

## GRUPO I – CLASSE II – 2ª CÂMARA

TC 015.648/2011-7

Apenso: TC 010.717/2011-0.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Município de Prudentópolis/PR.

Responsáveis: Distribuidora de Medicamentos São Marcos Ltda. (CNPJ 07.127.606/0001-31), GTC Distribuidora de Medicamentos Ltda. (CNPJ 78.303.252/0001-87), Gilvan Pizzano Agibert (CPF 340.476.549-49), Julio Cesar Makuch (CPF 024.787.419-11) e Júlio Alberto Durski (CPF 130.844.459-15).

Advogados: Luciano Elias Reis (OAB/PR 38.577), Rafael Knorr Lippmann (OAB/PR 38.872), Luiz Fernando Pereira (OAB/PR 22.076) e outros – peças 19, 21/48, 50 (p. 30), 61, 89, 93 e 128/9 (substabelecimento sem reservas de poderes conferido por um dos responsáveis).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL ORIGINÁRIA DE REPRESENTAÇÃO. CONVÊNIOS. PAGAMENTO ANTECIPADO COM BASE EM TERMOS DE FIEL DEPOSITÁRIO ASSINADOS PELAS EMPRESAS FORNECEDORAS. AUSÊNCIA DE IDENTIFICAÇÃO DOS LOTES DE MEDICAMENTOS NAS NOTAS FISCAIS E DE COMPROVAÇÃO DE SUA ENTREGA. ATESTAÇÃO INDEVIDA DE RECEBIMENTO. EXISTÊNCIA DE MEDICAMENTOS COM DATA DE VALIDADE VENCIDA. CITAÇÃO. INSUFICIÊNCIA DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA PARA JUSTIFICAR AS OCORRÊNCIAS APURADAS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS, DÉBITO E MULTA. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE PARCELAMENTO EFETUADO PELO MUNICÍPIO, POR NÃO SER RESPONSÁVEL PELO DÉBITO APURADO.

## RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial originária de representação formulada pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná – Secex/PR no curso de auditoria realizada em alguns municípios do Paraná (Fiscalis 129/2011), em decorrência de possíveis irregularidades relacionadas à aquisição de medicamentos pelo município de Prudentópolis/PR, com recursos dos convênios 709494 e 712276/2009, celebrados com o Ministério da Saúde (TC 010.717/2011-0, em apenso).

2. Na última manifestação, o auditor federal de controle externo encarregado da instrução, assim se pronunciou, com a concordância dos dirigentes da unidade técnica:

### “INTRODUÇÃO

1. Trata-se de processo de Tomada de Contas Especial instaurada em cumprimento ao disposto no subitem 9.2 do Acórdão 1358/2011 – TCU – Plenário (peça 7), em decorrência de irregularidades cometidas na execução dos Convênios 709494/2009 e 712276/2009, celebrados entre o Ministério da Saúde e o Município de Prudentópolis destinado à aquisição de medicamentos da assistência farmacêutica básica para o referido município.

## CONTEXTUALIZAÇÃO

2. A assistência farmacêutica reúne um conjunto de ações voltadas à promoção, proteção e recuperação da saúde, por meio da promoção do acesso aos medicamentos e uso racional e está subdividida em três componentes: o básico, o especializado e o estratégico.
3. O componente básico da assistência farmacêutica compõe o bloco de financiamento da assistência farmacêutica e envolve um grupo de ações desenvolvidas de forma articulada pelo Ministério da Saúde, Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde, para garantir o custeio e o fornecimento dos medicamentos e insumos essenciais destinados ao atendimento dos agravos prevalentes e prioritários da Atenção Básica.
4. O financiamento da assistência farmacêutica é de responsabilidade das três esferas de gestão do SUS, sendo que, no caso do componente básico da assistência farmacêutica, os recursos repassados pela União, calculados com base nos dados populacionais fornecidos pelo IBGE, somados às parcelas estadual e municipal, formam o montante de recursos de financiamento do programa, conforme pactuado na normatização da Política de Assistência Farmacêutica vigente (Portaria GM/MS 204/2007 e Portaria GM/MS 2.982/2009 revogada pela Portaria GM/MS 4.217/2010), sendo assim distribuídos:

|                   |                                   |
|-------------------|-----------------------------------|
| Governo Federal   | R\$ 5,10 por habitante/ano        |
| Governo Estadual  | R\$ 1,86 por habitante/ano        |
| Governo Municipal | R\$ 1,86 por habitante/ano        |
| <b>TOTAL</b>      | <b>R\$ 8,82 por habitante/ano</b> |

5. Embora o financiamento da assistência farmacêutica seja responsabilidade das três esferas de governo, a respectiva gestão foi descentralizada em outubro de 1998, com a aprovação da Política Nacional de Medicamentos, Portaria GM 3.916/1998, que transferiu aos municípios, sob a coordenação dos estados, a responsabilidade pela aquisição e dispensação dos medicamentos.
6. A partir de então, no que concerne ao componente básico da assistência farmacêutica, o governo federal e os governos estaduais passaram a transferir mensalmente aos municípios, mediante repasses fundo a fundo, os valores discriminados no quadro acima.
7. Especificamente no Estado do Paraná, com o apoio da Secretaria Estadual de Saúde, foi constituído pelos municípios, em julho de 1999, o Consórcio Intergestores Paraná Saúde (CPS), CNPJ 03.273.207/0001-28, com a finalidade de centralizar a aquisição e a distribuição dos medicamentos elencados na farmácia básica aos municípios, visando otimizar a utilização dos recursos da assistência farmacêutica. Dos 399 municípios do estado, 390 já aderiram ao Consórcio Paraná Saúde, sendo que em apenas nove os recursos financeiros da União são recebidos diretamente pelos municípios: Curitiba, Londrina, Ponta Grossa, Foz do Iguaçu, Apucarana, Araucária, Chopinzinho, Alvorada do Sul e São Jorge do Patrocínio.
8. Assim, os recursos federais destinados aos municípios consorciados são repassados diretamente ao CPS, que centraliza a aquisição e distribuição dos medicamentos, as quais são precedidas de licitação na modalidade de pregão eletrônico com registro de preços.
9. Por sua vez, os municípios, trimestralmente e com base no seu teto financeiro disponível (estabelecido pelas Portarias GM/MS 204/2007 e GM/MS 2.982/2009 revogada pela Portaria GM/MS 4217/2010 e demonstrado no quadro acima), realizam junto ao Consórcio a programação dos medicamentos de seu interesse, os quais são adquiridos e, posteriormente, entregues a cada município.

## EMENDAS PARLAMENTARES

10. Não obstante os valores disponibilizados regularmente pelos entes financiadores do componente básico do bloco de financiamento da assistência farmacêutica, alguns municípios brasileiros foram beneficiados, também, por emendas parlamentares para a aquisição de medicamentos listados na assistência farmacêutica básica nos anos de 2010 e 2011.
11. Em 2010 os repasses foram efetivados por meio de convênios firmados entre o Ministério da Saúde e diversos municípios, sendo que no Paraná 75 prefeituras foram contempladas (peça 117).
12. Já no ano de 2011, os recursos oriundos das emendas parlamentares foram repassados por meio de transferências fundo a fundo, autorizadas pela Portaria MS 3685/2010, embora não se tratassem de transferências regulares e automáticas. Neste ano 76 prefeituras paranaenses foram contempladas com as emendas parlamentares, conforme anexo da citada portaria, acostado à peça 118, p. 1-2.
13. Importante registrar que o repasse de recursos realizado por meio das emendas parlamentares aumentou de forma substancial o montante de recursos destinado ao financiamento da assistência

farmacêutica básica nos municípios, ocorrendo diversos casos em que o valor disponibilizado por meio das emendas foi equivalente ao que o município levaria mais de dez anos para receber de forma regular, conforme demonstrado no quadro apresentado no TC 026.208/2011-3, peça 60, p. 14-15 (peça 119), processo em que foi avaliado o repasse de recursos para os demais Estados da Federação, além do Paraná.

14. No caso do Estado do Paraná, chamaram a atenção, em especial, os repasses destinados aos municípios de Novo Itacolomi, Nova Esperança do Sudoeste e Cruzeiro do Iguaçu, cujos valores representaram o que os municípios receberiam em 31, 18 e 15 anos, respectivamente.

15. Ressalte-se que nem todos os Estados brasileiros receberam recursos oriundos de emendas parlamentares destinadas a essa finalidade e que o Paraná foi o Estado que teve o maior número de municípios contemplados com emendas nos dois anos. No entanto, nem 1/3 dos municípios paranaenses foram beneficiados.

### PROCESSOS SEMELHANTES

16. Em decorrência das fiscalizações realizadas por esta unidade técnica foram autuados processos semelhantes em razão de irregularidades verificadas em diversos municípios do Paraná.

17. O quadro abaixo relaciona os processos de representação e de tomada de contas especial instaurados em decorrência das ações de controle realizadas por esta secretaria:

| Município                  | Processo       | Tipo                      | Acórdão                     |
|----------------------------|----------------|---------------------------|-----------------------------|
| Vitorino                   | 014.419/2011-4 | Tomada de Contas Especial | 178/2012 - TCU - 1ª Câmara  |
| Imbituva                   | 014.425/2011-4 | Tomada de Contas Especial | 7608/2012 - TCU - 1ª Câmara |
|                            | 008.983/2011-9 | Representação             | 3466/2012 - TCU - Plenário  |
|                            | 005.311/2013-6 | Tomada de Contas Especial | Não julgado                 |
| Nova Laranjeiras           | 014.422/2011-5 | Tomada de Contas Especial | 1504/2012 - TCU - 1ª Câmara |
| Nova Prata do Iguaçu       | 014.421/2011-9 | Tomada de Contas Especial | 1864/2012 - TCU - 1ª Câmara |
| Prudentópolis              | 010.717/2011-0 | Representação             | 1358/2011 - TCU - Plenário  |
|                            | 015.648/2011-7 | Tomada de Contas Especial | Não julgado                 |
| Cruzeiro do Iguaçu         | 026.208/2011-3 | Representação             | 2600/2012 - TCU - Plenário  |
|                            | 044.445/2012-1 | Tomada de Contas Especial | 2162/2013 - TCU - Plenário  |
| Capanema                   | 009.642/2013-7 | Representação             | Não julgado                 |
| Santa Izabel do Oeste      | 010.146/2013-0 | Representação             | Não julgado                 |
| Cerro Azul                 | 031.453/2013-9 | Representação             | Não julgado                 |
| Braganey                   | 032.244/2013-4 | Representação             | Não julgado                 |
| Nova Esperança do Sudoeste | 003.458/2014-8 | Representação             | Não julgado                 |
| Salto do Lontra            | 004.536/2014-2 | Representação             | Não julgado                 |

18. Dentre os municípios fiscalizados não foram identificadas irregularidades em Engenheiro Beltrão, Ubitatã, Tapira e Itapejara d'Oeste. Os municípios de Novo Itacolomi, Jagariaiva e Ventania não haviam utilizado, à época, nenhuma parcela dos recursos transferidos.

### TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO MUNICÍPIO DE PRUDENTÓPOLIS

19. Em complemento aos recursos recebidos regularmente pelo município de Prudentópolis/PR, destinados ao financiamento da assistência farmacêutica básica, conforme apresentados nos itens 2 a 9 desta instrução, o município foi também beneficiado por duas emendas parlamentares, repassadas nos anos de 2010, destinadas à mesma finalidade (peças 1 a 2):

| Forma de Repasse     | Emenda Parlamentar | Data do Repasse | Valor (R\$) | Contrapartida (R\$) | Valor Total (R\$) |
|----------------------|--------------------|-----------------|-------------|---------------------|-------------------|
| Convênio 709494/2009 | 19950002           | 20/05/2010      | 125.000,00  | 5.792,20            | 130.792,20        |

|                      |          |            |            |          |                   |
|----------------------|----------|------------|------------|----------|-------------------|
| Convênio 712276/2009 | 33090011 | 01/07/2010 | 100.000,00 | 4.992,20 | 104.992,20        |
| <b>TOTAL (R\$)</b>   |          |            |            |          | <b>235.784,20</b> |

20. Quando da vistoria *in loco* realizada pela equipe de auditoria, os recursos dos convênios já haviam sido contratados e plenamente executados. As empresas contratadas e respectivos valores estão discriminados no quadro abaixo:

| Forma de Repasse     | Valor Repassado (R\$) | Contrato | Contratada                      | Valor (R\$) |
|----------------------|-----------------------|----------|---------------------------------|-------------|
| Convênio 709494/2009 | 125.000,00            | 231/2010 | GTC                             | 90.800,07   |
|                      |                       | 232/2010 | São Marcos                      | 6.256,40    |
|                      |                       | 233/2010 | Comercial Cirúrgica Rioclarense | 3.982,90    |
| Convênio 712276/2009 | 100.000,00            | 234/2010 | São Marcos                      | 7.268,60    |
|                      |                       | 235/2010 | GTC                             | 71.126,29   |
|                      |                       | 236/2010 | Comercial Cirúrgica Rioclarense | 4.794,90    |

21. Os pagamentos foram autorizados, à época, tendo por base as notas fiscais abaixo indicadas:

| Repasse              | Dados da Nota Fiscal |          |             |            |                | Pagamento   |            |
|----------------------|----------------------|----------|-------------|------------|----------------|-------------|------------|
|                      | Contratada           | Número   | Valor (R\$) | Emissão    | Data do atesto | Valor (R\$) | Data       |
| Convênio 709494/2009 | São Marcos           | 4109     | 3.908,00    | 13/12/2010 | 15/12/2010     | 6.256,40    | 17/12/2010 |
|                      |                      | 4110     | 2.348,40    | 13/12/2010 | 15/12/2010     |             |            |
|                      | GTC                  | 1235     | 23.319,00   | 14/12/2010 | Sem data       | 90.800,07   | 28/12/2010 |
|                      |                      | 1236     | 23.263,80   | 14/12/2010 | Sem data       |             |            |
|                      |                      | 1237     | 21.102,47   | 14/12/2010 | Sem data       |             |            |
|                      |                      | 1238     | 23.114,80   | 14/12/2010 | Sem data       |             |            |
| Rio Clarense         | 119386               | 3.982,90 | 27/12/2010  | 28/12/2010 | 3.982,90       | 28/12/2010  |            |
| Convênio 712276/2009 | São Marcos           | 4107     | 3.926,10    | 13/12/2010 | 15/12/2001     | 7.268,60    | 17/12/2010 |
|                      |                      | 4108     | 3.342,50    | 13/12/2010 | 15/12/2010     |             |            |
|                      | GTC                  | 1243     | 35.614,50   | 15/12/2010 | Sem data       | 71.126,29   | 28/12/2010 |
|                      |                      | 1244     | 35.511,79   | 15/12/2010 | Sem data       |             |            |
|                      | Rio Clarense         | 118547   | 4.794,90    | 22/12/2010 | 28/12/2010     | 4.794,90    | 28/12/2010 |

## HISTÓRICO

22. Em cumprimento ao subitem 9.2 do Acórdão 1358/2011 – TCU – Plenário (peça 7), foi realizada a conversão do processo de representação – TC 010.717/2011-0 – na presente tomada de contas especial, e promovida a citação dos Srs. Gilvan Pizzano Agibert, Prefeito Municipal de Prudentópolis, e Júlio Alberto Durski, Secretário Municipal de Saúde à época, e das empresas Distribuidora de Medicamentos São Marcos Ltda. e GTC Distribuidora de Medicamentos Ltda. em razão das irregularidades registradas no subitem 9.2 do referido acórdão:

*9.2.3. condutas atribuíveis aos Srs. Gilvan Pizzano Agibert e Júlio Alberto Durski:*

*9.2.3.1. pagamento antecipado de medicamentos, configurado pela aceitação dos termos de fiel depositário assinados pelas empresas fornecedoras;*

*9.2.3.2. aceitação de notas fiscais sem a identificação do número do lote e do prazo de validade dos medicamentos, emitidas, portanto, em desacordo com a exigência contida no art. 13, inciso X, da Portaria Anvisa nº 802/98;*

*9.2.3.3. pagamento da totalidade dos medicamentos adquiridos, sem que as mercadorias tenham sido entregues;*

*9.2.4. condutas imputáveis às empresas Distribuidora de Medicamentos São Marcos Ltda. e GTC Distribuidora de Medicamentos Ltda.:*

9.2.4.1. não identificação dos lotes de medicamentos nas notas fiscais emitidas, contrariando a exigência contida no art. 13, inciso X, da Portaria Anvisa nº 802/98; e

9.2.4.2. recebimento de recursos públicos sem a correspondente entrega da totalidade dos medicamentos adquiridos à conta dos recursos dos Convênios 709494/2009 e 712276/2009;

23. Em instrução acostada à peça 57, concluiu-se que ‘as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis não foram capazes de elidir nenhuma das irregularidades questionadas na citação...’ (peça 57, p. 6), motivo pelo qual propôs-se o julgamento pela irregularidade das contas, aplicação de multas e imputação de débito aos responsáveis.

24. Todavia, Despacho da Ministra Relatora (peça 63), considerando a alegação apresentada pela Distribuidora de Medicamentos São Marcos Ltda., de que ‘a totalidade dos medicamentos haviam sido entregues no mês de junho de 2011, bem depois da fiscalização do TCU, e em cumprimento ao termo de fiel depositário firmado com o município’, determinou que esta unidade técnica realizasse ‘uma inspeção no município de Prudentópolis, com vistas a verificar se, de fato, os medicamentos constantes dos termos de fiel depositário firmados entre o município e as empresas foram realmente entregues após a fiscalização do TCU, em especial os comprados da Distribuidora de Medicamentos São Marcos Ltda., que teriam sido entregues no dia 29/6/2011, conforme recebimento atestado pelo atual secretário municipal de saúde, Sr. Júlio Cesar Makuch’.

25. Assim, em cumprimento ao Despacho exarado pela Ministra Relatora Ana Arraes foi realizada nova inspeção no município de Prudentópolis com o objeto de avaliar a veracidade das alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis, em especial a de que os medicamentos comprados da empresa Distribuidora de Medicamentos São Marcos Ltda., no valor total de R\$ 13.525,00, teriam sido entregues em 29/6/2011, três meses após a fiscalização do TCU e cerca de seis meses após a realização dos pagamentos por produtos não entregues.

26. Realizada a inspeção supracitada e considerando que não foram encontrados pela equipe de auditoria indícios de que os produtos listados nas novas notas fiscais emitidas pela empresa Distribuidora de Medicamentos São Marcos (notas fiscais n. 5834, 5836, 5837 e 5838) teriam sido entregues na referida data, foi proposto por esta unidade técnica o julgamento do mérito do processo (peça 70), em especial pela condenação solidária dos Srs. Gilvan Pizzano Agibert, Prefeito Municipal, Júlio Alberto Durski, ex-Secretário Municipal de Saúde, e das empresas GTC e Distribuidora de Medicamentos Ltda.

27. O Despacho da Ministra Relatora Ana Arraes (peça 75), que acolheu a preliminar suscitada pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 74), restituiu os autos a esta unidade técnica para que fosse providenciada também a citação do Sr. Júlio César Makuch, ex-Secretário Municipal de Saúde, nos termos do Despacho exarado à peça 63.

28. A análise realizada por esta Secretaria de Controle Externo (peça 95) concluiu por rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis, manter o débito inicialmente apurado, incluindo também como responsável solidário o Sr. Júlio César Makuch.

29. Entretanto, em novo Despacho acostado à peça 100, a Ministra Relatora Ana Arraes teceu as seguintes considerações:

a) os responsáveis Gilvan Pizzano Agibert, Júlio Cesar Makuch e Júlio Alberto Durski apresentaram nova manifestação e novos documentos, na tentativa de esclarecer as irregularidades apontadas (peça 99);

b) os responsáveis acima citados se manifestaram sobre o fornecimento, pela empresa Distribuidora de Medicamentos São Marcos Ltda., de medicamentos vencidos ou com prazo de validade de até 12 meses, apontamento para o qual a empresa interessada não teve a oportunidade de se manifestar;

c) a irregularidade supra pode configurar situação agravante no julgamento do mérito do processo, ou mesmo ensejar, por si só, a condenação em débito, no caso de esclarecimento das demais irregularidades, razão pela qual é pertinente conceder prazo à empresa para que, querendo, apresente alegações de defesa sobre o assunto e/ou recolha os valores respectivos aos cofres públicos;

d) a oportunidade para recolhimento dos referidos valores também deve ser conferida ao prefeito municipal e ao secretário de saúde que atestou a entrega dos medicamentos.

30. No mesmo despacho foi determinada a restituição dos autos à Secex/PR para a adoção das seguintes providências:

- a) conceda o prazo de 15 dias à empresa Distribuidora de Medicamentos São Marcos Ltda. para que apresente alegações de defesa sobre a irregularidade apontada nos itens 5/6 da instrução constante da peça 70 e/ou recolha aos cofres do Tesouro Nacional as quantias correspondentes (a serem quantificadas pela unidade técnica);
- b) faculte ao Sr. Gilvan Pizzano Agibert, prefeito municipal, e ao Sr. Júlio Cesar Makuch, ex-secretário municipal de saúde, a oportunidade para, querendo, recolherem aos cofres do Tesouro Nacional as quantias referenciadas na alínea anterior;
- c) analise a documentação inserida na peça 99 e as eventuais respostas formuladas em atendimento às comunicações indicadas nas alíneas precedentes, manifestando-se, em especial e de forma conclusiva, sobre a suficiência, ou não, de os novos argumentos e documentos comprovarem a questionada entrega dos medicamentos; e
- d) retorne o processo a este Gabinete para apreciação de mérito, via MPTCU.

31. Desta feita, considerando as determinações proferidas pela Ministra Relatora, foram quantificados os valores relativos aos medicamentos registrados nas notas fiscais com prazo de validade inferiores a 12 meses e concedido prazo de 15 dias à empresa Distribuidora de Medicamentos São Marcos Ltda. para que apresentasse alegações de defesa sobre esta ocorrência (subitem 'a' acima), bem como facultado aos gestores municipais a oportunidade para que, querendo, recolhessem aos cofres do Tesouro Nacional os valores quantificados (subitem 'b' acima), conforme instrução acostada à peça 101.

32. Destaque-se que o valor apurado, relativo aos medicamentos registrados nas notas fiscais com prazo de validade inferior a 12 meses, perfaz R\$ 4.079,80, de um total de R\$ 13.525,00 fornecidos pela empresa Distribuidora de Medicamentos São Marcos Ltda.

33. No entanto, importa ressaltar que tal ocorrência representava apenas mais um fator agravante à irregularidade verificada no município, caracterizada essencialmente pelo pagamento realizado pelo município sem a correspondente entrega dos medicamentos, conforme registrados no Voto proferido pelo Ministro Ubiratan Aguiar (peça 6) e instruções posteriores (peças 57, 70 e 95).

#### ANÁLISE TÉCNICA

**34. Ocorrência apontada nos itens 5/6 da instrução constante da peça 70 (subitens 9.a e 9.b do Despacho da Ministra Relatora, constante da peça 100) relativa ao fornecimento, pela empresa Distribuidora de Medicamentos São Marcos, de medicamentos vencidos ou com prazo de validade inferior a 12 meses:**

35. Os gestores municipais, Srs. Gilvan Pizzano Agilbert e Júlio Cesar Makuch, em resposta aos Ofícios 829/2013 (peça 105) e 830/2013 (peça 106), justificaram, por meio de documento acostado à peça 113, que a data de validade não foi verificada no momento do recebimento dos medicamentos fornecidos pela empresa São Marcos, motivo pelo qual, em reconhecimento ao erro, efetuou o recolhimento dos valores, em 9/8/2013, conforme GRU no valor de R\$ 4.575,50 (peça 113, p. 4).

36. Todavia, ressalta que o pagamento efetuado não implica na assunção de culpa por nenhum dos demais assuntos constantes nas defesas de mérito anteriormente apresentadas.

37. A empresa São Marcos, em resposta ao Ofício 828/2013 (peça 104), registrou que 'considera demasiadamente injusto o critério adotado de imposição ao recolhimento', o qual correspondia a todos os medicamentos entregues com prazo de validade inferior a um ano, haja vista que vários produtos possuíam três, seis, sete ou até 10 meses de validade (peça 115).

38. No entanto, reconhece sua falha parcial no ocorrido, acrescenta que teria realizado a troca dos medicamentos, caso tivesse sido alertada pelos agentes públicos municipais, e informa que, assim como os agentes públicos municipais, optou por recolher os valores envolvidos, conforme GRU acostada à peça 115, p. 4 (mesma GRU apresentada pelos gestores municipais).

**39. Análise da documentação inserida à peça 99 (subitem 9.c do Despacho da Ministra Relatora, constante da peça 100):**

40. Após a última instrução de mérito proposta por esta unidade técnica (peças 95, 96 e 97), a qual foi endossada pelo Ministério Público deste Tribunal (peça 98), os Srs. Gilvan Pizzano Agibert, prefeito de Prudentópolis/PR, Júlio Alberto Durski, ex-secretário municipal de saúde e Julio Cesar Makuch, também ex-secretário municipal de saúde, apresentaram nova manifestação e novos documentos (peça 99), na tentativa de esclarecer as irregularidades apontadas.

41. A manifestação é composta pelos esclarecimentos fornecidos pelos gestores municipais (peça 99, p. 1-24) e pelos seguintes documentos:
- a) registro de saída de medicamentos dispensados no dia 1/3/2013 (anexo 1) (peça 99, p. 25-42);
  - b) registro de entrada de medicamentos e demais materiais hospitalares no período de 1/6/2012 a 30/7/2012 (anexo 2) (peça 99, p. 43-52);
  - c) documentos relativos à adesão do município de Prudentópolis ao Consórcio Intergestores Paraná Saúde (anexo 3) (peça 99, p. 53-59);
  - d) contrato firmado pelo município de Prudentópolis com a empresa SP Data Serviço de Processamento de Dados Ltda., em 18/7/2011, para informatização do setor da farmácia básica e o setor do fichário da secretaria municipal de saúde (anexo 4) (peça 99, p. 60-69);
  - e) registro de entrada de medicamentos e demais materiais hospitalares no período de 1/5/2012 a 30/5/2012 (anexo 5) (peça 99, p. 70-74);
  - f) cópia de 17 receitas médicas emitidas nos meses de janeiro a março de 2011 (anexo 6) (peça 99, p. 75-92);
  - g) declaração do Presidente do Conselho Municipal de Saúde, datada de 23/8/2011, de que os medicamentos constantes das notas fiscais n. 5834, 5836, 5837 e 5838 da Distribuidora São Marcos e n. 1541 da empresa GTC foram recebidos e estavam depositados na Unidade do PSF da Vila da Luz (anexo 7) (peça 99, p. 93-94);
  - h) declaração das empresas Mundo Cirúrgico Hospitalares e Odontológico e Cirúrgica Paraná Distribuidora de Equipamentos de que não existe uma embalagem própria da empresa na qual os produtos são acondicionados antes de sua distribuição aos municípios. Sendo que a única referência a distribuidora é um pequeno adesivo colado nas embalagens originais do laboratório (anexo 9) (peça 99, p. 96-98);
  - i) ata notarial apresentada pelo funcionário público municipal Sr. Gustavo Luis de Cesaro, datada de 25/3/2013, na qual registra que verificou a existência dos medicamentos metronidazol gel vaginal, levelax 100ml, keltrina petrina 10 mg/ml no almoxarifado da nova farmácia que encontra-se em construção, dos medicamentos micozen nitrato de miconazol 20mg/ml e metronidazol gel vaginal no posto de saúde Vila da Luz e do medicamento micozen nitrato de miconazol 20mg/ml no posto de saúde da cidade (anexo 10) (peça 99, p. 99-101);
  - j) canhotos das notas fiscais n. 5834, 5836, 5837 e 5838 emitidas pela Distribuidora São Marcos e atestadas pelo ex-secretário municipal de saúde Sr. Julio Cesar Makuch (anexo 11) (peça 99, p. 102-103);
  - k) demais documentos, tais como a composição do conselho municipal de saúde, relatório de dispensação de medicamentos do dia 24/10/2011 e registro de entrada de medicamentos do período de 1/2/2013 a 25/3/2013 (peça 99, p. 104-122).

42. Em síntese, os responsáveis apresentaram os seguintes esclarecimentos (peça 99, p. 1-24):

Pagamentos Antecipados (peça 99, p. 3-7):

43. A prefeitura realizou os pagamentos antecipados, com a emissão das respectivas notas fiscais e assinatura dos termos de fiel depositário pelas empresas vencedoras da licitação, por receio de perder os recursos provenientes do convênio, haja vista a ausência de resposta do Ministério da saúde quanto à solicitação de prorrogação do convênio. Acrescenta que diante da inércia do ente federal não coube outra escolha aos gestores municipais que não fosse o pagamento antecipado às empresas.

44. Argumenta que os 'canhotos' das notas fiscais assinados pelos gestores municipais, novamente anexados – anexo 11 (peça 99, p. 102-103) - são provas inequívocas da entrega dos medicamentos.

Análise:

45. Não pode prosperar a alegação e que não havia outra escolha aos gestores municipais que não fosse o pagamento antecipado às empresas.

46. Pelo contrário, a única opção possível aos gestores seria a não realização de pagamentos antecipados e a conseqüente devolução dos recursos não utilizados, dentro do prazo de vigência do convênio, conforme determinam os normativos legais relacionados à matéria e às próprias cláusula estabelecidas nos termos de convênio firmados.

47. A Lei 4.320/1964, em seus arts. 62 e 63, veda expressamente o pagamento antecipado, ou seja, aquele realizado antes da liquidação da despesa.

48. A Portaria Interministerial 127/2008, vigente à época, que estabelecia normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, assim dispunha em seu art. 57:

*Art. 57. Os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas nas aplicações financeiras realizadas, não utilizadas no objeto pactuado, serão devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos, no prazo estabelecido para a apresentação da prestação de contas. (grifo meu)*

*Parágrafo único. A devolução prevista no caput será realizada observando-se a proporcionalidade dos recursos transferidos e os da contrapartida previstos na celebração independentemente da época em que foram aportados pelas partes.*

49. Os termos de convênios firmados entre com o município de Prudentópolis, por sua vez, previam como obrigação do conveniente, dentre outras (peça 1, p. 22 e peça 2, p. 18):

*2.14 Restituir ao **CONCEDENTE** o saldo apurado, acrescido dos rendimentos da aplicação financeira auferidos no período, depois de aplicada a proporcionalidade inicialmente ajustada, no caso de não utilização da totalidade dos recursos pactuados para serem alocados pelo **CONCEDENTE** e pelo **CONVENIENTE**, esse último a título de contrapartida, a ocorrer no prazo improrrogável de até 30 (trinta) dias após o término da vigência, bem como na ocorrência de conclusão antecipada, rescisão ou extinção deste Convênio; (grifo meu)*

50. No que concerne à apresentação dos canhotos das notas fiscais, em processo semelhante, o Ministro Ubiratan Aguiar consignou em seu voto (Acórdão 1600/2011-TCU-Plenário) o seguinte entendimento.

*15. Nesse sentido, registro que não há como aceitar o argumento do prefeito e da Secretária Municipal de Saúde no sentido de que há controle natural das entradas e saídas dos medicamentos. O que, na verdade, foi possível constatar é a ausência de registros de entrada, saída e controle de estoques de medicamentos. A verificação física dos estoques não revelou a existência de sinais que pudessem conduzir à conclusão de que os medicamentos foram entregues, a exemplo da identificação da empresa distribuidora nas caixas ou nas embalagens dos medicamentos (como constatado nos estoques dos outros municípios visitados). Com efeito, o atesto de recebimento da Secretária Municipal de Saúde nas notas fiscais não é capaz de, por si só, comprovar o efetivo recebimento dos medicamentos, tendo em vista a ausência de quaisquer outros indícios de que os produtos tenham sido entregues. (grifo meu)*

51. A Ministra Ana Arraes, no voto condutor do Acórdão 7608/2012-TCU-Primeira Câmara, também se posicionou nesse sentido:

*34. Quanto ao fato de haver o atesto da secretária de saúde, note-se que se discute nestes autos a não entrega de produtos, com a conivência dos gestores municipais. O atesto contido nas notas fiscais é de autoria de uma das gestoras envolvidas nas fraudes ora discutidas. Esses gestores afirmaram que é evidente que houve a conferência dos produtos, efetuada por outros servidores e estagiários, mas não apresentaram um documento relativo a essa conferência, como é comum constatar-se em processos de outros municípios.*

*35. Não foram apresentados, de igual modo, documentos adicionais relativos aos estoques e distribuição desses medicamentos, nem a verificação física da existência desses nos estoques do município, por parte da equipe de auditoria. Mesmo que esses medicamentos estivessem nos postos, teve-se a oportunidade de se demonstrar tal fato levando-se a equipe de auditoria aos locais ora afirmados, o que não foi feito na hora devida. As enfermeiras e servidores da farmácia não souberam informar sobre esse recebimento, o que é estranho, considerando a quantidade adquirida.*

*36. Em casos da espécie, o atesto de recebimento do produto só adquire validade probante quando acompanhado de outros elementos que possam afirmar sua entrega, como controle de entrada e saída do produto em estoque/almoxarifado, lista de distribuição, atesto de conferência/recebimento de servidores do município, ou outro documento que pudesse corroborar o atesto efetuado.*

52. Assim, mantém-se o entendimento apresentado nas instruções precedentes (peça 57, p. 2 e peça 95, p. 3) quanto a manutenção da irregularidade.

Não identificação do número do lote de fabricação e prazo de validade dos medicamentos nas notas fiscais (peça 99, p. 7-11):

53. No tocante à emissão de notas fiscais sem a identificação do número do lote e do prazo de validade dos medicamentos, relata que tal fato ocorreu devido à antecipação dos pagamentos. Assim, tendo em vista que os medicamentos só seriam entregues em momento futuro, não seria possível identificar e registrar nas notas fiscais o número do lote de medicamentos que seriam entregues.

54. Registra que entende esta irregularidade teria sido sanada com a entrega final dos medicamentos, em 29/6/2011, por meio das notas fiscais n. 5834, 5836, 5837 e 5838, emitidas pela Distribuidora São Marcos, e n. 1541, emitida pela empresa GTC, as quais continham o número do lote e o prazo de validade dos medicamentos.

Análise:

55. Os esclarecimentos, mais uma vez, não são capazes de elidir as irregularidades.

56. De fato, não seria possível a identificação do número de lote de fabricação e do prazo de validade dos medicamentos listados nas notas fiscais n. 4107, 4108, 4109 e 4110, emitidas pela Distribuidora São Marcos, bem como da nota fiscal n. 1244, emitida pela empresa GTC, haja vista que tais notas fiscais foram utilizadas somente com o intuito de burlar os procedimentos de controle e possibilitar o pagamento às empresas distribuidoras sem que houvesse a correspondente entrega dos medicamentos relacionados.

57. O registro fictício do número do lote de fabricação e prazo de validade nestas notas fiscais, caso houvesse, representaria uma burla ainda maior ao processo.

58. Todavia, não obstante a irregularidade ora analisada seja decorrente de irregularidade ainda mais grave, ou seja, a não entrega dos medicamentos listados nas notas fiscais, a presente ocorrência, caracterizada pela não identificação do número do lote de fabricação e do prazo de validade dos medicamentos, permanece.

59. Inclusive, deve-se atentar também para o fato de que as demais notas fiscais emitidas pela empresa GTC, de números 1235, 1236, 1237, 1238 (peça 1, p. 80-87) e 1243 (peça 2, p. 74-75), para as quais não haviam termos de fiel depositário, e cujos medicamentos relacionados os gestores afirmam que foram entregues ao município, também não possuem a identificação do lote de fabricação e do prazo de validade dos medicamentos.

60. As únicas notas fiscais, no âmbito dos convênios analisados, que possuíam a identificação dos lotes de fabricação e do prazo de validade dos produtos eram as notas fiscais 119386 (peça 1, p. 88-89) e 118547 (peça 2, p. 79-80), emitidas pela empresa Comercial Cirúrgica Rioclarense.

61. Registre-se que, inclusive, não obstante pequeno valor destas notas fiscais e a pequena quantidade de medicamentos nelas relacionados, se comparadas as notas fiscais emitidas pela empresa GTC e São Marcos, os medicamentos da empresa Comercial Cirúrgica Rioclarense foram os únicos que de fato foram encontrados pela equipe de auditoria no momento da primeira fiscalização realizada (peça 4, p. 3).

62. Assim, os esclarecimentos apresentados não são capazes de elidir a irregularidade, mantendo o entendimento apresentado nas instruções precedentes peça 57, p. 2-3 e peça 95, p. 3).

Ausência de controle e de registros de entrada e saída dos medicamentos (peça 99, p. 11-12):

63. Quanto à ausência de registros de entrada e saída dos medicamentos, informa que quando da primeira auditoria não havia ainda um controle informatizado da distribuição de medicamentos e que somente no mês de maio de 2012 um sistema foi instalado, conforme relatório de cadastramento de notas fiscais e entrada de medicamentos do referido mês (peça 99, p. 70-74).

64. Acrescenta que até esta data o único controle de saída de medicamentos era a retenção das receitas médicas, a exemplo das constantes na peça 99, p. 75-92. Todavia, salienta que devido ao número elevado de medicamentos distribuídos mensalmente, conforme relatório do dia 1/3/2013 (peça 99, p. 25-42), seria impossível juntar todas as receitas médicas do período.

65. Registra ainda que após a primeira auditoria realizada por este Tribunal, o Conselho Municipal de Saúde passou a acompanhar todas as entregas de medicamentos que ocorreram no município, como demonstra o documento acostado a peça 99, p. 94.

Análise:

66. Inicialmente cabe esclarecer que a ausência de controle e de registros de entrada e saída de medicamentos não representaram, no presente processo, uma irregularidade em si, mas somente um dos

indícios que formaram a convicção de que medicamentos adquiridos não foram efetivamente entregues (peça 4, p. 3).

67. Ressalte-se que no momento das duas fiscalizações realizadas, não existia no município nenhum sistema de controle informatizado ou manual, ou sequer qualquer registro em planilhas, relativo ao recebimento e/ou distribuição de medicamentos.

68. Com relação à retenção das receitas médicas, este procedimento não pode ser caracterizado como um controle de registro das entradas e/ou das saídas dos medicamentos, pois representa somente a guarda do documento que possibilitou ao farmacêutico a correta identificação do medicamento a ser dispensado e que autorizou a sua entrega ao paciente.

69. Ademais, conforme registrado pelos próprios gestores, a quantidade de medicamentos dispensados mensalmente em qualquer município é enorme, o que inviabilizaria a realização de um controle a posteriori, com base nas receitas médicas retidas. Outro agravante é que as receitas médicas, em geral, são ilegíveis para quem não é um profissional da saúde, conforme pode ser verificado na maioria das receitas apresentadas pelos gestores (peça 99, p. 75-92).

70. Por fim, no que concerne ao alegado acompanhamento de todas as entregas de medicamentos, realizado pelo conselho municipal de saúde (peça 99, p. 94), a jurisprudência desta Corte é no sentido de que declarações de terceiros, isoladamente, não são suficientes para comprovar a correta aplicação dos recursos (Acórdãos 166/2009-TCU-Plenário, 3.710/2009-TCU-1a Câmara, 3.131/2010-TCU-1a Câmara, 4.059/2010-TCU-1a Câmara, 4.612/2010-TCU-2a Câmara, 415/2009-TCU-1a Câmara, 153/2007-TCU-Plenário, 1.293/2008-TCU-2a Câmara, 132/2006-TCU-1a Câmara, entre outros).

71. Ademais, a declaração apresentada (peça 99, p. 94) não é um documento emitido pelo conselho municipal de saúde, mas uma declaração pessoal do Sr. Marcelo Hohl Mazurechen, presidente deste conselho.

72. Quanto ao conteúdo, faz-se somente uma referência à existência dos medicamentos constantes das notas fiscais 5834, 5836, 5837 e 5838 da empresa São Marcos e da nota fiscal 1541 da empresa GTC. O referido acompanhamento do recebimento dos medicamentos, alegado pelos gestores, sequer foi capaz de verificar que havia diversos medicamentos sendo entregues com prazo de validade exíguo ou mesmo com prazo de validade vencido (peça 70, p. 2).

73. Diferente foi o acompanhamento realizado pelo conselho municipal de saúde de Ubitatã/PR, o qual serve como exemplo, no qual foi registrada a relação de medicamentos solicitados, a relação de medicamentos constante na nota fiscal e a relação de medicamentos efetivamente entregue pela empresa GTC. No mesmo documento foi registrado, ainda, além da quantidade de medicamentos não fornecidos, a relação de produtos entregues com prazo de validade inferior ao estabelecido na licitação (peça 120).

74. Desta forma, os argumentos e documentos apresentados não são capazes de comprovar a efetiva entrega dos medicamentos, sejam os verificados na primeira fiscalização, sejam os verificados no momento da segunda fiscalização.

#### Não localização dos produtos adquiridos (peça 99, p. 12-13 e 18):

75. Com relação à negativa de localização dos produtos adquiridos, alega que os auditores estiveram apenas em um dos postos de distribuição da cidade e que existem 21 postos de distribuição de medicamentos e que em cada um deles está localizado parte do estoque farmacêutico.

76. Acrescenta que além do fato de os medicamentos estarem distribuídos entre os 20 postos existentes, uma boa parcela já havia sido entregue à população, conforme comprovam as receitas médicas em anexo.

77. Ressalta ainda que a segunda auditoria ocorreu dez meses após a segunda entrega de medicamentos, de forma que não haveria nenhuma estranheza no fato de que parte dos medicamentos já não estavam mais nos estoques do município.

#### Análise:

78. Não pode prosperar a alegação de que os produtos adquiridos não foram encontrados por falha da equipe de fiscalização.

79. O procedimento adotado pela equipe na primeira auditoria, não só no município de Prudentópolis/PR, mas em todos os demais municípios fiscalizados, era realizado por meio de uma apresentação prévia ao

gabinete do prefeito, no qual era exposto os objetivos da fiscalização, na sequência eram requisitados e digitalizados todos os documentos relativos ao procedimento licitatório e de execução dos convênios em análise, junto ao setor responsável pela guarda destes documentos. Por fim, era solicitado o encaminhamento da equipe de auditoria ao profissional responsável pelo setor farmacêutico municipal, o qual algumas vezes era o próprio secretário municipal de saúde e outras vezes o farmacêutico do município.

80. No caso específico de Prudentópolis, a equipe foi encaminhada à profissional farmacêutica municipal, que apresentou à equipe de fiscalização as precárias instalações físicas da farmácia e de seu estoque e relatou que não existia nenhum procedimento manual ou informatizado para o controle das entradas e saídas de medicamentos.

81. Questionada sobre recebimento de grandes quantidades de medicamentos no mês de dezembro de 2010, conforme destacado nas notas fiscais das empresas GTC e São Marcos, que totalizavam R\$ 175.451,36, relatou que desconhecia o recebimento de quantidades expressivas de medicamentos.

82. Registre-se que os poucos medicamentos fornecidos pela empresa Comercial Cirúrgica Rioclarense, mediante as notas fiscais n. 118547 e 119836 (peça 1, p. 88-89 e peça 2, p. 79-80), que representavam apenas R\$ 8.777,80, foram prontamente identificados nos estoques e farmácia municipal.

83. Todavia, nenhuma amostra dos medicamentos fornecidos pela empresa GTC, mediante as notas fiscais n. 1235, 1235, 1237, 1238, 1243 e 1244 (peça 1, p. 80-87 e peça 2, p. 74-77), que representavam R\$ 161.926,36, ou da empresa São Marcos, notas fiscais n. 4107, 4108, 4109 e 4110 (peça 1, p. 91-94 e peça 2, p. 67-71), que representavam R\$ 13.525,00, foram encontrados.

84. Na tentativa de encontrar os medicamentos, a farmacêutica encaminhou a ainda a equipe à uma segunda unidade de saúde, porém novamente não foram encontrados os medicamentos supostamente fornecidos pelas empresas GTC e São Marcos.

85. Ora, a equipe foi apresentada ao gabinete do prefeito, aos responsáveis pela formalização dos processos e aos profissionais da área de saúde do município e, naquele momento, ninguém possuía a informação de que os medicamentos estavam distribuídos nos outros 20 postos existentes.

86. Com relação à alegação de que boa parcela dos medicamentos já havia sido entregue à população, ressalta-se, novamente, que ainda havia nos estoques municipais quantidades consideráveis dos medicamentos adquiridos da empresa Comercial Cirúrgica Rioclarense, porém não foi encontrado nenhuma amostra dos medicamentos fornecidos pelas empresas GTC e São Marcos, não obstante o elevando número de medicamentos fornecidos por estas duas empresas.

87. No que concerne à segunda fiscalização realizada no município, tal fato só ocorreu em razão do pagamento antecipado realizado pelo município e, não obstante o tempo decorrido entre a suposta entrega e a verificação deste Tribunal, novamente 'a equipe não identificou qualquer indício dos respectivos medicamentos, seja em estoque, seja por meio da dispensação' (peça 70, p. 3).

88. Ademais, a negativa de localização dos produtos adquiridos não representou, no presente processo, uma irregularidade em si, mas somente um dos indícios que formaram a convicção de que medicamentos adquiridos não foram efetivamente entregues (peça 4, p. 3). Não mais havendo medicamentos no estoque, outras maneiras poderiam ser utilizadas para comprovar a regular aplicação dos recursos.

#### Inexistência de indícios da entrega de medicamentos pela empresa GTC (peça 99, p. 13-14):

89. No que concerne a inexistência de quaisquer indícios de que a empresa GTC tenha realizado a entrega dos medicamentos, quando da primeira auditoria realizada, tais como a identificação das empresas distribuidoras nas caixas ou embalagens de medicamentos existentes, os gestores alegam que as empresas distribuidoras recebem os produtos em embalagens dos próprios laboratórios e os distribuem sem acondicioná-los em novas caixas, conforme declarações acostadas à peça 99, p. 96-98.

90. Admite, todavia, que eventualmente as empresas distribuidoras podem anexar adesivos com a logomarca da empresa nas caixas das indústrias farmacêuticas, mas que tal procedimento não consiste em obrigatoriedade e que os produtos podem ser entregues normalmente sem nenhuma identificação do distribuidor.

#### Análise:

91. De fato, o que se buscou, na primeira auditoria realizada, foi identificar indícios de que os medicamentos listados nas notas fiscais foram efetivamente entregues. Dentre os possíveis indícios, esperava-se encontrar alguns adesivos com a logomarca das empresas nas caixas das indústrias farmacêuticas, exatamente como fora verificado no almoxarifado farmacêutico de outros municípios. Entretanto, na primeira auditoria realizada no município de Prudentópolis, não foi identificada a existência de adesivos das empresas GTC e São Marcos nas caixas de medicamentos existentes na farmácia do município de Prudentópolis/PR (peça 4, p. 3).

Fraude nos relatórios fotográficos (peça 99, p. 14-16):

92. No tocante à suposta fraude nos relatórios fotográficos apresentados à equipe de fiscalização, quando da segunda inspeção realizada no município, os gestores informam que as fotos datadas de agosto de 2011 registrariam os medicamentos que estavam em estoque após a segunda entrega, realizada em 29/6/2011, pelas empresas GTC e São Marcos.

93. Acrescentam que nessas fotos é possível encontrar os medicamentos ‘Enalprin – maleato de enalapril’, ‘Amprax – cloridrato de propranolol’ e ‘Ciclo 21 – levonorgestrel + etinilestradiol’, todos distribuídos pela São Marcos, conforme notas fiscais n. 5837 e 5838.

94. Afirmam ainda que, nos termos da ata notarial datada de 25/3/2013 (peça 99, p. 99-101), alguns remédios distribuídos pela empresa GTC ainda se encontram nas instalações do município de Prudentópolis, mesmo após um ano da data da entrega, a exemplo do ‘Metronidazol gel vaginal’, ‘Keltrina perimetrina’ e ‘Micozen – nitrato de miconazol’ e que tais medicamentos são aqueles efetivamente entregues pela GTC, haja vista que os lotes constantes na nota fiscal de entrega coincidem com os lotes atestados na ata notarial.

Análise:

95. Com relação à suposta fraude nos relatórios fotográficos, os gestores não se pronunciaram quanto ao CD 2 (peça 68), no qual as propriedades das fotos indicam datas relativas ao período de 7/12/2010 a 23/1/2011. Portanto, anteriores à segunda inspeção realizada no município, em 29/6/2011 (peça 70, p. 3).

96. Quanto ao CD 1 (peça 67), a equipe participante da segunda inspeção já se posicionou quanto ao fato de que ‘as imagens disponibilizadas não permitem afirmar que são os medicamentos entregues pela Distribuidora de Medicamentos São Marcos Ltda.’ e também de que ‘não se pode afiançar a sua procedência, quantidade e tão pouco a origem dos recursos’ (peça 70, p. 3).

97. Novamente posiciono-me em concordância com a análise proferida pela equipe que realizou a segunda inspeção. Na tentativa de reavaliar as fotos do CD 1 (peça 67), verifica-se, de fato, a existência de algumas caixas do medicamento Enalprin (peça 67, p. 8). Todavia, não é possível verificar sua quantidade, número de lote de fabricação ou laboratório fabricante, bem como também não é possível afirmar sua procedência.

98. É importante registrar que o município é abastecido trimestralmente com medicamentos fornecidos pelo Consórcio Paraná Saúde, bem como tem a obrigação, nos termos da Portaria 2.982/2009, de aplicar o valor mínimo de R\$ 1,86 por habitante/ano na aquisição de medicamentos para a farmácia básica, de forma que não é possível concluir que os medicamentos fotografados foram de fato fornecidos pela empresa São Marcos.

99. Quanto aos dois outros medicamentos citados (‘Amprax – cloridrato de propranolol’ e ‘Ciclo 21 – levonorgestrel + etinilestradiol’), não foi possível identificá-los nas fotos contidas no CD 1 (peça 67).

100. No que concerne à ata notarial apresentada, esse documento, isoladamente, não é suficiente para comprovar a regular aplicação dos recursos federais transferidos. A ata notarial em questão apenas demonstra a existência de tais medicamentos nos estoques municipais, porém não é apta a comprovar objetivamente a origem dos recursos que os financiaram, ou mesmo nexos de causalidade entre a execução e os valores repassados pelo convênio.

101. Ademais, conforme circularização realizada com alguns laboratórios fabricantes de medicamentos, durante o mês de julho de 2013, no âmbito do processo de Acompanhamento (TC 031.308/2011-2), restou evidenciado que a empresa GTC não adquiriu, junto aos laboratórios fabricantes, boa parte dos medicamentos listados na ata notarial apresentada (peça 99, p. 99-101).

102. Com relação ao medicamento ‘levelax 100ml’ fabricado pelo laboratório Mariol, o registro na ata notarial indica a existência de 78 caixas com 48 unidades do lote 110785, totalizando 3.744 unidades.

103. A nota fiscal 1541, emitida pela empresa GTC (peça 51, p. 13), registra o fornecimento de 4.000 unidades, descritas como 'óleo mineral 100 ml', todas do lote 110785.

104. Entretanto, o laboratório Mariol informou a este Tribunal a venda de apenas 46 caixas com 48 unidades do produto 'levelax 100ml' para a empresa GTC (peça 121), totalizando apenas 2.208 unidades do produto, sendo que 35 caixas eram lote 100152 e 11 caixas do lote 100159 e nenhuma caixa do lote 110785, registrado na ata notarial e na nota fiscal 1541.

105. Já com relação ao medicamento 'keltrina petrina 10mg/ml', fabricado pelo laboratório Multilab, o registro na ata notarial indica a existência de 38 caixas com 50 unidades, totalizando 1.900 unidades, porém sem indicar o número do lote de fabricação.

106. A nota fiscal 1541 emitida pela empresa GTC (peça 51, p. 13), registra o fornecimento de 6.000 unidades, descritas como 'permetrina loção 1% 60 ml', sendo 1.650 do lote JK0010, 350 do lote JJ0011 e 4.000 do lote KB0016.

107. Entretanto, o laboratório Multilab informou a este Tribunal a venda de apenas 5.100 unidades (102 caixas com 50 unidades) do produto à empresa GTC (peça 122), sendo que não foi comercializada nenhuma unidade do lote JJ0011, apenas 600 unidades (12 caixas com 50 unidades) do lote JK0010 e 4.500 unidades (90 caixas com 50 unidades) do lote KB0016.

108. Ademais, a ata notarial registra que o medicamento 'keltrina petrina' verificado no estoque municipal possuía prazo de validade até 02/2012, porém os mesmos produtos listados na nota fiscal da empresa GTC, bem como nas informações fornecidas pelo laboratório Multilab, indicam prazo de validade novembro/2013 e fevereiro/2014.

109. Assim, diante da impossibilidade de se confirmar a origem dos recursos que financiaram os medicamentos registrados na ata notarial, bem como das inconsistências verificadas entre os elementos contidos na ata notarial, na nota fiscal emitida pela empresa GTC e nas informações prestadas pelos laboratórios, não é possível acatar as alegações apresentadas pelos responsáveis. Outrossim, o registro fotográfico encaminhado não é apto, por si só, a comprovar o regular recebimento dos produtos adquiridos.

#### **ANÁLISE DA BOA FÉ**

110. Na análise das manifestações apresentadas no decorrer do processo, sejam as fornecidas pelos gestores, sejam as apresentadas pelas empresas distribuidoras, não foram identificados elementos capazes de demonstrar a boa fé na conduta dos responsáveis.

111. Poderia alegar-se que os termos de fiel depositário formalizados entre a prefeitura e as empresas distribuidoras pesariam favoravelmente em favor dos responsáveis.

112. Porém, conforme registrado pelos próprios gestores municipais, a formalização destes termos teve como único intuito burlar os comandos normativos, evitando desta forma a obrigatoriedade de proceder a devolução dos recursos financeiros não utilizados dentro do prazo de vigência do convênio.

113. Ademais, cabe ressaltar que tais termos não faziam parte dos processos de cada um dos convênios, tampouco este procedimento de realizar pagamentos antecipados, mediante a formalização de termos de fiel depositário, foi comunicado de forma voluntária à equipe de fiscalização. Tais documentos estavam guardados na farmácia municipal e só foram apresentados à equipe próximo ao término da auditoria, pela farmacêutica responsável, após reiterados questionamentos sobre a localização dos medicamentos supostamente adquiridos.

#### **CONCLUSÃO**

114. Realizadas as determinações contidas no Despacho da Ministra Relatora (peça 110) chegou-se as seguintes conclusões:

115. No que concerne à irregularidade apontada nos itens 5/6 da instrução constante da peça 70, relativa ao fornecimento de medicamentos com curto prazo de validade, ou mesmo prazo de validade vencido, os gestores, assim como a empresa São Marcos, optaram por recolher os valores quantificados na peça 101, p. 3, conforme GRU acostada à peça 113, p. 4, recolhida em 9/8/2013, no valor de R\$ 4.575,50, o qual deverá ser abatido do débito a ser quantificado.

116. Quanto à documentação inserida na peça 99, os novos argumentos e documentos apresentados não são suficientes para comprovar a entrega dos medicamentos pelas empresas São Marcos e GTC, conforme

análise realizada ao longo desta instrução, mantendo-se assim o entendimento já consignado nas instruções de mérito propostas por meio das peças 57, 70 e 95.

117. Entretanto, verificou-se que as instruções precedentes não se posicionaram quanto ao saldo remanescente em conta dos dois convênios em análise, os quais ainda não haviam sido recolhidos aos cofres do órgão concedente quando da primeira fiscalização.

118. O Convênio 709494/2009 possuía um saldo de R\$ 34.859,07 em março de 2011 (peça 1, p. 112), enquanto que o Convênio 712276/2009 possuía um saldo de R\$ 24.760,23 no mesmo período (peça 2, p. 97). Sendo assim, deverá ser determinado ao município de Prudentópolis que recolha, se ainda não o fez, o saldo remanescente de ambos os convênios.

#### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

119. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

119.1 rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Gilvan Pizzano Agibert, Alberto Durski, Júlio Cesar Makuch e pelas empresas Distribuidora de Medicamentos São Marcos Ltda. e GTC Distribuidora de Medicamentos Ltda.;

119.2 determinar ao município de Prudentópolis/PR, que proceda, se ainda não o fez, no prazo de 15 dias, a devolução do saldo remanescente dos recursos recebidos por meio dos Convênios 709494/2009 e 712276/2009, os quais foram depositados na agência 972-5 do Banco do Brasil, contas correntes 28646-X e 28812-8, cujos saldos, em março de 2011, eram de R\$ 34.859,07 e R\$ 24.760,23, respectivamente, encaminhando a este Tribunal cópia da Guia de Recolhimento dos recursos ao Fundo Nacional de Saúde, bem como dos extratos bancários do período de março de 2011 até a data do efetivo recolhimento;

119.3 julgar irregulares as contas dos Srs. Gilvan Pizzano Agibert, Alberto Durski, Júlio Cesar Makuch, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, condenando-os, solidariamente com as empresas Distribuidora de Medicamentos São Marcos Ltda. e GTC Distribuidora de Medicamentos Ltda., ao pagamento das importâncias abaixo discriminadas e fixando-lhes prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a' do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das dívidas ao Fundo Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo pagamento, abatendo-se na oportunidade, os valores já ressarcidos, conforme a seguir detalhado:

119.4 Responsáveis solidários: Gilvan Pizzano Agibert, Alberto Durski, Júlio Cesar Makuch e Distribuidora de Medicamentos São Marcos Ltda.:

| DÉBITO/CRÉDITO | VALOR (R\$) | DATA       |
|----------------|-------------|------------|
| DEBITO         | 13.525,10   | 17/12/2010 |
| CREDITO        | 4.575,50    | 09/08/2013 |

119.5 Responsáveis solidários: Gilvan Pizzano Agibert, Alberto Durski e GTC Distribuidora de Medicamentos Ltda.:

| DÉBITO/CRÉDITO | VALOR (R\$) | DATA       |
|----------------|-------------|------------|
| Débito         | 161.926,36  | 28/12/2010 |

119.6 aplicar aos Srs. Gilvan Pizzano Agibert, Alberto Durski e Julio Cesar Makuch, bem como às empresas Distribuidora de Medicamentos São Marcos Ltda. e GTC Distribuidora de Medicamentos Ltda., 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 das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

119.7 autorizar, desde logo, a cobrança judicial dos valores acima, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendidas as notificações;

119.8 autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira

parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

119.9 determinar à Secex/PR que monitore o cumprimento da determinação constante do subitem 119.2;

119.10 encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Ministério da Saúde, para ciência, e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Paraná, 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.”

3. O Ministério Público junto ao TCU, em sua manifestação, concordou com a proposta de encaminhamento formulada pela Secex/PR e acrescentou o que se segue quanto a expediente juntado aos autos após a instrução:

“10. Por fim, informo a existência de pedido de parcelamento do Município (peças 126 e 127), incluído após o pronunciamento da unidade técnica (peça 125), referente ao débito total tratado nesta TCE. Ressalto que tal pedido não deve ser acatado, tendo em vista que o Município de Prudentópolis/PR não é responsável pelos débitos imputados neste processo, mas sim, os Srs. Gilvan Pizzano Agibert, Júlio Alberto Durski e Júlio César Makuch, assim como as empresas Distribuidora de Medicamentos São Marcos Ltda. e GTC Distribuidora de Medicamentos Ltda.”

É o relatório.