. 2).

24. As reiteradas colocações de que somente com existência de má-fé e/ou dolo o responsável poderia sofrer penalização não encontra apoio no art. 37, § 6º, da Constituição Federal/1988 e art. 93, do Decreto-Lei 200/1967 e art. 8º da Lei 8443/1992, *verbis* (com grifo nosso):

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:

(...)

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

.....
Art. 93. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.
.....

Art. 8º Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União, na forma prevista no inciso VII do art. 5º desta Lei, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário, a autoridade administrativa competente, sob pena de

responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração da tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

25. Por fim requer que seja oficializado o município de Cerro Largo e intimada a empresa Via Norte a respeito de medicamentos adquiridos, dispensados e descartados. Essas solicitações não podem ser atendidas, haja vista a jurisprudência desta Corte de Contas ser pacífica no sentido de que compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova. Esse entendimento está assentado, por exemplo, no seguinte precedente: Acórdão TCU 3623/2015 – Primeira Câmara, Relator: José Múcio Monteiro.

26. Assim sendo, considera-se as alegações apresentadas pelo Sr. Adair José Trott incapazes de elidir as irregularidades a ele atribuídas na aplicação dos recursos repassados ao município de Cerro Largo/RS, por força do Convênio 1803/2009 (Siconv 712093/2009), firmado entre o Ministério da Saúde e a prefeitura municipal de Cerro Largo/RS.

27. Com relação à ocorrência da prescrição da pretensão punitiva de responsáveis julgados por este Tribunal, foi aprovado, por meio do Acórdão 1441/2016-Plenário, Ministro-Relator Benjamin Zymler, 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.

28. No presente caso, os atos irregulares foram praticados no mês de dezembro de 2012, sendo que o pronunciamento da secretária desta unidade técnica, a respeito da citação do Sr. Adair José Trott, ocorreu em 30/4/2018 (peça 13), portanto antes do transcurso do prazo do art. 205 do Código Civil.

CONCLUSÃO

29. Em face da análise promovida nos itens 13 a 25 da seção ‘Exame Técnico’ desta instrução, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Adair José Trott, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas.

30. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

31.1 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. Adair José Trott (CPF 182.473.340-20), ex-Prefeito do município de Cerro Largo/RS (gestão 2009-2012), e condená-lo ao pagamento da quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

31.1.1 **Situação encontrada 1:** Conforme identificado nos autos, não houve aplicação dos recursos repassados pelo concedente, do Convênio 1803/2009 (Siconv 712093/2009), no mercado financeiro, entre 9/2 a 19/7/2011, em desacordo com o art. 116, § 4º, da Lei 8.666/1993, c/c a Cláusula Segunda, inciso II, item 2.11, do ajuste, segundo os quais deve haver aplicação financeira dos recursos não utilizados de forma a garantir que o montante repassado não sofra eventuais efeitos negativos de desvalorização da moeda em virtude da inflação, o que causou um dano ao erário, estimado pelo tomador de contas, na quantia de R\$ 7.788,18:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
7.788,18	8/3/2012

Valor atualizado até 6/7/2018: R\$ 12.726,63

31.1.1.1 **Objeto no qual a ocorrência foi constatada:** Convênio 1803/2009 (Siconv 712093/2009), firmado entre o Ministério da Saúde e a prefeitura municipal de Cerro Largo/RS.

31.1.1.2 **Crítérios:** art. 116, § 4º, da Lei 8.666/1993 e Cláusula Segunda, inciso II, item 2.11, do ajuste.

31.1.1.3 **Evidências:** Relatório de Verificação *in loco* 65-1/2012, da Divisão de Convênios e Gestão, do Ministério da Saúde e Parecer Gescon 2344.

31.1.1.4 **Conduta:** Deixar de aplicar no mercado financeiro, entre 9/2 a 19/7/2011, os recursos repassados por força do Convênio 1803/2009 (Siconv 712093/2009), quando deveria aplicá-los obrigatoriamente em cadernetas de poupança de instituição financeira oficial se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês, ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, se a utilização dos mesmos verificar-se em prazos menores que um mês.

31.1.1.5 **Nexo de causalidade:** a não aplicação financeira, entre 9/2 e 19/7/2011, dos recursos repassados por força do Convênio 1803/2009 (Siconv 712093/2009) possibilitou um prejuízo ao erário na importância de R\$ 7.788,18, decorrente da desvalorização da moeda em face da inflação.

31.1.1.6 **Culpabilidade:** Não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável. Sua atuação foi reprovável, porquanto distante daquela esperada de um gestor diligente com a coisa pública. É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, pois deveria ter providenciado a imediata aplicação dos recursos do Convênio 1803/2009 (Siconv 712093/2009) no mercado financeiro, em vez de deixá-los na conta corrente onde sofreram desvalorização monetária.

31.1.2 **Situação encontrada 2:** Conforme identificado nos autos, o Ministério da Saúde apresentou as seguintes constatações:

1ª Constatação: Medicamentos adquiridos sem necessidade considerando o consumo e/ou estoque existente – valor glosado: R\$ 15.062,80

- ácido fólico -5 mg: em 29/12/2011, aquisição de 56.000 unidades. O estoque existente era de 27.181. No período de 29/12/2011 a 26/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 4.220, equivalente a 384 unidades/mês. O estoque existente seria suficiente para demanda de 70 meses. Desta forma, desnecessária a aquisição do convênio. NF 23252 - Mauro Marciano Ltda. - R\$ 828,80.

- ampicilina injet. sódica - 1000 mg: em 26/12/2011, aquisição de 1.500 unidades. Até 26/11/2012 (onze meses), o consumo foi ZERO. Desta forma, desnecessária a aquisição do convênio. NF 204335 - Comercial Cirúrgica Rioclarense Ltda. - R\$ 1.155,00;

- cefalexina - 500 mg: em 20/12/2011, aquisição de 100.000 unidades, mas registrados no sistema somente 11.200. O estoque existente era de 104.273. No período de 20/12/2011 a 26/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 11.700, equivalente a 1.063 unidades/mês. O estoque existente seria suficiente para demanda de 98 meses. Desta forma, desnecessária a aquisição do convênio. NF 43400 - Dimaster Ltda. - R\$ 11.780,00;

- dexametasona creme - 10 g: em 26/12/2011, aquisição de 3.000 unidades. O estoque existente era de 8.381. No período de 26/12/2011 a 26/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 1.152, equivalente a 105 unidades/mês. O estoque existente seria suficiente para demanda de 79 meses. Desta forma, desnecessária a aquisição do convênio. NF 204335 - Comercial Cirúrgica Rioclarense Ltda. - R\$ 1.299,00.

2ª Constatação: Medicamentos adquiridos em quantidades acima das necessidades considerando o consumo e/ou estoque existente – valor glosado: 24.703,93.

- benzilpenicilina benzatina - 600.000 ui: em 27/12/2011, aquisição de 2.000 unidades. No período de 27/12/2011 a 07/11/2012 (dez meses) o consumo foi de 153, equivalente a 16 unidades/mês. Considerando previsão de consumo para 24 meses, a necessidade seria de 400. Desta forma, houve compra excessiva de 1.600 unidades. NF 24803 - Centermedi Ltda. (1.600 x 0,52) = R\$ 832,00;

- digoxina - 0,25 mg: em 20/12/2011, aquisição de 220.000 unidades. No período de 20/12/2011 a 26/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 27.182, equivalente a 2.472 unidades/mês. Considerando previsão de consumo até a data da validade (31/03/2013 = 16 meses), a necessidade seria de 39.552. Desta forma, houve compra excessiva de 180.448 unidades. NF 43400 - Dimaster Ltda. (180.448 x 0,02) = R\$ 3.608,95;

- fluconazol - 150 mg: em 20/12/2011, aquisição de 11.800 unidades. No período de 20/12/2011 a 26/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 838, equivalente a 77 unidades/mês. Considerando previsão de consumo para 24 meses, a necessidade seria de 1.848. Desta forma, houve compra excessiva de 9.952 unidades. NF 43400 - Dimaster Ltda. (9.952 x 0,158) = R\$ 1.572,41;

- furosemida - 40 mg: em 20/12/2011, aquisição de 275.000 unidades. No período de 20/12/2011 a 26/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 52.885, equivalente a 4.808 unidades/mês. Considerando

previsão de consumo para 24 meses, a necessidade seria de 115.392. Desta forma, houve compra excessiva de 159.608 unidades. NF 43400 - Dimaster Ltda. $(159.608 \times 0,0149) = R\$ 2.378,15$;

- glibenclamida - 5 mg: em 29/12/2011, aquisição de 240.000 unidades. No período de 29/12/2011 a 26/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 52.610, equivalente a 7.790 unidades/mês. Considerando previsão de consumo até a data da validade (01/11/2013 = 22 meses), a necessidade seria de 105.380. Desta forma, houve compra excessiva de 134.620 unidades. NF 23252 - Mauro Marciano Ltda. $(134.620 \times 0,01) = R\$ 1.346,20$;

- levotiroxina sódica - 100 mcg: em 29/12/2011, aquisição de 18.000 unidades. No período de 29/12/2011 a 26/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 5.130, equivalente a 467 unidades/mês. Considerando previsão de consumo até a data da validade (01/07/2013 = 18 meses), a necessidade seria de 8.406. Desta forma, houve compra excessiva de 9.594 unidades. NF 23252 - Mauro Marciano Ltda. $(9.594 \times 0,105) = R\$ 1.007,37$;

- noretisterona + estradiol - 5/50 mg: em 20/12/2011, aquisição de 600 unidades. No período de 20/12/2011 a 21/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 119, equivalente a 11 unidades/mês. Considerando previsão de consumo para 24 meses, a necessidade seria de 264. Desta forma, houve compra excessiva de 336 unidades. NF 43400 - Dimaster Ltda. $(336 \times 6,29) = R\$ 2.113,44$;

- óleo mineral -100 ml: em 26/12/2011, aquisição de 875 unidades. No período de 26/12/2011 a 22/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 137, equivalente a 13 unidades/mês. Considerando previsão de consumo até a data da validade (30/10/2013 = 23 meses), a necessidade seria de 299. Desta forma, houve compra excessiva de 576 unidades. NF 204335 - Comercial Cirúrgica Rioclarense Ltda. $(576 \times 1,20) = R\$ 691,20$;

- propranolol - 40 mg: em 29/12/2011, aquisição de 190.000 unidades. No período de 29/12/2011 a 26/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 36.541, equivalente a 3.322 unidades/mês. Considerando previsão de consumo até a data da validade (01/11/2013 = 22 meses), a necessidade seria de 73.090. Desta forma, houve compra excessiva de 116.910 unidades. NF 23252 - Mauro Marciano Ltda. $(116.910 \times 0,01) = R\$ 1.169,10$;

- salbutamol spray — 100 mcg: em 20/12/2011, aquisição de 1.100 unidades. No período de 20/12/2011 a 23/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 64, equivalente a 06 unidades/mês. Considerando previsão de consumo para 24 meses, a necessidade seria de 144. Desta forma, houve compra excessiva de 956 unidades. NF 43400 - Dimaster Ltda $(956 \times 3,43) = R\$ 3.279,08$;

- sulfametoxazol+trimetoprima susp. — 50 ml: em 20/12/2011, aquisição de 1.840 unidades. No período de 20/12/2011 a 26/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 46, equivalente a 05 unidades/mês. Considerando previsão de consumo para 24 meses, a necessidade seria de 120. Desta forma houve compra excessiva de 1.720 unidades. NF 43400 - Dimaster Ltda $(1.720 \times 0,61) = R\$ 1.049,20$;

- sulfametoxazol+trimetoprima - 400 mg: em 27/12/2011, aquisição de 106.000 unidades. No período de 27/12/2011 a 26/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 1.723, equivalente a 157 unidades/mês. Considerando previsão de consumo para 24 meses, a necessidade seria de 3.768. Desta forma, houve compra excessiva de 102.232 unidades. NF 24803 - Centermedi Ltda. $(102.232 \times 0,037) = R\$ 3.782,58$;

- verapamil - 80 mg: em 26/12/2011, aquisição de 55.990 unidades, com validade até 30/05/2013. O estoque existente era de 40.330. No período de 26/12/2011 a 26/11/2012 (onze meses) o consumo foi de 28.610, equivalente a 2.601 unidades/mês. O estoque existente seria suficiente para demanda de 15 meses (até 26/03/2013), restando suprir 03 meses, ou seja, até 30/05/2013, data de validade do medicamento adquirido com recursos do convênio. A demanda prevista deste medicamento seria então de 7.803 unidades. Desta forma, houve compra excessiva de 48.187 unidades. NF 204335 - Comercial Cir. Rioclarense Ltda. $(48.187 \times 0,042) = R\$ 2.023,85$.

3ª Constatação: 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 – valor glosado: R\$ 1.684,02.

- cloridrato de lidocaína sol. injet. 2%: em 20/12/2011, aquisição de 550 unidades - NF 43400 - Dimaster Ltda. = R\$ 742,50;

- espirinolactona - 25 mg: em 20/12/2011, aquisição de 18.000 unidades. Comprovado registro de entrada no estoque de 12.000 unidades, diferença de 6.000 sem comprovação. NF 43400 - Dimaster Ltda. $(6.000 \times 0,094) = R\$ 564,00$;

- paracetamol - 200 mg: em 20/12/2011, aquisição de 968 unidades – NF 43400 - Dimaster Ltda. = R\$ 377,52.

4ª Constatação: 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., por meio das notas fiscais 5794 (23/12/2011) e 5991 (28/12/2011) – valor glosado: R\$ 29.287,93.

- água para injeção - 10 ml: 10.000 unidades - NF 5794- R\$ 690,00;
- amoxicilina susp. oral - 50 mg/ml: 3.000 unidades - NF 5991 - R\$ 2.970,00;
- amoxicilina - 500 mg: 84.000 unidades - NF 5991 - R\$ 4.536,00;
- ampicilina sódica injetável - 500 mg: 1.000 unidades - NF 5794 - R\$ 500,00;
- atenolol -50 mg: 105.000 unidades - NF 5991 - R\$ 1.470,00;
- azitromicina - 600 mg: 1.400 unidades - NF 5991 - R\$ 3.024,00;
- benzilpenicilina benzatina injet.: 900 unidades - NF 5991/5794 - R\$ 551,43;
- cefalexina susp. -60 ml: 2.100 unidades - NF 5991 - R\$ 3.360,00;
- dexametasona - 4 mg: 12.000 unidades - NF 5794 - R\$ 900,00;
- dexclorfeniramina -2 mg: 100.000 unidades - NF 5991 - R\$ 1.380,00;
- doxicilina - 100 mg: 70.000 unidades - NF 5794- R\$ 4.480,00;
- itraconazol - 100 mg: 9.000 unidades - NF 5991 - R\$ 2.520,00;
- metoclopramida injetável - 5 mg: 4.500 unidades - NF 5794 - R\$ 787,50;
- succinato sódico hidrocortizona - 100 mg: 1.000 unidades - NF 5794 - R\$ 650,00;
- succinato sódico clorfenicol - 1 g: 1.650 unidades - NF 5794 - R\$ 1.469,00

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
11.780,00	20/12/2011
3.608,95	20/12/2011
1.572,41	20/12/2011
2.378,15	20/12/2011
2.113,44	20/12/2011
3.279,08	20/12/2011
1.049,20	20/12/2011
742,50	20/12/2011
564,00	20/12/2011
377,52	20/12/2011
1.155,00	26/12/2011
1.299,00	26/12/2011
691,20	26/12/2011
2.023,85	26/12/2011
832,00	27/12/2011
3.782,58	27/12/2011
690,00	28/12/2011
2.970,00	28/12/2011
4.536,00	28/12/2011
500,00	28/12/2011
1.470,00	28/12/2011
3.024,00	28/12/2011
551,43	28/12/2011
3.360,00	28/12/2011
900,00	28/12/2011
1.380,00	28/12/2011

4.480,00	28/12/2011
2.520,00	28/12/2011
787,50	28/12/2011
650,00	28/12/2011
1.469,00	28/12/2011
828,80	29/12/2011
1.346,20	29/12/2011
1.007,37	29/12/2011
1.169,10	29/12/2011
70.888,28	TOTAL

Valor atualizado até 6/7/2018: R\$ 117.582,77

31.1.2.1 **Objeto no qual a ocorrência foi constatada:** Convênio 1803/2009 (Siconv 712093/2009), firmado entre o Ministério da Saúde e a prefeitura municipal de Cerro Largo/RS.

31.1.2.2 **Crítérios:** art. 6º, inciso I, Decreto 200/1967; art. 15, § 7º, inciso II, Lei 8666/1993; art. 3º, inciso I, Lei 10.520/2002; art. 63, § 2º, inciso III, Lei 4320/1964; e art. 13, inciso X, Portaria-Anvisa 802/1998.

31.1.2.3 **Evidências:** Relatório de Verificação *in loco* 65-1/2012, da Divisão de Convênios e Gestão, do Ministério da Saúde (peça 2, p. 66-89) e Parecer Gescon 2344 (peça 2, p. 102-112).

31.1.2.4 **Conduta:** efetuar o pagamento de compras de medicamentos sem necessidade, considerando o consumo e/ou estoque existente, sem identificação de lote e validade nas notas fiscais e/ou sem comprovação de registro de entrada no estoque, quando deveria efetuar um planejamento prévio para definição das unidades e quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, além de um efetivo controle nos comprovantes de entrega dos produtos.

31.1.2.5 **Nexo de causalidade:** o pagamento de compras de medicamentos sem necessidade, considerando o consumo e/ou estoque existente, sem identificação de lote e validade nas notas fiscais e/ou sem comprovação de registro de entrada no estoque, faz nascer a presunção de que os medicamentos pagos com os recursos do convênio não foram entregues, caracterizando a ocorrência de desvio desses recursos, com prejuízo aos cofres públicos, na importância original de R\$ 70.888,28.

31.2 aplicar ao Sr. Adair José Trott (CPF 182.473.340-20), ex-Prefeito do município de Cerro Largo/RS (gestão 2009-2012), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

31.3 autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;

31.4 encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Amazonas, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, destacando que o inteiro teor da deliberação, incluindo relatório e voto, pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos."

2. O parecer do Ministério Público versa nos seguintes termos:

"Examina-se tomada de contas especial (TCE) deflagrada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) contra o Sr. Adair José Trott, ex-prefeito de Cerro Largo/RS (de 2005 a 2012), em decorrência de irregularidades na condução do convênio 1.803/2009, cujo escopo consistiu no 'apoio técnico e financeiro para Aquisição de Medicamentos' (peça 2, p. 5 - caixa alta no original). O convênio contou com aporte de R\$ 250.000,00 (peça 2, p. 31), disponível ao município a partir de 9/2/2011 (cf. peça 2, p. 69).

2. Em manifestação conclusiva (peça 2, p. 102/124), o FNS assim descreveu os achados que motivaram a instauração do processo:

1 - Não aplicação financeira dos recursos repassados pelo FNS/MS (R\$ 250.000,00) no período de 09/02/2011 a 19/07/2011, data em que foram aplicados em Fundo de Investimento de Curto Prazo (CDB/RDB), ao invés de Poupança, considerando que a utilização na execução do convênio ocorreu

após 30 dias do repasse, situações em desacordo com o disposto no item 2.11 do inciso II da Cláusula Segunda do Termo de Convênio.

2 - Não realização de depósito na conta específica do convênio dos recursos da contrapartida pactuada, bem como não utilização da mesma na execução do convênio, contrariando o previsto no item 2.10 do inciso II da Cláusula Segunda e no parágrafo segundo da Cláusula Terceira do Termo de Convênio.

3 - Os pagamentos efetuados à maioria das empresas vencedoras foram em valores menores que os adjudicados, com redução de quantidades ou supressão de itens.

4 - Execução parcial das metas em 40%, uma vez que foram adquiridas 37.612 unidades das 94.105 previstas. Se considerarmos por tipo de medicamento, dos 94 previstos foram adquiridos 42.

Observou-se, também, que alguns produtos foram adquiridos em quantidade menor que a prevista no projeto. (peça 2, p. 103).

3. Além das irregularidades declinadas acima, foram identificadas fragilidades na gestão dos medicamentos adquiridos, máxime em relação ao sistema informatizado empregado para tanto (peça 2, p. 104).

4. Ingresso o feito no Tribunal, a Secex/AM propôs o arquivamento da TCE, sem cancelamento do débito, diante do entendimento de que as irregularidades detectadas pelo FNS ‘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’ (peça 4, p. 5).

5. Este representante do Ministério Público de Contas, em dissonância com a proposta da unidade técnica, propugnou pela citação do responsável, porquanto ‘Aquisições desnecessárias implicam desperdício de recursos públicos, enquanto a ausência de comprovação de entrada no estoque e de distribuição impede que se saiba se os medicamentos adquiridos foram destinados ao público-alvo do convênio’ (peça 7, p. 2).

6. A Ministra Relatora, anuindo ao posicionamento do *Parquet*, determinou a citação do ex-prefeito, aduzindo entre os motivos para a ‘falta de planejamento, caracterizada pela aquisição de medicamentos entre 20 e 29/12/2011 (peça 2, p. 58-64), praticamente às vésperas do final da vigência do convênio’ (despacho de peça 8, p. 2).

7. Em seguida, a Secex/AM procedeu a citação do responsável (peças 16/17), classificando as irregularidades a ele imputadas em cinco constatações:

1) omissão em aplicar recursos do convênio no mercado financeiro;

2) aquisição de medicamentos sem necessidade;

3) aquisição de medicamentos em quantidades acima da necessária;

4) aquisição de medicamentos ‘sem comprovação de registro de entrada no estoque e/ou registro de quantidade menor que a adquirida’ (peça 16, p. 4); e

5) aquisição de medicamentos ‘sem identificação de lote e validade na nota fiscal e sem comprovação de registro de entrada no estoque e distribuição’ (peça 16, p. 4).

8. O responsável não foi acionado, pois, pela falta de planejamento das aquisições, conforme determinado no despacho de peça 8.

9. Devidamente chamado ao processo (peça 17), o Sr. Adair José Trott constituiu patrono (peça 18) e ofertou alegações de defesa (peça 19). Naquela peça, sustenta preliminarmente que ‘a inicial sequer tipifica e indica qual seria o prejuízo ocorrido’ (peça 19, p. 3), aduzindo não haver ‘qualquer indicativo de dolo ou apropriação dos recursos’ (peça 19, p. 3).

10. Na sequência, atribui sua omissão em aplicar os recursos ao fato de que ‘a União realizou o depósito e não notificou o Município, que ignorava a disponibilidade financeira em conta’ (peça 19, p. 3). Amparando-se no art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, pondera não ter agido com dolo ou erro grosseiro, uma vez que teria aplicado os recursos em banco oficial tão logo tomara ciência de sua disponibilidade em conta.

11. No mais, esclarece que a aquisição de medicamentos ‘se dá com base em estimativas (...) sendo que eventual redução de consumo de determinados fármacos não acarreta responsabilização’ (peça 19, p. 3). Outrossim, o convênio teria sido executado ‘exatamente como indicado pelo Ministério da Saúde’, não cabendo ‘ao ex-gestor decidir a execução parcial do convênio, haja vista que ficaria sujeito à aplicação de penalidades’ (ambas citações à peça 3, p. 4).

12. O responsável argumenta que, até o último exercício de sua gestão (*i.e.* 2012), ‘inexistia no âmbito municipal mecanismo informatizado de controle de aquisição e dispensação de medicamentos, sendo essa

ação realizada através de fichas manuais de controle’ (peça 19, p. 8). Em virtude dessa vulnerabilidade, ‘não havia descarte regular de medicamentos vencidos’ (peça 19, p. 9).

13. Com a informatização acima referida tornou-se possível instituir sistemática para ‘descarte de medicamentos que se venceram nos oitos anos de gestão (2005-2012)’ (peça 19, p. 10). Frisa a defesa que o mero vencimento da medicação não pode ensejar a automática glosa do respectivo valor, uma vez que, conforme afirmado anteriormente, a aquisição lastreia-se em projeções e ‘se este uso [do medicamento] não ocorrer, ou a necessidade for menor, ele acaba por vencer, sem que isso caracterize descontrol’ (peça 19, p. 10). Assim, o ‘vencimento pela variação de consumo e doenças da população não pode ser interpretado como má-fé’ (peça 19, p. 13).

14. Acrescenta que ‘jamais houve a indicação de não recebimento ou não aquisição dos medicamentos’ (peça 19, p. 20) e sublinha que ‘somente em relação a medicamentos não adquiridos e pagos é que pode haver determinação de devolução de valores’ (peça 19, p. 20).

15. Por fim, requer ‘a produção de toda prova em direito admitida (...) a serem oportunamente postuladas’ (peça 19, p. 21), bem assim sua não-responsabilização. Solicita, ainda, que o Tribunal realize diligências: 1) ao município de Cerro Largo ‘para que informe a quantidade (e valores) de medicamentos adquiridos e dispensados à população de 2000 até 2012’; 2) à ‘empresa VIA NORTE para que indique quais os medicamentos descartados nos anos de 2011 e 2012’; e 3) ao Ministério da Saúde ‘para que indique o atual estágio da prestação de contas referente ao Convênio’ (excertos extraídos da peça 19, p. 22).

16. A unidade técnica, após exame do mérito dos argumentos defensivos, propõe rejeitá-los.

17. Quanto à primeira irregularidade (falta de aplicação dos recursos no mercado financeiro), a Secex/AM assevera que: 1) o responsável não poderia se escusar de cumprir a lei sob o pretexto de não a conhecer; e 2) ‘o responsável teria o dever de acompanhar a todo momento qualquer movimentação na conta específica do convênio e executar imediatamente as determinações impostas pela legislação’ (peça 20, p. 8).

18. Sobre as irregularidades seguintes (aquisição de medicamentos sem necessidade, em quantidade superior à necessária e/ou sem registro de entrada no estoque), a Secex/AM reafirmou a desnecessidade de dolo ou má-fé para caracterização do dano, registrando também que o ex-prefeito ‘não apresentou, entretanto, quaisquer justificativas para a falta de registro de entrada no estoque dos medicamentos adquiridos com recursos do convênio’ (peça 20, p. 8).

19. Consequentemente, a Secex/AM pugna pela rejeição das alegações de defesa e condenação do Sr. Adair José Trott a ressarcir os valores indicados e a pagar multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Quanto aos pedidos de diligência formulados pelo defendente, a unidade técnica rememora que ‘a jurisprudência desta Corte de Contas [é] pacífica no sentido de que compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos’ (peça 20, p. 9).

20. O Ministério Público de Contas da União adere, em larga medida, à proposta de encaminhamento lavrada pela secretaria. Consideramos relevante, outrossim, reforçar a análise incidente sobre os argumentos trazidos pela defesa.

21. Quanto à preliminar arguida pelo responsável, vislumbramos que a citação discrimina adequadamente a conduta irregular imputada ao ex-prefeito (e.g. ‘Deixar de aplicar no mercado financeiro, entre 9/2 a 19/7/2011, os recursos repassados por força do Convênio 1803/2009’ – peça 16, p. 1), com circunstâncias bem definidas de tempo, lugar e valores, permitindo o adequado exercício do direito de defesa. Assim, não procede a alegação de que ‘a inicial sequer tipifica e indica qual seria o prejuízo ocorrido’ (peça 19, p. 3).

22. No atinente à primeira irregularidade, divergimos parcialmente da Secex/AM, opinando por que as alegações de defesa sejam recepcionadas em parte. Nesse ponto, ponderamos que o responsável não alegou desconhecer a lei, e sim a data em que os valores federais foram liberados ao município. Frise-se, ainda, que o convênio 1.803/2009 previa repasses da União ‘apropriados ao exercício de 2009, oriundos do seu orçamento’ (peça 2, p. 9), sendo que a efetiva liberação dos recursos só veio a ocorrer em 2011.

23. Nada obstante, o atraso na aplicação dos recursos não se limitou a ‘algumas semanas’, como arguido pelo responsável (peça 19, p. 3), tendo o montante permanecido sem aplicação por período superior a cinco meses (de 9/2/2011 a 19/7/2011), denotando pouca atenção do prefeito com a gestão de tais recursos. Entendemos caracterizado, pois, o erro grosseiro de que trata o art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, evocada pelo defendente.

24. Destarte, acompanhamos a proposta da Secex/AM quanto à necessidade de reparação do dano (R\$ 7.788,18, em valores de 8/3/2012, cf. peça 2, p. 113), porém consideramos que, para a omissão em tela, concorreram circunstâncias mitigadoras, alheias à vontade do responsável – é dizer, o expressivo atraso na

liberação dos recursos e a falta de notificação de sua remessa. Assim, opinamos por que o Sr. Adair José Trott seja condenado à reparação do prejuízo, porém que seja eximido do pagamento de multa proporcional a esse dano.

25. Quanto às irregularidades relativas à aquisição de medicamentos, notamos assistir razão ao ex-gestor no sentido de que tais compras se baseiam em projeções, eis que evidentemente não é possível antecipar com exatidão a demanda por remédios. A outro turno, consoante bem menciona a Secex/AM, o art. 15, § 7º, inciso II, da Lei 8.666/1993 disciplina que ‘a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação’.

26. Observa-se, na presente TCE, que o volume de determinadas aquisições desbordou por completo de critérios razoáveis. Remetendo ao parecer anterior deste *Parquet* (peça 7, p. 2), evocamos novamente o exemplo do medicamento Cefalexina 500 mg, cujo estoque preexistente, de 104.273 unidades, ao tempo da nova compra (de mais 100.000 unidades), poderia atender a 98 meses do consumo médio dos onze meses seguintes, sendo que aquele medicamento tem prazo de validade de 224 meses.

27. Não socorre o ex-prefeito, portanto, o argumento de que a frustração de estimativas (pela menor necessidade observada dos medicamentos) seria elemento alheio à sua governabilidade. Ao contrário, tal frustração era plenamente passível de ser prevista, antes mesmo de iniciado o processo aquisitivo, que aparentemente fora realizado com o único fito de executar o convênio ‘exatamente como indicado pelo Ministério da Saúde’ (peça 3, p. 4) – é dizer, despender todo o dinheiro disponível, ainda que desnecessariamente.

28. Tampouco o ajuda o argumento de que ‘jamais houve a indicação de não recebimento ou não aquisição dos medicamentos’ (peça 19, p. 20), pois o dever de prestar contas tem por objeto justamente a apresentação de informações suficientes para demonstrar a lisura da gestão, o que inclui o recebimento dos medicamentos, sua dispensação à população etc. Em suma, incumbe exclusivamente ao responsável comprovar o recebimento dos produtos adquiridos, dever jurídico do qual não se desincumbiu no presente caso.

29. Pelo mesmo motivo acima, acompanhamos a unidade técnica quanto à inviabilidade de promover as diligências solicitadas pelo Sr. Adair José Trott. Embora cientes do isolado caso representado pelo MS STF 26.358, de 2007, alinhamo-nos com a jurisprudência unânime do TCU, no sentido de que o interessado deverá providenciar os elementos de prova que reputar necessários para satisfação do dever constitucional de prestar contas dos recursos públicos por si administrados.

30. Em decorrência das extensas considerações acima, este representante do Ministério Público de Contas da União perfilha, no essencial, o encaminhamento proposto pela unidade técnica, com as pontuais ressalvas de que: 1) a multa proporcional a ser imposta ao ex-prefeito (art. 57 da Lei 8.443/1992) não deverá incidir sobre o dano representado pelos rendimentos não auferidos (R\$ 7,788,18), uma vez que presentes circunstâncias mitigadoras da responsabilidade do gestor; e 2) em consequência de tais circunstâncias, as alegações de defesa do responsável podem ser acolhidas em parte nesse tocante.”

É o relatório.