



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges**

**PARECER**

**Tomada de Contas Especial n. 747.755**

Excelentíssimo(a) Senhor(a) Relator(a),

**I RELATÓRIO**

Trata-se de tomada de contas especial requisitada por este Tribunal, para julgamento, à Secretaria de Estado de Saúde – SES –, tendo como objeto irregularidades relativas à perda de medicamentos e correlatos, no período de 2000 a 2005 (f. 2.660/2.691), conforme apuração realizada pela Comissão Especial de Inventário, instituída em atendimento a recomendações da Auditoria Geral do Estado e da Auditoria Setorial da SES/MG.

A presente tomada de contas foi requisitada à SES para que promovesse o envio do procedimento no prazo previsto<sup>1</sup>, que informou em 02/05/2007 sua instauração no âmbito da referida Secretaria em 27/02/2007 (f. 46/47), tendo seus responsáveis realizado diversos pedidos de prorrogação do prazo (f. 10; f. 15; f. 20; f. 25; f. 32; f. 36; f. 42 e f. 06/08; f. 11/13; f. 16/18; f. 21/23; f. 26/30; f. 33/35 e f. 37/40; f. 191/214). Por fim, em 30/01/2008, o Secretário da SES encaminhou a este Tribunal a tomada de contas (f. 02 e f. 52), informando o montante atualizado acerca do qual o referido processo tratava e também que os débitos haviam sido “devidamente registrados na Diretoria de Contabilidade da Superintendência de Planejamento e Finanças”. Assim, entre a data informada de instauração da TCE (27/02/07) e a da efetiva entrega dessa a este Tribunal (30/01/08), transcorreram mais de 11 meses, prazo superior ao previsto na norma de regência.

<sup>1</sup> Conforme Instrução Normativa n. 01/2002, disponível em: <<http://tcleis.tce.mg.gov.br/Home/Detailhe/976389>>. Acesso em: 11 de maio de 2017.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges**

Os documentos referentes à fase interna da tomada de contas especial constam das f. 52/2.653.

A unidade técnica deste Tribunal apresentou seu estudo inicial às f. 2.660/2.691.

Determinou o relator a citação dos responsáveis, f. 2.692/2.693, f. 2.694/2.778, tendo alguns apresentado defesa, f. 2.779/2.781, f. 2.782, f. 2.783/2.784, f. 2.805/2.809, f. 2.811/2.814, f. 2.820/3.071, f. 3.072/3.074, f. 3.075/3.279, f. 3.280/3.310, f. 3.311/3.312, f. 3.313/3.314, f. 3.315/3.320, f. 3.322/3.350, f. 3.352/3.359, f. 3.362/3.365, f. 3.375/3.376, f. 3.378/3.385, f. 3.392/3.415, f. 3.418/3.466, f. 3.469/3.500, f. 3.896/3.901, f. 3.902/3.905, f. 3.906/3.927, f. 3.928/3.936, f. 3.937/3.941, f. 3.942/3.944, f. 3.945 e f. 3.946/4.009. Os demais responsáveis quedaram-se inertes, conforme certidão de f. 4.011.

O Secretário de Estado de Saúde, em resposta à intimação anteriormente realizada, f. 2.692/2.693, apresentou os esclarecimentos e as justificativas de f. 3.501/3.895.

Em análise das defesas apresentadas, a unidade técnica deste Tribunal apresentou novo estudo às f. 4.033/4.089. Em referida manifestação, a unidade técnica deste Tribunal propôs a citação do então Secretário e gestor responsável pela pasta à época, Marcus Vinícius Caetano Pestana da Silva, diante da possibilidade de sua responsabilização.

Citado, f. 4.090/4.092, o então Secretário apresentou defesa às f. 4.097/4.108, acompanhada dos documentos de f. 4.109/4.146.

A Controladoria-geral do Estado requereu vista dos autos, f. 4.148/4.158, o que foi deferido, com as considerações do relator.

A unidade técnica deste Tribunal apresentou o estudo de f. 4.161/4.191.

Após isso, vieram os autos ao Ministério Público de Contas.

É o relatório. Passo a me manifestar.

## **II FUNDAMENTAÇÃO**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges**

**1 Considerações sobre os processos de tomada de contas especial**

Inicialmente, com o intuito de traçar uma definição de tomada de contas especial, é preciso ter em consideração alguns dispositivos normativos que disciplinam essa matéria no âmbito desta Corte.

Dessa feita, tem-se que a Lei Complementar estadual n. 102/2008 dispõe o seguinte:

Art. 47. A autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, adotará providências com vistas à instauração de tomada de contas especial para apuração dos fatos e quantificação do dano, quando caracterizadas:  
I - omissão do dever de prestar contas;  
II - falta de comprovação da aplicação de recursos repassados pelo Estado ou pelo Município;  
III - ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos;  
IV - prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que possa resultar dano ao erário. [...]

Versando sobre o mesmo ponto, o Regimento Interno desta Corte (Res. n. 12/2008) traz o seguinte:

Art. 245. A autoridade administrativa competente, *esgotadas as medidas administrativas internas, deverá instaurar, sob pena de responsabilidade solidária*, tomada de contas especial para apuração dos fatos, quantificação do dano e identificação dos responsáveis, quando caracterizadas as hipóteses previstas no art. 47 da Lei Complementar nº 102/2008. [g.n.]

Assim sendo, com base nesses dispositivos, é possível, no âmbito deste Tribunal, definir tomada de contas especial como sendo o procedimento de controle externo destinado à apuração dos fatos, à quantificação do dano e à identificação dos responsáveis quando verificada a ocorrência de qualquer uma das seguintes hipóteses: omissão do dever de prestar contas; falta de comprovação da aplicação de recursos repassados pelo Estado ou pelo Município; ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos; prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que possa resultar dano ao erário.

É preciso considerar que “o dever de prestação de contas [...] constitui um princípio constitucional. Ademais, é cláusula expressa em todos os instrumentos de descentralização de recursos e concessão de incentivos, tais como convênios, contratos de repasse, termos de parceria etc.”<sup>2</sup>

<sup>2</sup> LIMA, Luis Henrique. *Controle Externo: Teoria, jurisprudência e mais de 500 questões*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013, p. 284-285.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges**

Vale destacar que a omissão do dever de prestar contas é irregularidade grave. Tanto que tal conduta, além de dar ensejo à instauração de tomada de contas especial, pode caracterizar também crime de responsabilidade<sup>3</sup> e ato de improbidade administrativa<sup>4</sup>.

É de se ressaltar que a falta de comprovação de aplicação de recursos repassados se configura mesmo em havendo “[...] a apresentação formal da prestação de contas dos recursos públicos [...], mas os documentos e elementos que dela constaram não foram suficientes ou convincentes para demonstrar a sua aplicação na finalidade contratada, com o atingimento dos resultados previstos e a observância dos princípios da legalidade, legitimidade e economicidade.”<sup>5</sup>

Prestar contas à sociedade é dever de qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos. Assim dispõe o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal de 1988. Ressalte-se que a prestação de contas é uma resposta à *delegação de gestão* conferida aos responsáveis pelos recursos públicos. Nesse sentido, a prestação de contas, além de representar o cumprimento de um dever legal, é um direito do gestor, pois consiste em um dos melhores mecanismos de transparência da gestão.

Revela-se necessário destacar que o dever de prestar contas é obrigação pessoal do gestor, a quem incumbe o ônus de comprovar a regularidade na aplicação dos recursos públicos recebidos. Vale notar que tal dever inclui a demonstração da existência de nexo de causalidade entre os recursos públicos recebidos e o que foi executado com o intuito de atingir a finalidade pactuada. Nesse sentido é o entendimento<sup>6</sup> do Tribunal de Contas da União<sup>7</sup>.

<sup>3</sup> Nesse sentido: Lei n. 1.079/1950, art. 9º, II.

<sup>4</sup> Nesse sentido: Lei n. 8.429/1992, art. 11, VI.

<sup>5</sup> LIMA, Luis Henrique. *Controle Externo: Teoria, jurisprudência e mais de 500 questões*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013, p. 285-286.

<sup>6</sup> AC-7240-35/12-2 Sessão: 02/10/12 Grupo: I Classe: I Relator: Ministro AUGUSTO NARDES - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria.

“[Recurso de reconsideração. O ônus de comprovar a regularidade na aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, bem assim o nexo causal entre os gastos e os recursos repassados.]

[VOTO]

13. Não merecem acolhida as razões recursais que pretendem demonstrar a legitimidade das viagens internacionais realizadas por alguns membros do CTNBio. Conforme evidenciado na deliberação original,



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

### 2 Contas em análise

No processo ora em análise, segundo apuração realizada pela Secretaria de Estado de Saúde – SES –, foi constatada a perda de medicamentos e correlatos no almoxarifado central da Secretaria, e também perdas decorrentes de medicamentos danificados e contaminados por óleo diesel e falha em equipamento de refrigeração, por falta de manutenção preventiva e corretiva nos equipamentos.

---

não havia previsão para gastos dessa espécie no Termo de Concessão e Aceitação de Apoio ao Financiamento de Projeto Científico e Tecnológico. Mais importante, o recorrente não trouxe aos autos documentação capaz de comprovar a existência de solicitação por parte da Secretaria Executiva da CTNBio, bem como de autorização pelo Ministério da Ciência e Tecnologia para as viagens internacionais.

14. Do mesmo modo, considero reprovável, na linha da decisão impugnada, a conduta do recorrente consistente em promover pagamentos antecipados de diárias sem exigir dos beneficiários, de modo temporâneo, os bilhetes de passagens aéreas que pudessem comprovar os gastos informados nos recibos de pagamento. Essa atitude não reflete o dever de cuidado esperado do gestor, de mediano discernimento, incumbido da administração de recursos públicos.

15. Ademais, ainda que se presuma que a sua conduta culposa, por negligência, não lhe tenha permitido tomar conhecimento dos bilhetes, caber-lhe-ia juntar ao processo outro tipo de prova, a exemplo de documento emitido por companhia aérea, apto a comprovar a efetiva realização da viagem em nome de cada um emissores dos recibos de pagamento. [...]

17. Não é demais ressaltar que, consoante jurisprudência pacificada no âmbito deste Tribunal, o ônus de comprovar a regularidade integral na aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente os gastos efetuados, bem assim o nexo causal entre estes e os recursos repassados, em atenção aos arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, e 93, do Decreto-lei nº 200/1967,

18. A respeito do tema, transcrevo trecho do voto da lavra do Exmo. Ministro Adylson Motta, embaixador da Decisão nº 225/2000-TCU-2ª Câmara (TC-929.531/1998-1):

"A não-comprovação da lisura no trato de recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação. Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão nº 176, verbis: 'Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova'. Há que se destacar, ainda, que, além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexo entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado".

<sup>7</sup> No mesmo sentido: AC-4059-23/10-1 Sessão: 06/07/10 Grupo: I Classe: II Relator: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria; AC-4242-28/09-1 Sessão: 18/08/09 Grupo: I Classe: II Relator: Ministro AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria; AC-5345-26/11-2 Sessão: 26/07/11 Grupo: I Classe: II Relator: Ministro AUGUSTO NARDES - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria; AC-3248-19/09-1 Sessão: 16/06/09 Grupo: I Classe: II Relator: Ministro MARCOS BEMQUERER - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria; AC-0968-20/08-P Sessão: 28/05/08 Grupo: I Classe: IV Relator: Ministro GUILHERME PALMEIRA - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria; AC-1423-17/08-2 Sessão: 27/05/08 Grupo: I Classe: II Relator: Ministro RAIMUNDO CARREIRO - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria; AC-4869-27/10-1 Sessão: 03/08/10 Grupo: I Classe: II Relator: Ministro MARCOS BEMQUERER - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria; AC-3134-21/10-2 Sessão: 22/06/10 Grupo: I Classe: II Relator: Ministro AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges**

Foram constatadas perdas em geral, apontando-se ainda medicamentos com prazos de validade vencidos, itens danificados, quebras de embalagens, falhas nos equipamentos, o que denota falhas nos procedimentos de controle, falhas no controle interno, ineficiência e desorganização administrativa em sua gestão, falhas no controle da gestão do almoxarifado, nos processos de armazenagem, inconsistência entre os saldos físicos e os registros contábeis dos bens em almoxarifado, indicando ainda precariedade do sistema.

Tanto a unidade técnica desta Corte, após analisar a documentação instrutória, quanto os órgãos de controle interno, seja a Auditoria Setorial da SES e a própria Auditoria do Estado, bem como sua Comissão de tomada de contas especial, tais como se constata das relações apresentadas às f. 380/381 e f. 382/428, indicam em seus respectivos relatórios que referidas falhas e perdas evidenciam, claramente, espaço físico insuficiente, segurança física das instalações precárias, disposição inadequada dos produtos e ausência de sistemas operacionais adequados para controle dos bens em estoque.

Foram apuradas também perdas de medicamentos submetidos a altas temperaturas, decorrentes de incêndio na Gerência Regional de Saúde – GRS – de Varginha. Todavia, quanto a esta irregularidade especificamente, serão feitas considerações, no presente parecer, em tópico à parte, abaixo.

A Auditoria Setorial da SES emitiu a nota técnica n. 4291.1.10.09.035.07, datada de fevereiro de 2007 (f. 231/234), em que relata:

[...] Comissão Especial de Inventário para levantamento de todas as perdas da SES [...] confirmou [...] a perda de medicamentos.

Após a apreciação dos fatos, nos termos da referida nota, a Auditoria Setorial da SES concluiu, **diante do ato antieconômico, ensejador de dano ao erário, pelo dever de instauração de tomada de contas especial**, conclusão corroborada por relatório da Auditoria-geral do Estado, alertando para o fato de que todas essas perdas de medicamentos representam **danos ao erário**, f. 429/449 e anexos.

Por sua vez, a Comissão permanente de tomada de contas especial apresentou o relatório de f. 77/126, instruído com os anexos de f. 127/174, em que



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

constam as justificativas e esclarecimentos acerca das irregularidades apuradas, a relação dos documentos e instrumentos que respaldam sua conclusão, relação dos responsáveis, demonstrativo financeiro do débito e a análise realizada, sendo apontado que:

[...] Os trabalhos da Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial procuraram, dentro do montante global das perdas apuradas pela Comissão Inventariante e da vasta documentação apresentada, identificar fatos específicos em que fosse possível a apuração do montante do dano e respectivo responsável, para destacá-los do montante global.

***Dessa forma, foi possível identificar os casos específicos a seguir (Objeto, Valor do dano, Responsáveis) como: perdas por falhas de equipamentos e perdas por derramamento de óleo diesel, cujos responsáveis e valor do dano estão demonstrados no Quadro 04 e 06, bem como a indicação dos documentos que respaldam a conclusão da Comissão.***

Nesse sentido, à f. 125, é apresentado demonstrativo relativo ao débito apurado, com exclusão do dano relativo ao caso da GRS de Varginha, o que será analisado, no presente parecer, em tópico à parte, abaixo.

No relatório da Auditoria Setorial da SES n. 4290.1.13.03.033.08, f. 58/71, foram apresentadas conclusões:

O processo, no que se aplica, está revestido das peças básicas exigidas pela Instrução Normativa n° 01/2002, do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Conforme consta dos autos, houve a indicação de prejuízo, cujo montante atualizado estimativo é de R\$7.215.302,28 (sete milhões, duzentos e quinze mil, trezentos e dois reais e vinte e oito centavos), sendo que, excluído o valor relativo às perdas de medicamentos no Almoarifado da GRS de Varginha devido a incêndio e que deverá ser objeto de apuração específica, **perfaz o montante de R\$6.246.985,21 (seis milhões, duzentos e quarenta e seis mil, novecentos e oitenta e cinco reais e vinte e um centavos).**

Em decorrência dos fatos apurados, houve a ***responsabilização de servidores solidários*** em decorrência das perdas de medicamentos apurados pela Comissão Especial de Inventário.

Em face do exposto, constatamos que o processo se encontra em condições de ser encaminhado ao Gabinete do Senhor Secretário de Estado da Saúde, visando ao pronunciamento de que trata o art. 9°, inciso X da Instrução Normativa n° 01/2002, devendo, em seguida, ser remetido à egrégia Corte de Contas do Estado de Minas Gerais. [g.n]

Juntamente com o relatório, a Auditoria Setorial da SES emitiu Certificado de Conformidade (f. 57), em que concluiu pela regularidade da tomada de contas especial e ***irregularidade das contas apresentadas***, conclusão corroborada pelo Secretário de Estado de Saúde e Gestor do SUS, f. 02, em cujo ofício também se apontou aquele valor apurado como dano ao erário, valor apurado à época de encaminhamento dos autos a este Tribunal de Contas.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges**

Nos presentes autos, tendo em vista os fatos apurados, conforme apontado pela unidade técnica deste Tribunal às f. 2.660/2.691 e f. 4.033/4.089, mantém-se o entendimento relativo à ocorrência de várias falhas no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde que contribuíram para a perda de medicamentos, notadamente diante de o controle interno da Secretaria de Saúde demonstrar profunda ineficiência, ausência de procedimentos de controle, acarretando dano ao erário, ressaltando-se tanto a omissão quanto a ação dos agentes, notadamente quanto ao controle interno, causadoras de tais irregularidades.

Referidas irregularidades, de natureza grave, relacionadas à realização de atos antieconômicos, inclusive constando em algumas defesas quanto aos fatos ocorridos, dão ensejo à irregularidade das contas, bem como à aplicação das sanções legais cabíveis e à devolução ao erário do dano apurado.

Pelo exposto, nota-se que, no caso, foram constatadas diversas irregularidades relacionadas ao controle interno da Secretaria Estadual de Saúde e à gestão de medicamentos por esta, além da prática de condutas antieconômicas e também geradoras de dano ao erário.

Também no relatório apresentado pela comissão de tomada de contas especial responsável (f. 77/139), foi apresentado demonstrativo financeiro do débito:

**F- Demonstrativo Financeiro do Débito**

De acordo com o art. 16, inciso II da Instrução Normativa nº. 02/2002 foi apurado o valor do débito pela Tabela de Atualização Monetária da Corregedoria Geral de Justiça, em anexo, corresponde aos valores apontados no quadro acima do item "E", sendo:

- R\$323.835,91, cujo valor atualizado é R\$393.900,82, correspondente à perda por falha em equipamento de refrigeração;
- R\$11.503,61, cujo valor atualizado é R\$14.047,09, correspondente às perdas por contaminação de óleo diesel em 2003;
- R\$656.000,00, cujo valor atualizado é R\$968.317,01, correspondente à perda de medicamentos no incêndio da GRS de Varginha, o qual não será inscrito porque será objeto de apuração em outro processo específico de Tomada de Contas Especial;
- R\$5.319.543,45, cujo valor atualizado é 5.839.037,30.

Valor total estimado apurado: R\$7.215.302,28

**Valor total estimado apurado**, excluído o incêndio na GRS de Varginha:  
**R\$6.246.985,21 [g.n]**

Já em seu estudo preliminar, durante a análise da tomada de contas especial por este Tribunal, a unidade técnica destacou à f. 2.683:



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

### Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

Diante de toda a documentação instrutória posta nos autos, principalmente os vários relatórios oriundos de diferentes Secretarias, restou comprovada a perda de medicamentos e correlatos na Secretaria de Estado de Saúde – SES, nos períodos de 2000 a 2005, resultando em dano ao erário estadual no montante apurado pela Comissão de TCE e Auditoria Setorial de R\$6.246.985,21 (seis milhões, duzentos e quarenta e seis mil, novecentos e oitenta e cinco reais e vinte e um centavos).

[...] Tais justificativas não afastam, no entanto, tal como salientou a Comissão de TCE e Órgão de Controle Interno, e ainda, no entendimento desse Órgão Técnico, a responsabilidade pela perda advinda da omissão, senão negligência dos gestores e servidores responsáveis no dever de cuidado e zelo para com a coisa pública.

Conforme se extrai da documentação juntada aos autos, várias perdas de material ocorreram em virtude da falta de estrutura física do local onde eram alocados os medicamentos e seus correlatos, falta de equipamentos adequados à sua armazenagem, ausência de controle de estoque, inobservância de normas de ordem técnica, falta de cuidado com o material em depósito, havendo varias embalagens quebradas, sem etiqueta, etc. **Isso, numa unidade administrativa que gerenciou**, no exercício de 2004, **o montante de R\$45.565.073,62** (quarenta e cinco milhões, quinhentos e sessenta e cinco mil, setenta e três reais e sessenta e dois centavos). A esses eventos citados acima, não cabe, no entender deste Órgão Técnico, alegação de inexistência de caso fortuito ou força maior, ou não uso por questões de ordem judicial, ou armazenagem por prevenção, ou ainda, em virtude de surgimento de novas técnicas de cura, dentre outras citadas pelo grupo de trabalho da SES/MG, [...], que só poderiam ser admitidos se as condições de funcionamento do almoxarifado fossem adequadas, o mesmo ocorrendo com os mecanismos de guarda, armazenagem, distribuição e aquisição dos medicamentos.

**As irregularidades acima mencionadas contribuíram, e muito, para a enorme perda de medicamentos armazenados na SES, sendo que, em relação a elas, respondem os gestores e servidores responsáveis por sua guarda, distribuição e controle.** [g.n]

Também destacou a unidade técnica que:

Verifica-se, ainda, a inconsistência entre o saldo físico e o registro contábil dos bens em almoxarifado registrados no exercício de 2004.

Por determinação expressa no Decreto n. 43.053/2002, os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta Estadual deveriam constituir Comissão de servidores para fins de realização de inventário físico e emissão de certificação dos saldos das contas representativas de bens e direitos.

Conforme apurado no relatório da AUGÉ, o inventário não foi finalizado e a contagem física foi feita por amostragem, apresentando elevado grau de inconformidade com o registro contábil (fls. 442). Posteriormente, a própria Comissão Especial de Inventário de Almoxarifado de Medicamentos, constituída em 2005 para proceder ao inventário, assim se manifestou às fls. 452v.: “*As inconformidades e divergências constatadas demonstram deficiências do atual sistema de controle da gestão dos Almoxarifados da SES/MG. Essas, por sua vez, não apenas refletem, como acentuam as eventuais falhas ao longo de todo o processo de armazenagem. Em todos os segmentos desse processo, ou seja, recebimento, guarda, conservação, separação, conferência e expedição estão implícitas as indesejáveis consequências de um sistema precário (...)*”. [...] Assim, entende esse Órgão Técnico, pela necessidade de baixa dos bens perdidos no período constante dos autos, em atendimento à legislação supra e regularização dos registros contábeis.

Após a devida instrução dos autos, com apresentação de defesa pelos responsáveis, a unidade técnica deste Tribunal, f. 4.033/4.089, apontou que o dano ao erário deriva da ausência de procedimentos de controle, que envolvem a fixação de normativos dispendo sobre guarda, dispensação, controle de validade,



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges**

devolução e recolhimento, realização de inventários periódicos, implantação de sistemas operacionais que particularizem a gestão de medicamentos, irregularidades essas agravadas pelas falhas operacionais de controle relacionadas à estrutura física inadequada, utilização de ferramentas informatizadas (*Excel*) inadequadas à movimentação de bens no almoxarifado da SES, falhas operacionais no SIAD e estrutura de sistemas insuficiente para atender a demanda de controle e distribuição de medicamentos no Estado. Considerou, portanto, que os fatores principais que deram causa ao prejuízo sofrido pela perda de medicamentos nas dependências do almoxarifado central da SES são consequências do ambiente de descontrole nos procedimentos e meios utilizados para gestão patrimonial no âmbito da SES.

Por fim, além de o dano ao erário ser imprescritível, deve-se registrar que os institutos da prescrição e da decadência não devem incidir nos processos de controle externo desenvolvidos no âmbito desta Corte de Contas. Sobre a inaplicabilidade do instituto da prescrição e da decadência no âmbito da Corte de Contas mineira, importa destacar a propositura pelo **Procurador Geral da República, Rodrigo Janot, da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 5384/2015**,<sup>8</sup> por meio da qual se requer a declaração de **inconstitucionalidade** do art. 76, §7º, da Constituição do Estado de Minas Gerais, acrescido pela Emenda Constitucional 78, de 5 de outubro de 2007, bem como a declaração de inconstitucionalidade dos art. 19, §1º; 110-A; 110-B; 110-C; 110-D; 110-E; 110-F; 110-H; 110-I; 110-J e 118-A, todos da Lei Complementar 102, de 17 de janeiro de 2008, acrescidos pelas Leis Complementares 120, de 15 de dezembro de 2011, e 133, de 5 de fevereiro de 2014, do Estado de Minas Gerais, **todos dispositivos que tratam da prescrição e da decadência no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.**

De fato, há muito esta Procuradora vem sustentando a tese da inconstitucionalidade da incidência dos institutos da decadência e da prescrição no

<sup>8</sup> Petição inicial da ADI n. 5384/2015 disponível em: <  
<http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=9442703&tipo=TP&descricao=ADI%2F5384>>.  
Acesso em: 29/09/2015.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges**

âmbito desta Corte de Contas, conforme inúmeros pareceres, estudos jurídicos e artigos jurídicos publicados<sup>9</sup>.

Assim, devidamente caracterizados atos ilegais e antieconômicos, que resultaram em dano ao erário, imprescritível, passa-se à análise dos responsáveis pelas irregularidades.

No que diz respeito à responsabilidade, a Comissão permanente de tomada de contas especial apresentou o relatório de f. 77/126, instruído com os anexos de f. 127/174, em que constam as justificativas e esclarecimentos acerca das irregularidades apuradas, a relação dos documentos e instrumentos que respaldam sua conclusão, relação dos responsáveis, demonstrativo financeiro do débito e a análise realizada, concluindo pela responsabilidade solidária dos coordenadores de programas e diretores ali apontados pelas irregularidades analisadas, com embasamento na legislação de regência.

Já em seu estudo preliminar, durante a análise da tomada de contas especial por este Tribunal, a unidade técnica destacou à f. 2.683:

[...] As irregularidades acima mencionadas contribuíram, e muito, para a enorme perda de medicamentos armazenados na SES, sendo que, em relação a elas, respondem os gestores e servidores responsáveis por sua guarda, distribuição e controle. [g.n]

A unidade técnica entende pela possibilidade de responsabilização e aplicação de multa também ao gestor responsável pela pasta à época, Marcus Vinícius Caetano Pestana da Silva, com fulcro nos art. 48, III, e 85, notadamente incisos I e II, da Lei Complementar estadual n. 102/2008.

Esta unidade técnica destacou não só o trecho em que o Sr. Marcus Vinícius Caetano Pestana manifesta sua concordância com as irregularidades apontadas pela Comissão de Tomada de Contas Especial [...]. Passados quase dez anos da elaboração do relatório de auditoria pela CPTCE, verifica-se que várias medidas ainda estão sendo testadas e implementadas, a exemplo de treinamento de funcionários para a guarda e controle de materiais de

<sup>9</sup> BORGES, Maria Cecília. Algumas reflexões acerca do princípio da segurança jurídica no exercício do controle externo pelos Tribunais de Contas diante das dificuldades decorrentes do volume processual e ineficiência: inaplicabilidade da prescrição e da decadência e apresentação de alternativas para racionalização administrativa e razoável duração dos processos nas Cortes de Contas. *Interesse Público – IP*, Belo Horizonte, v. 15, n. 78, mar./abr. 2013, p. 207-252. No mesmo sentido: BORGES, Maria Cecília. Inaplicabilidade dos institutos da prescrição e decadência em decisões dos Tribunais de Contas: da errônea premissa da segurança jurídica no exercício do controle externo. *Revista Tributária e de Finanças Públicas*, São Paulo, v. 21, n. 113, nov./dez. 2013, p. 15-35. No mesmo sentido, há outros artigos jurídicos publicados em periódicos nacionais e internacionais.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

### Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

almoxarifado, sendo que tal mister já é inerente ao dever constitucional do controle interno da entidade, conforme anteriormente demonstrado, **em prejuízo das disposições contidas** no artigo 10 do Decreto 37.924/96, bem como no Decreto Estadual n. 43.053/2002 e Lei 869/1952.

Por outro lado, restaram inequivocamente demonstradas graves irregularidades nos autos, relacionadas à realização de atos antieconômicos para gestão de medicamentos, sendo por muitos dos responsáveis admitidas as falhas no sistema e na estrutura de funcionamento da SES, quanto aos fatos ocorridos em decorrência das deficiências estruturais existentes e de gestão dos medicamentos, conforme consta dos autos:

*“Pelo pouco espaço de tempo em que estivemos a frente da Diretoria de Material e Patrimônio, pela imensidade de suas atribuições o que nos impediu de incrementar qualquer atividade funcional pelas inúmeras atividades desenvolvidas no dia-a-dia, fazemos do “Relatório de Auditoria Geral do Estado” as nossas palavras quanto as seguintes peculiaridades:*

*Fls. 2670 – Quanto o armazenamento dos medicamentos – procedimento operacionais inadequadas (as fichas de prateleiras não atualizadas...etc, etc.*

*Fls. 2670 – Quanto ao controle informatizado do estoque – desconhecimento pela maior parte dos usuários do programa informatizado...etc, etc.*

*Fls. 2670 – Quanto as normas internas – Constatou-se que as atividades de recepção, estocagem, segurança, conservação, controle de estoque e distribuição... etc, etc.*

*[...] prazo insuficiente para qualquer ação numa secretaria de tamanha monta e que tudo indica já perdurava por longos anos com predominância total para as ações políticas [...].”<sup>10</sup>*

*“[...] 5 – Ao assumirmos a DMP/SES encontramos uma quantidade expressiva de medicamentos impróprios para o consumo.”<sup>11</sup>*

*“[...] que o Sistema de Controle – SICON, que era utilizado para controle do estoque era precário, pois não era um sistema desenvolvido para a gestão de estoque do Estado e ainda, que com o crescimento dos programas de medicamentos, o sistema foi defasando e gerando falta de confiabilidade nos dados para os efetivos levantamentos de gestão de estoque;*

*que havia um procedimento não formalizado para o recebimento, armazenamento e distribuição de medicamentos.”<sup>12</sup>*

*“Pelo relatório apresentado fica explícito que havia um grande problema de estrutura a determinar muitas das inconformidades encontradas. Pela análise da situação descrita, percebe-se que a solução para os problemas encontrados dependeria necessariamente do interesse e envolvimento dos diversos níveis administrativos da SES [...].”<sup>13</sup>*

A unidade técnica deste Tribunal, em sua manifestação de f. 4.161/4.191, propôs o seguinte: “considerando que as questões afetas aos controles de bens em estoque registrados no SIAFI e no almoxarifado cujos inventários deram origem à instauração da tomada de contas especial, tem diretrizes estabelecidas nos

<sup>10</sup> Parte da defesa do à época Diretor de Material e Patrimônio (f. 2.807/2.809).

<sup>11</sup> Parte da defesa do Diretor de Material e Patrimônio à época dos fatos (f. 3.073).

<sup>12</sup> Parte da defesa do Coordenador do Programa de Medicamentos Estratégicos da Diretoria de Assistência Farmacêutica, Superintendência de Atenção à Saúde à época dos fatos (f. 3.394).

<sup>13</sup> Parte da defesa do Coordenador do Programa de Hipertensão e Diabetes da SES/MG à época dos fatos (f. 3.941).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges**

decretos de encerramento de exercício e são objeto de decisão no julgamento das contas anuais, de remessa obrigatória ao TCEMG”, *aplicação da sanção pecuniária por esta Corte ao gestor da pasta responsável à época dos fatos.*

No tocante à responsabilização decorrente das irregularidades constatadas, quando do encaminhamento a este Tribunal do processo de tomada de contas instaurado pela SES, a própria Secretaria, pelo então Secretário de Estado de Saúde, já havia destacado (f. 02 e 52):

Ressaltamos que a matéria foi devidamente examinada pela Auditoria Setorial da Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais e recebeu o Relatório de Auditoria de Tomada de Contas Especial N° 4290.1.13.03.033.08 e o Certificado de Auditoria N° 4290.1.13.10.034.08, que certifica a Regularidade do procedimento de Tomada de Contas Especial e **Irregularidade das contas** de que trata o presente processo, no montante atualizado de R\$6.246.985,21 (seis milhões, duzentos e quarenta e seis mil, novecentos e oitenta e cinco reais e vinte e um centavos), **tendo como responsável o citado às fls. 613/615 dos autos.** [g.n]

Nesse sentido, segundo apuração realizada pela Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial, no relatório apresentado, considerou-se na análise de f. 119/120 a legislação relativa às atribuições dos responsáveis pelas unidades relacionadas ao gerenciamento dos medicamentos e concluiu-se à f. 120:

Verifica-se, com base nas normas descritas, que houve descumprimento de normas legais e regulamentares no que tange aos procedimentos técnicos administrativos que envolvem as atividades de administração de materiais, por parte dos chefes de almoxarifados e diretores da área de Material e Patrimônio.

Por fim, à exceção das perdas relacionadas ao incêndio no almoxarifado em Varginha, houve identificação das demais perdas ocorridas e dos respectivos responsáveis por essas, destacando-se às f. 122/124 e f. 136/139:

[...] foi possível identificar os casos específicos a seguir (Objeto, Valor do dano e Responsáveis) como: perdas por falhas de equipamentos e perdas por derramamento de óleo diesel, cujos responsáveis e valor do dano estão demonstrados no Quadro 04 e 06, bem como a indicação dos documentos que respaldam a conclusão da Comissão.

[...] Quanto à fonte de documentação, a Comissão verificou que a Sindicância Administrativa Investigatória – SAI, criada pela Resolução SES N° 836/2006, aprofundou a apuração dos fatos, com a oitiva de vários servidores, juntada de vários documentos, análise de relatórios. Tal instrução probatória facilitou o trabalho da presente CPTCE, tornando desnecessária a busca de outras provas, como a oitiva de mais pessoas possivelmente envolvidas na perda de medicamentos, tendo utilizado, como fonte de sua análise, os trabalhos de apuração daquela Comissão de Sindicância.

**Diante da análise de tudo que está acostado aos autos, esta Comissão de Tomada de Contas Especial imputa a responsabilidade solidária de Coordenadores de Programas e Diretores**, descritos no Quadro 05 em anexo, com base nos seguintes motivos: [...]. [g.n]



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges**

Assim, conforme análise de f. 122/124, a Comissão Permanente de TCE concluiu pela responsabilidade solidária daqueles elencados na tabela de f. 124, sendo também apresentados os anexos 5 e 6 (f. 136/139), relativos à demonstrativos do rol de responsáveis, conforme consta dos autos.

A Auditoria Setorial da SES apresentou o relatório referente à tomada de contas especial desenvolvida, destacando à f. 70 a providência tomada pela Comissão respectiva referente à inscrição, pela gerência de contabilidade, na conta de diversos responsáveis apurados, dos montantes de dano ao erário apurados, conforme ofício de f. 174. Nesse sentido, às f. 167/173 e f. 65 dos presentes autos, constam notas de lançamento realizadas no SIAFI em relação aos responsáveis solidários.

Também em tal relatório, a Auditoria Setorial da SES concluiu à f. 71:

O processo, no que se aplica, está revestido das peças básicas exigidas pela Instrução Normativa nº 01/2002, do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Conforme consta dos autos, houve a indicação de prejuízo, cujo montante atualizado estimativo é de R\$7.215.302,28 (sete milhões, duzentos e quinze mil, trezentos e dois reais e vinte e oito centavos), sendo que, excluído o valor relativo às perdas de medicamentos no Almoarifado da GRS de Varginha devido a incêndio e que deverá ser objeto de apuração específica, perfaz o montante de R\$6.246.985,21 (seis milhões, duzentos e quarenta e seis mil, novecentos e oitenta e cinco reais e vinte e um centavos).

**Em decorrência dos fatos apurados, houve a responsabilização de servidores solidários em decorrência das perdas de medicamentos apurados pela Comissão Especial de Inventário. [g.n]**

Além disso, como visto, a Auditoria Setorial emitiu Certificado de Conformidade (f. 57), em que concluiu pela regularidade da tomada de contas especial **e irregularidade das contas apresentadas**.

Posteriormente, requisitada a referida tomada de contas por este Tribunal, em seu estudo inicial a unidade técnica deste Tribunal apontou às f. 2.683/2.685 de sua análise:

**[...] Tais justificativas não afastam, no entanto, tal como salientou a Comissão de TCE e Órgão de Controle Interno, e ainda, no entendimento desse Órgão Técnico, a responsabilidade pela perda advinda da omissão, senão negligência dos gestores e servidores responsáveis no dever de cuidado e zelo para com a coisa pública.**

Conforme se extrai da documentação juntada aos autos, várias perdas de material ocorreram em virtude da falta de estrutura física do local onde eram alocados os medicamentos e seus correlatos, falta de equipamentos adequados à sua armazenagem, ausência de controle de estoque, inobservância de normas de ordem técnica, falta de cuidado com o material em depósito, havendo várias embalagens quebradas, sem etiqueta, etc. Isto, numa unidade administrativa que gerenciou, no



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

### Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

exercício de 2004, o montante de R\$45.565.073,62 (quarenta e cinco milhões, quinhentos e sessenta e cinco mil, setenta e três reais e sessenta e dois centavos). A esses eventos citados acima, **não cabe, no entender deste Órgão Técnico, alegação de existência de caso fortuito ou força maior, ou não uso por questões de ordem judicial, ou armazenagem por prevenção, ou ainda, em virtude de surgimento de novas técnicas de cura, dentre outras citadas pelo Grupo de Trabalho da Secretaria de Estado e Saúde de Minas Gerais, fls. 428/558 e 1749/2180 dos autos, que só poderiam ser admitidos se as condições de funcionamento do almoxarifado fossem adequados, o mesmo ocorrendo com os mecanismos de guarda, armazenagem, distribuição e aquisição dos medicamentos.**

**As irregularidades acima mencionadas contribuíram, e muito, para a enorme perda de medicamentos armazenados na SES, sendo que, em relação à elas, respondem os gestores e servidores responsáveis por sua guarda, distribuição e controle.**

Nos termos do *Decreto Estadual n. 43.053/2002*, art. 43, “a armazenagem compreende a guarda, localização, segurança e preservação do material. §1º - A armazenagem revestir-se-á de cuidados contra qualquer tipo de ameaça decorrente de ação humana, mecânica, climática ou de qualquer natureza. §2º - *Caberá aos órgãos, autarquias e fundações estabelecer os procedimentos internos para o armazenamento de materiais, observadas as especificidades e espaço físico adequado*”. E continua o art. 44 do mesmo diploma legal: “São diretrizes da armazenagem de material: I – a manutenção de estoques mínimos para evitar prejuízos com deterioração, obsolescência ou perda de características físicas dos objetos; II – o monitoramento permanente do armazenamento; III – a adequação do acondicionamento”.

Ressalta-se, neste ponto, a inexistência de normas escritas de padronização de métodos e instrumentos de controle no que tange às atividades de recepção, estocagem, segurança, conservação, controle de estoque e distribuição de medicamentos por parte da SES, nos períodos em que ocorreram as perdas ora sob análise. Tanto é que, todos os relatórios apresentados, seja da AUGÉ, seja da Auditoria Geral, ou ainda da Comissão de TCE *apontam a necessidade de reformulações e tomada de providências quanto aos processos de armazenagem e distribuição de medicamentos dentro da SES*. Registre-se que o Decreto Estadual n. 42.873, de 09 de setembro de 2002, determinou que toda a Administração Pública adotasse a partir da data de sua entrada em vigor, o Sistema Integrado de Administração de Materiais e Serviços, sendo que a SES só veio a adotá-lo a partir do 2º semestre de 2007, conforme bem salientou o Relatório da Auditoria Setorial – fls. 68.

Por outro lado, *estabelece o Estatuto do Servidor Público do Estado de Minas Gerais, em seu art. 216, que “são deveres do funcionário: (...) IX – zelar pela economia e conservação do material que lhe for confiado (...)”.*

*Desta feita, em razão da omissão/negligência acima descrita, configurada na ausência de observância do dever de cuidado que todo servidor deve ter para com a coisa pública colocada sob sua responsabilidade, guarda e conservação, respondem os diretores e servidores coordenadores de Programas do Almoxarifado Central elencados no rol de responsáveis apresentado pela Comissão de TCE e juntado às fls. 136/139 dos autos. [...]*

Verifica-se, ainda, a inconsistência entre o saldo físico e o registro contábil dos bens em almoxarifado registrados no exercício de 2004.

Por determinação expressa no Decreto n. 43.053/2002, os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta Estadual deveriam constituir Comissão de servidores para fins de realização de inventário físico e emissão de certificação dos saldos das contas representativas de bens e direitos.

Conforme apurado no relatório da AUGÉ, o inventário não foi finalizado e a contagem física foi feita por amostragem, apresentando elevado grau de inconformidade com o registro contábil (fls. 442). Posteriormente, a própria Comissão Especial de Inventário de Almoxarifado de Medicamentos, constituída em



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

### Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

2005 para proceder ao inventário, assim se manifestou às fls. 452v: "(...) As inconformidades e divergências constatadas demonstram deficiências do atual sistema de controle da gestão dos Almoarifados da SES/MG. Essas, por sua vez, não apenas refletem, como acentuam as eventuais falhas ao longo de todo o processo de armazenagem. Em todos os segmentos desse processo, ou seja, recebimento, guarda, conservação, separação, conferência e expedição estão implícitas as indesejáveis consequências de um sistema precário (...)". [g.n]

Por fim, a unidade técnica deste Tribunal apontou responsáveis pelas irregularidades constatadas, f. 2.687/2.690 e f. 2.684/2.685.

Importa notar que a existência de falhas na estrutura de funcionamento e controle da SES, associadas a deficiências na gestão de medicamentos, já foram evidenciadas na própria defesa apresentada pelos responsáveis nos presentes autos. Além disso, deve-se destacar que, da mesma forma, nos depoimentos colhidos no âmbito administrativo, que corroboram a instrução probatória, há o relato de tais falhas estruturais, f. 141/163, tais como se denota a seguir.

"[...] os medicamentos chegavam direto ao almoarifado, devendo este ser o responsável pela checagem."

"Quanto à checagem: não havia profissionais técnicos farmacêuticos que orientassem quanto à forma de acondicionamento e de utilização dos medicamentos, identificando inclusive, as remessas de eventuais excedentes enviadas pelo Ministério da Saúde."

"[...] Quanto à checagem, informou que a estocagem do medicamento era feita pelo Almoarifado, conforme os critérios por ele adotados."

"[...] Com relação à checagem do que chegava e do que saía para as Unidades Regionais, era da competência da DAF."

"[...] Quanto à checagem, os medicamentos chegam ao Almoarifado da SES e são conferidos pelos funcionários do próprio Almoarifado, que por sua vez informam à Coordenação, por meio das Notas de Entrada de Material."

"[...] Quanto à checagem, respondeu que a competência do recebimento dos medicamentos era do Almoarifado, sendo que posteriormente, o mesmo envia a Coordenadoria uma planilha dos medicamentos recebidos, a qual era checada pelos técnicos que fizeram a solicitação ao M.S."

"[...] a checagem era efetuada pela equipe do Almoarifado Central que funcionava nas dependências da FUNED."

"[...] quanto à checagem física dos medicamentos, era feita apenas pelo Almoarifado."

"[...] Quanto à checagem: disse não tinha conhecimento quanto ao recebimento dos quantitativos entregues, chegando a seu conhecimento os saldos físicos estocados quando da emissão dos balancetes mensais (gerados pelo SICON) pelo setor de Almoarifado, ressaltando que esta situação já era uma rotina pré-existente à sua gestão."

"[...] quanto a checagem, esta era realizada pela Diretoria de Material e Patrimônio através do Almoarifado que realizava a conferência e a forma de estocagem dos medicamentos imunobiológicos recebidos."

"[...] Quanto à checagem, respondeu que, primeiramente, a responsável pelo Almoarifado entra em contato com a área e verifica se podem receber os medicamentos, após a confirmação da área, processa-se o recebimento, fazendo a conferência e registro no SICON do programa específico."



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

### Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

“[...] quanto a solicitação, o Diretor de Material/DMP não tinha conhecimento, mas as coordenadorias técnicas e o Almoarifado se entendiam quanto à carga de medicamentos que iria chegar.”

“[...] quanto à checagem do medicamento, esta era feita pelo Almoarifado de medicamentos, os insumos (inseticidas) pelos almoarifados específicos (ex-FUNASA).”

“[...] o controle informatizado só existia para fazer distribuição às Unidades Regionais e todo restante do processo era feito manualmente pelos almoarifados, dentre os quais, alguns não detinham conhecimento técnico adequado para atuar na função que requer maiores conhecimentos sobre as boas práticas de armazenamento e distribuição de medicamentos.”

Assim, verifica-se discrepância acerca da checagem dos medicamentos, seu registro no sistema e informação às coordenadorias respectivas.

Sobre a estrutura do almoarifado, foram reconhecidas as falhas ali existentes, referentes à estocagem e distribuição:

“[...] que à época de seu gerenciamento, o almoarifado carecia de melhor infra-estrutura, a saber: capacitação para seus funcionários, telefones, computadores, equipamentos, transporte adequado para os medicamentos.”

“[...] a comunicação com as áreas era deficiente, sempre se preocupou com os medicamentos encaminhados às Unidades Regionais, mesmo quando essa tarefa passou a pertencer ao Ministério da Saúde.”

“[...] a estrutura do Almoarifado da Secretaria de Estado de Saúde era falha, no contexto de compras, estocagem, distribuição e na realidade do que acontecia na área da saúde de todos os municípios do Estado.”

“[...] a situação precária dos almoarifados em termos de infra-estrutura e de recursos humanos, conforme relatório, certamente contribui para a desorganização dessas atividades e conseqüentes perda de medicamentos.”

“[...] atribui à falta de infra-estrutura física já mencionada e à falta de capacitação dos funcionários do Almoarifado.”

Ainda nesse sentido, era de amplo conhecimento dos diversos servidores envolvidos a defasagem do sistema, importante para controle do recebimento e distribuição dos produtos:

“[...] era um sistema falho, dava erro de consistência devido à queda de voltagem e falta de manutenção.”

“[...] O SICON era bom, mas possuía falhas, posto que não era um programa desenvolvido para o Estado, era um programa que pertencia à FUNASA. Com o crescimento dos programas de medicamentos, o Sistema ficou totalmente defasado e essa situação gerou problemas no controle do Almoarifado.”

“Sobre o sistema de controle do Almoarifado da SES em 2000 a 2005: poderia ser melhor.”

“[...] era deficiente, não disponibilizando de sistema informatizado para acompanhamento da dispensação e distribuição dos medicamentos.”

“[...] era precário, não havia um profissional farmacêutico responsável para conduzir todos os trabalhos de gestão do Almoarifado, as dependências utilizadas pelo Almoarifado não comportava o volume de medicamentos crescente.”

“[...] era um sistema falho, que não havia intercomunicação entre as Coordenações responsáveis pelos Programas”

“[...] não é um programa eficaz e seguro.”

“[...] era o SICON (Sistema Informatizado de Controle Logístico de Medicamentos). Desde a sua implantação, esse Sistema não atendeu ao objetivo proposto, tendo em



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

### Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

vista a ausência de capacitação técnica e de suporte tecnológico para o funcionamento do mesmo, que foi ineficaz.”

“[...] no seu período não ocorreu recebimento de medicamentos por parte da SES em flagrante descordo com a programação estabelecida.”

“[...] o SICOM era um controle frágil, desprotegido, sem segurança, e que o restante do sistema de controle do Almoxarifado respondia bem na medida do possível apesar da área física inadequada, da inexistência de equipamentos adequados, da grande movimentação e do enorme volume de medicamentos e materiais.”

“[...] os dois Almoxarifados não efetuavam balancete mensal para encaminhar para os procedimentos contábeis e que as notas fiscais de remessa do Ministério da Saúde eram registradas no SICOM; que ao assumir a DMP, passou a emitir balancetes mensais de entradas e baixas de medicamentos e imunobiológicos para efeito de controle e contábeis.”

“[...] era o sistema SICOM, sendo limitado.”

“[...] se trata se um sistema fornecido pelo Ministério da Saúde, que por não mais usá-lo, não havia mais atualização e nem manutenção por parte do Ministério.”

“[...] o SICOM não é moderno, por isso não revestido de segurança.”

**Sobre a distribuição dos medicamentos:**

“Quanto à distribuição, encontrou um cenário de distribuição paralisada quanto aos medicamentos básicos aos municípios, em função da falta de algumas apresentações farmacêuticas. Discutido com a SOS e o Gabinete ficou definido pela distribuição na forma que se encontrava.”

Sobre o nível de articulação com as coordenações técnicas responsáveis pela distribuição de medicamentos, verificam-se contradições nas afirmações, afirmando a maioria dos depoentes que a articulação entre as áreas era deficiente.

“[...] atualmente o nível de articulação está razoável necessitando ainda de aprimoramentos.”

“[...] articulação técnica era especificamente com a DAF, não se envolvendo em questões operacionais do Almoxarifado.”

“[...] durante o período em que atuou na Coordenação de Assistência Farmacêutica, não houve articulação com outras Coordenadorias, exceto com a Coordenadoria do Materno Infantil [...]”

“[...] com as Coordenações Técnicas era fraco em função de que a Diretoria de Assistência Farmacêutica não atuava diretamente no Almoxarifado da SES, fato que foi amenizado pela presença de profissional especializado para realizar interface com as Coordenadorias e com o Almoxarifado no sentido de contribuir para o bom andamento do serviço, sem, contudo interferir na atuação das Coordenadorias que permanecem autônomas não estando subordinadas à Diretoria de Assistência Farmacêutica.”

“[...] era precária, devido inclusive a ausência de Coordenador da área, demandando muito esforço de sua parte para rearticular as ações de controle da doença junto ao Ministério e no estado de Minas Gerais.”

“[...] a articulação com as Coordenadorias Técnicas eram amistosas, existindo dificuldades na operacionalização das demandas, em razão da sobrecarga dos trabalhos desenvolvidos naquela diretoria.”

“[...] respondeu que muito pequeno, pois não havia ligação com Assistência Farmacêutica tendo em vista que este setor estava ligado à outra Superintendência.”

“[...] houve uma melhora, ainda não é o ideal, saindo do regular para um bom nível de articulação. O nível de articulação da SAS com as Coordenações Técnicas eram bom, todavia, entende que seria prudente que a competência das coordenadorias ficasse no nível de elaboração da programação.”



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

### Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

Sobre o procedimento adotado para prevenir as perdas de medicamentos, embora seja admitido que não havia farmacêutico para auxiliar os servidores do almoxarifado a fazer o controle adequado dos medicamentos e também tenha sido admitidas deficiências, houve divergência nos depoimentos:

“[...] Praticamente nas 28 GRS's do Estado, quase nenhuma possuía um farmacêutico que se responsabilizasse pelo controle dos medicamentos essenciais da saúde mental, sendo que esse “controle” era feito pelas referências técnicas de saúde mental. Sendo que estas não entendem de fluxo e organização de medicamentos, a maioria tem que assumir outros programas nas GRS's e algumas não possuem nível superior e não tem conhecimento na área da saúde mental.”

“[...] Ressaltou que no momento em que assumiu, teve a preocupação de fazer o inventário físico para comparação com o inventário de encerramento de exercício de 2005, no qual foram encontradas divergências.”

“[...] se recorda da avaliação de um software pelo Superintendente de Gestão, na tentativa de maximizar o controle de estoque de medicamentos, tendo em vista que o existente era deficiente.”

Sobre as perdas dos medicamentos, é também elencado como razão para as mesmas a ineficiência do sistema de controle dos medicamentos e a falta de comunicação entre as unidades:

“[...] as perdas de medicamentos foram se acumulando ao longo dos anos.”

“[...] falta exatamente uma dinâmica de aperfeiçoamento demandando um nível maior de cuidados para que não ocorram novas perdas.”

“[...] atribui às perdas vários fatores, como, por exemplo, estocagem, transporte, falta de conferência no momento do recebimento, não adoção do Sistema PEPS, aquisições acima da demanda (perda por validade), suspensão da comercialização (ANVISA), interrupção do tratamento e não comparecimento do usuário para dispensação dos medicamentos.”

“[...] atribui as perdas de medicamentos a falta de comunicação do Almoxarifado com a Diretoria de Assistência Farmacêutica, às oscilações da demanda, à falta de infra-estrutura do Almoxarifado e da Diretoria de Assistência Farmacêutica, condições de trabalho, crescimento desordenado da demanda e a freqüente incompatibilidade entre os quantitativos de medicamentos programados pelas Coordenações e os efetivamente encaminhados pelo Ministério da Saúde.”

“[...] anteriormente ao ano de 2004, atribui às perdas dos medicamentos a falta de articulação entre as Coordenadorias da SES, especialmente o Almoxarifado.”

“[...] devido a uma pane elétrica ocorrida durante a madrugada na câmara fria da FUNED.” *[Sobre as perdas imunológicas ocorridas no ano de 2003 na Câmara Fria do Almoxarifado da FUNED]*

“[...] algumas perdas das GRS's relativas aos medicamentos excepcionais ocorreram por questões de deficiência na estrutura física como, por exemplo, desligamento de quadro de força, queima de fusíveis, outras por fatalidades como inundações, todas elas notificadas pela GRS's.”

“[...] no período em que o Almoxarifado comportava medicamentos quanto imunobiológicos, era complicado, devido ao grande volume destes, levando até a uma sobrecarga do equipamento podendo gerar até uma pane, além de ser considerado contrário às normas do Ministério da Saúde quanto ao acondicionamento de imunobiológicos e de medicamentos. Devido a estes problemas, houve uma pane na rede fria.”

“[...] por falta de manutenção, a câmara negativa (-20°) apresentou um problema no sistema de degelo que ocasionou um curto no sistema de refrigeração e a câmara chegou a temperatura de 55° positivos, provocando o derretimento de diversos



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

### Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

componentes do forçador, por consequência a perda dos imunobiológicos ali armazenados.”

“[...] *manutenção preventiva das câmaras frias, sendo que esta não foi feita em todo período, a despeito de terem sido feitas solicitações pela Coordenação de Imunização e pela Chefia do Almoarifado para que esta fosse realizada.*”

“[...] tanto os municípios quanto as Unidades Regionais são obrigados a fazer uma comunicação à Coordenação de Imunização, por meio de formulário, que deve ser preenchido relatando todo ocorrido (o porquê da perda do imunobiológico, qual temperatura, a providência adotada no momento) que é analisado, comunicado ao Ministério da Saúde e retro-alimentado à Unidade Regional ou município, orientando sobre o reaproveitamento ou descarte dentro das normas e as orientações de correções para as causas que ensejaram a inutilização do imunobiológico.”

“[...] a Coordenação orientava às Unidades dispensadoras às GRS's que deveria ser informado o vencimento do medicamento com seis meses de antecedência, para as devidas providências (remanejamento), ocorre que, *muitas vezes essa informação não era fornecida a tempo, impossibilitando o adequado remanejamento do medicamento.*”

“[...] a Unidade Regional comunicava à área técnica do Nível Central, que fazia a investigação, recolhendo o medicamento ou imunobiológico perdido e notificando ao Ministério da Saúde, as perdas dos medicamentos ocorreram devido a falta de manutenção preventiva da câmara fria de imunobiológicos, que não havia um plantão da CEMIG para solucionar os casos de falta de energia, que não havia um gerador que mantivesse a rede funcionando até que fosse solucionada a questão da falta de energia.”

“[...] se recorda que houve uma perda por pane elétrica de Rede Fria determinada regional [...] proveniente de derramamento de combustível [...] recorda ainda de uma pane elétrica no almoarifado da FUNED em 28/02/2003.”

“[...] quanto aos medicamentos, não ocorriam casos de notificações, por as Unidades Regionais não estocavam medicamentos.”

“[...] as notificações eram feitas pelas Unidades Regionais por telefone, por fax, por email ou através de modelo próprio de acordo com o programa nacional de imunização.”

“[...] A SG, a DMP e o Almoarifado não eram notificados sobre possíveis perdas nas Unidades Regionais.”

“[...]a superintendência de Gestão não recebe esse tipo de informação.”

“[...] foi informado pela CAF da impossibilidade de efetuar o descarte, uma vez que Belo Horizonte não possuía incinerador.”

Dessa maneira, tais depoimentos noticiam a predominância na SES de uma cultura de hábitos institucionais que não foram adequados frente às necessidades, que deveriam ser planejadas e as emergentes, como o aumento do fluxo de medicamentos, evidenciando o conhecimento acerca da existência de irregularidades, sem a correspondente adoção de medidas pelos gestores para saná-las. Além disso, demonstrou-se a manutenção de rotinas ineficientes, sendo de amplo conhecimento dos gestores as falhas existentes na gestão de medicamentos.

Por todo o exposto, no presente caso restou apurado que a perda de medicamentos objeto de análise deste processo foi gerada em virtude da existência de diversas falhas na gestão desses medicamentos, decorrentes de atos comissivos e omissivos, assim como a existência de uma estrutura deficiente de guarda desses,



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges**

havendo violação do Decreto estadual n. 43.053/2002 e do Estatuto do Servidor Público do Estado de Minas Gerais, como dispõe a unidade técnica deste Tribunal às f. 2.684/2.685.

Por isso, em virtude das irregularidades e também do dano ao erário apurado, a presente tomada de contas especial deve ser julgada como irregular, com base na Lei Orgânica desta Corte de Contas, cujo art. 48, III, dispõe que as contas serão julgadas irregulares quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências: “prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico; infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial; dano injustificado ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico”.

No caso em análise, a Comissão permanente de tomada de contas especial concluiu, f. 123/124 e f. 136/139, pela responsabilidade solidária dos coordenadores de programas e diretores ali apontados pelas irregularidades analisadas, na forma do art. 51, §1º, da Lei Complementar acima citada.

No caso em análise, tendo em vista os depoimentos colhidos na esfera administrativa, a análise realizada no âmbito da SES, as defesas apresentadas pelos responsáveis e a análise da unidade técnica deste Tribunal, ficaram demonstradas diversas falhas na gestão de medicamentos de responsabilidade da SES, relativas à falta de capacitação dos servidores, deficiência na comunicação entre as unidades técnicas da SES, falta de manutenção no refrigerador, entre outros. Ocorre que essas falhas existem há uma década, sendo de amplo conhecimento dos gestores da SES, como visualizado por meio dos depoimentos e nas defesas apresentadas. Assim, como visto, houve também omissão dos responsáveis na adoção de medidas aptas a sanar as inconsistências existentes.

Além disso, tendo em vista que a perda de medicamentos ocorreu em virtude das falhas nos diversos setores envolvidos na gestão de medicamentos, a responsabilidade dos gestores é solidária.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges**

Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, em obra de referência sobre o tema, doutrina<sup>14</sup>:

As sanções administrativas aplicáveis pelas Cortes de Contas em processos de TCE são:

- multa;
- solidariedade na recomposição do dano;
- inabilitação, por um período [...], para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

[...]

Cuida-se, agora, da imputação de débito, solidariamente, entre os diversos responsáveis pelo fato julgado pelo Tribunal de Contas.

[...] admite-se que tendo sido causadas por mais de um agente, seja definida a responsabilidade solidária.

[...]

Melhor resguarda o erário a condenação solidária, quando atendidos os pressupostos legais de sua constituição. [...]

E continua, ao tratar do campo da ação dos Tribunais de Contas, que a solidariedade pode se dar quando o ato tenha sido praticado por mais de um autor, e quando praticado por apenas um autor, tiver ele “cúmplices”:

Ao lado da regra geral do Código referido, vigoram as normas especiais, pertinentes à ação dos Tribunais de Contas, que, em várias passagens, para melhor resguardar o produto da tributação imposta ao contribuinte-cidadão, definem obrigações solidárias.

Em vários processos submetidos a nossa apreciação, reiteradamente manifestamos contra a repartição do débito, preferindo, sempre que atendidos os requisitos legais, requerer a condenação solidária.

Vale registrar que, no âmbito deste Tribunal de Contas, no julgamento da tomada de contas especial n. 835.907, de relatoria do Conselheiro Cláudio Terrão<sup>15</sup>, concluiu-se pela responsabilidade solidária pelas irregularidades apuradas:

[...] em relação ao Senhor Humberto Alves Campos, Prefeito de Felixlândia durante todo o período análise, impõe-se a recomposição ao erário, **de forma integral e solidária** em relação aos Chefes do Departamento de Finanças, no valor total de R\$78.993,64 (setenta e oito mil novecentos e noventa e três reais e sessenta e quatro centavos).

A solidariedade, nesse caso, decorre do fato de o Senhor Humberto Alves Campos, Prefeito de Felixlândia à época, ter sido o ordenador das despesas e o gestor das receitas municipais no período em análise. Dessa forma, *era de se esperar que ele tivesse conhecimento das regras legais atinentes à movimentação e à aplicação de recursos financeiros, bem como que não permitisse a manutenção de quantias elevadas de recursos na conta “caixa”*.

<sup>14</sup> JACOBY FERNANDES, J. U. *Tomada de contas especial: processo e procedimento na Administração Pública e nos Tribunais de Contas*. 4.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 245/246 e 498/499.

<sup>15</sup> Conforme sessão da Primeira Câmara desta Corte do dia 29/03/2016.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges**

No Tribunal de Contas da União, caso semelhante foi julgado, processo TCE n. 000.363/2002-3<sup>16</sup>, concluindo-se pela irregularidade das contas, em virtude da perda de medicamentos, e pela responsabilização solidária, em decorrência das falhas relativas às atividades de planejamento, distribuição, guarda e controle de estoque do medicamento, com o dever de ressarcimento ao erário.

Dessa maneira, no presente caso, a constatação de condutas antieconômicas, relativas à falta de controle na gestão de medicamentos, implica no julgamento pela irregularidade da presente tomada de contas especial, imputando-se responsabilidade solidária aos responsáveis, com base na Lei Orgânica desta Corte de Contas.

### **3 Consequências da presente ação de controle externo**

Por todo o exposto, com base nos documentos, relatórios, fase interna e no exposto pela unidade técnica deste Tribunal, restaram configuradas atos antieconômicos, práticas que resultaram em dano ao erário, ensejando a irregularidade das contas dos responsáveis, que deverão ser solidariamente responsabilizados, bem como a aplicação de multa, do ressarcimento ao erário do dano apurado atualizado e das demais sanções legais cabíveis.

Portanto, tendo em vista que foi realizada a apuração dos fatos, a quantificação do dano e identificação dos responsáveis, que devem ser solidariamente responsabilizados, as contas em análise devem ser julgadas irregulares, bem como deve ensejar a aplicação das sanções legais cabíveis. Além disso, tendo em vista a quantificação do dano ao erário no presente caso, deve o Tribunal determinar aos responsáveis o recolhimento dos valores devidos, atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 51 da Lei Orgânica desta Corte de Contas.

### **4 Da realização de auditoria no órgão**

---

<sup>16</sup> <https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/pesquisa/acordao-completo/36320023.PROC>, Primeira Câmara.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges**

Por seu turno, é preciso ter em consideração que as irregularidades constatadas no presente feito são graves, tanto que deram causa a dano ao erário cujo valor revela-se de enorme monta.

Além disso, embora os fatos apurados neste processo sejam referentes ao período de 2000 a 2005, verifica-se que após a elaboração em 2008 de um plano de ação com metas e prazos (f. 4.170), **as irregularidades constatadas nos presentes autos persistem há uma década.**

Segundo apontado pela unidade técnica deste Tribunal às f. 4.071/4072, com base na Prestação de Contas de Exercício n. 837.279, procedente da Secretaria de Estado de Saúde, relativa ao exercício de 2009, “[...] o resultado apresentado quando dos inventários dos bens em estoque e bens permanentes de 2009 é ainda pior do que o do ano anterior [...]”. Ademais, no processo de Prestação de Contas de Exercício n. 843.525, relativa ao exercício de 2010, conforme apontado pela unidade técnica deste Tribunal às f. 4.178/4.180, também foi constatada a persistência de inconsistências. Posteriormente, em relação ao exercício de 2014, conforme consulta ao Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP –, no processo Prestação de Contas de Exercício n. 951.535, a unidade técnica deste Tribunal apontou irregularidades relacionadas à *divergência entre os saldos apurados no balancete e o apontado no inventário, no que toca ao material de consumo e permanente, inconformidades apontadas no inventário relacionadas a bens permanentes, bens de consumo, medicamentos e correlatos movimentados sem registros correspondentes no SIAD*, bens permanentes sem placas patrimoniais, termos de doação sem escrituração concluída no SIAD, **total inconsistência dos almoxarifados centrais, de bens permanentes, medicamentos e consumo, todas as Regionais de Saúde com estoques inconsistentes**, Almoxarifado Central de Bens Permanentes está abarrotado de sucatas de bens permanentes sem a emissão das devidas cargas patrimoniais no SIAD, movimentação de equipamentos de informática sem registro no SIAD; em relação ao Almoxarifado Central de Bens Permanentes, os inventariantes relatam que sequer foi possível inventariar visto o amontoamento de sucatas ali armazenadas, impedindo a contagem em tempo hábil para o inventário; recebimento de medicamentos com prazos de validade



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges**

comprometidos acompanhados por carta de compromisso de troca nunca cumpridas pelo fornecedor.

Também na Prestação de Contas de Exercício referente ao exercício de 2015, a unidade técnica deste Tribunal apontou: “Em novembro de 2015, cumprindo o disposto no Decreto n. 46.883/2015, que tratou do encerramento do exercício financeiro de 2015, foi instituída a Comissão de Inventário da Secretaria Estadual de Saúde, através da Resolução SES/MG N. 24/2015, Anexo I, fls. 972 a 973. Sua missão foi executar, coordenar e consolidar todo o procedimento de inventário na SES. O responsável informa que a SES não possuía como rotina a execução do inventário no final do exercício, embora existissem normas que estabelecessem as ações a serem diligenciadas por gestores e que fosse uma exigência do Decreto de Encerramento. [...] *Do confronto dos apontamentos feitos no exame inicial da presente prestação de contas da Secretaria Estadual de Saúde, exercício de 2015, com as alegações apresentadas pelo ex-Secretário Estadual de Saúde, verificou-se que não houve a conciliação entre os saldos contábeis e os saldos físicos e financeiros apurados no Inventário de Materiais Permanentes e Consumo, bem como, nos saldos de Bens Imóveis com data base de 31 de dezembro de 2015 da Secretaria Estadual de Saúde de Minas Gerais, SES/MG.*

Assim, embora recentemente possa se ter tentado adotar medidas no sentido de regularizar as inconsistências existentes, em 2015 também persistiram as referidas irregularidades constatadas na Secretaria Estadual de Saúde. Observa-se assim que a persistência de certas irregularidades são apontadas por este Tribunal à Secretaria Estadual de Saúde há mais de uma década, o que demonstra grave ineficiência no **controle interno** existente, o que é agravado face às ações de responsabilidade da Secretaria, em uma área de extrema relevância social.

Também destacou a unidade técnica, f. 2.685: “Verifica-se, ainda, a inconsistência entre o saldo físico e o registro contábil dos bens em almoxarifado registrados no exercício de 2004. [...] Posteriormente, a própria Comissão Especial de Inventário de Almoxarifado de Medicamentos, constituída em 2005 para proceder ao inventário, assim se manifestou às fls. 452v.: “*As inconformidades e divergências constatadas demonstram deficiências do atual sistema de controle da gestão dos*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges**

*Almoxarifados da SES/MG. Essas, por sua vez, não apenas refletem, como acentuam as eventuais falhas ao longo de todo o processo de armazenagem. Em todos os segmentos desse processo, ou seja, recebimento, guarda, conservação, separação, conferência e expedição estão implícitas as indesejáveis consequências de um sistema precário (...)*. [...] Assim, entende esse Órgão Técnico, pela necessidade de baixa dos bens perdidos no período constante dos autos, em atendimento à legislação supra e regularização dos registros contábeis”.

Em razão disso, revela-se justificada, nos termos previstos no Regimento Interno deste Tribunal (Resolução n. 12/2008)<sup>17</sup>, a realização de auditoria no órgão, a fim de avaliar a legalidade, legitimidade, economicidade, razoabilidade, eficiência, eficácia e efetividade da gestão de recursos públicos empregados em medicamentos, bem como da execução e resultados alcançados pelas políticas e programas públicos que envolvam o fornecimento de medicamentos; avaliar as operações, atividades, sistemas de gerenciamento e controle interno e conhecer a organização e o funcionamento do órgão quanto aos aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais atinentes aos medicamentos geridos.

<sup>17</sup> Resolução n. 12/2008 do Tribunal de Contas de Minas Gerais:

Art. 281. O Tribunal, no exercício de suas atribuições, poderá realizar, por iniciativa própria ou a pedido da Assembleia Legislativa, de Câmara Municipal ou de comissão de qualquer dessas Casas, auditoria e inspeção de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial em órgão ou entidade da administração direta ou indireta dos Poderes do Estado ou de Município e do Ministério Público Estadual.

Art. 282. Para fins do disposto neste Regimento, considera-se:

I-auditoria, o procedimento de fiscalização com a finalidade de:

a) avaliar a legalidade, legitimidade, economicidade, razoabilidade, eficiência, eficácia e efetividade da gestão de recursos públicos, bem como da execução e resultados alcançados pelas políticas e programas públicos;

b) avaliar as operações, atividades, sistemas de gerenciamento e controle interno;

c) conhecer a organização e o funcionamento dos órgãos e entidades da administração direta, indireta e fundacional dos Poderes do Estado e do Município, ou do Ministério Público Estadual, bem como dos fundos e demais instituições que lhe sejam jurisdicionadas, quanto aos aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais;

[...]

Art. 284. O Conselheiro, Auditor e o Ministério Público junto ao Tribunal poderão propor a realização de auditorias e inspeções, independentemente de previsão no plano anual, observadas as diretrizes estabelecidas para o período e os critérios para o exercício do controle.

Parágrafo único. Compete ao Presidente do Tribunal autorizar a realização das auditorias e inspeções.

[..]

Art. 287. O relatório de auditoria ou de inspeção será minucioso, objetivo, motivado e conclusivo, de modo a possibilitar ao Tribunal deliberar com base nos fatos relatados pela equipe técnica e nos documentos indispensáveis à comprovação das ocorrências.

Parágrafo único. O relatório da unidade técnica competente deverá indicar os responsáveis, indícios de irregularidades porventura encontrados, entre outros elementos que permitam o exercício do direito à ampla defesa.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges**

Tal solução se dá em consonância com uma das facetas do princípio constitucional da economicidade, qual seja, o princípio do custo-benefício do controle<sup>18</sup>. Isso porque, conforme já exposto, as supostas irregularidades apontadas são graves, a ponto de, até a presente data, poderem permanecer causando dano ao erário.

Por fim, vale notar que as irregularidades apuradas na presente tomada de contas especial deverão subsidiar a unidade técnica deste Tribunal na elaboração da matriz de planejamento da auditoria.

Assim, entende-se que deve haver a realização de auditoria na Secretaria de Estado de Saúde, tendo como objeto a gestão de medicamentos, ou, alternativamente, pela determinação à Controladoria-geral do Estado que realize referida auditoria, devendo, em qualquer caso, esta Corte estabelecer ações de monitoramento específicas referentes à gestão de medicamentos pela Secretaria de Estado de Saúde. Afinal, embora as falhas existentes no controle interno e na gestão de medicamentos da referida Secretaria sejam teoricamente avaliados anualmente na prestação de contas apresentada, esses problemas persistem há mais de uma década.

#### **5 Demais providências processuais**

Conforme apontado pela unidade técnica deste Tribunal (f. 4.067/4.068), considerando que, de medicamentos e correlatos que foram objeto de perdas, conforme informado por comissão da SES, parcela teria sido adquirida pelo Ministério da Saúde e doada ao Estado de Minas Gerais, entende-se pelo envio de cópias dos presentes autos ao Tribunal de Contas da União, a fim de permitir àquele órgão de controle externo tomar as providências que julgar cabíveis no que diz respeito aos recursos de que tem o poder-dever de fiscalização.

Ainda, tendo em vista que entre a data informada de instauração da tomada de contas especial e a da efetiva entrega dessa, após vários ofícios de

---

<sup>18</sup> Nesse sentido: FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Princípios do Controle. *Fórum Administrativo – Direito Público – FA*, Belo Horizonte, ano 2, n. 17, jul. 2002. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=2143>>. Acesso em: 18 mar. 2013.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges**

requisição, a este Tribunal, transcorreu prazo muito superior ao previsto na norma de regência, os responsáveis por tal conduta devem ser responsabilizados.

Por fim, tendo em vista a gravidade das condutas apuradas, que refletem uma série de irregularidades na estrutura e funcionamento da SES, assim como na gestão de medicamentos, deve haver a intimação do atual Secretário Estadual de Saúde<sup>19</sup>, para que tome ciência dos fatos apurados e para que, nos termos do art. 218<sup>20</sup> da Lei estadual n. 869/1952 – Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de Minas Gerais –, promova a abertura de processo administrativo disciplinar a fim de apurar as condutas individuais dos servidores públicos efetivos que tenham sido solidariamente responsáveis pelas irregularidades apuradas, sob pena de aplicação de multa por este Tribunal.

**5.1 Da tomada de contas específica acerca do incêndio realizado na GRS de Varginha**

Por seu turno, quanto à irregularidade específica relacionada à perda de medicamentos em decorrência de incêndio na Gerência Regional de Saúde de Varginha, a Comissão permanente de tomada de contas especial apresentou o relatório de f. 77/174, sendo apontado que:

Quanto ao incêndio no Almoxarifado da GRS de Varginha, demonstrada também no Quadro 04 e 06, a Comissão identificou, recentemente, a existência de uma Sindicância Administrativa Investigatória sobre o fato – Portaria nº13/2002 (Pasta 10). No entanto, devido à complexidade, especificidade e gravidade do ocorrido (além de medicamentos foram perdidos outros bens, havendo indícios de negligência), a Comissão de Tomada de Contas Especial entendeu por bem *recomendar ao Secretário de Estado de Saúde a instauração de Tomada de Contas Especial específica.*

Portanto, na presente Tomada de Contas Especial não foi imputada responsabilidade a nenhum agente, mas foi *possível identificar o valor estimado do dano a ser apurado.*

No relatório da Auditoria Setorial da SES n. 4290.1.13.03.033.08, f. 58/71, também se fez constar:

<sup>19</sup> Art. 219 - São competentes para determinar a instauração do processo administrativo os Secretários de Estado e os Diretores de Departamentos diretamente subordinados ao Governador do Estado. (Vide art. 11 da Lei Complementar nº 64, de 25/3/2002.) (Vide § 4º do art. 4º da Constituição do Estado de Minas Gerais.)

<sup>20</sup> Art. 218 - A autoridade que tiver ciência ou notícia da ocorrência de irregularidades no serviço público é obrigado a promover-lhe a apuração imediata por meio de sumários, inquérito ou processo administrativo. Parágrafo único - O processo administrativo precederá sempre à demissão do funcionário. (Artigo com redação dada pelo art. 8º da Lei nº 937, de 18/6/1953.) (Vide § 4º do art. 4º da Constituição do Estado de Minas Gerais.) (Vide art. 10 da Lei Complementar nº 64, de 25/3/2002.)



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges**

*[...] excluído o valor relativo às perdas de medicamentos no Almoarifado da GRS de Varginha devido a incêndio e que deverá ser objeto de apuração específica [...].*

Em seus vários estudos nestes autos, também a unidade técnica desta Corte apontou que referida irregularidade seria apurada em procedimento à parte.

Quanto a este ponto, ressaltem-se os documentos de f. 2.474/2.508.

Assim, faz-se imperiosa a intimação da Secretaria de Estado de Saúde, a fim de que comprove documentalmente que realizou a apuração mencionada, sob pena de responsabilidade solidária e aplicação de sanções.

**III CONCLUSÃO**

Em face do exposto, o Ministério Público de Contas **OPINA** pela irregularidade das contas em questão, bem como pela aplicação de multa aos responsáveis e das sanções legais cabíveis. Este órgão ministerial **OPINA** também, tendo em vista a quantificação do dano ao erário no presente caso, pela determinação aos responsáveis para recolhimento dos valores devidos, atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos da Lei Orgânica desta Corte e nos termos da fundamentação desta manifestação.

Além disso, requer o Ministério Público de Contas a realização das diligências mencionadas na fundamentação da presente manifestação.

É o parecer.

Belo Horizonte, 16 de agosto de 2017.

Maria Cecília Borges  
Procuradora do Ministério Público / TCE-MG