

TC/017767/2021

Objeto: Representação da Nobre Vereadora Luana dos Santos Alves Silva, para a instauração de “tomada de contas” em face da suposta indisponibilidade de medicamentos, insumos para curativos e materiais de higiene, no âmbito das Unidades Básicas de Saúde e outros equipamentos administrados pela Secretaria Municipal de Saúde.

Interessados: Vereadora Luana dos Santos Alves Silva; Secretaria Municipal da Saúde – SMS.

Relator: Conselheiro Eduardo Tuma.

Competência: Pleno.

PARECER

EXCELENTÍSSIMO CONSELHEIRO

Cuida o presente de Representação formulada pela N. Vereadora Luana dos Santos Alves Silva (peça 1), para instauração de tomada de contas em face da suposta indisponibilidade de medicamentos, insumos para curativos e materiais de higiene no âmbito das Unidades Básicas de Saúde e outros equipamentos administrados pela Secretaria Municipal de Saúde.

A Representação acostada à peça 1 versa, basicamente, acerca de suposta indisponibilidade de medicamentos, insumos para curativos e materiais de higiene, no âmbito das Unidades Básicas de Saúde e outros equipamentos administrados pela Secretaria Municipal de Saúde.

Ademais, a Representante informou acerca do recebimento de diversas denúncias de munícipes sobre a falta desses produtos, de acordo com relatos realizados em seu gabinete, bem como em reportagens sobre o assunto, que, pelo seu entendimento, comprometem a saúde de diversos cidadãos usuários do Sistema Único de Saúde (SUS).

Por fim, considerando os fatos relatados e objetivando averiguar o inventário de medicamentos e insumos de saúde faltantes, a Representante solicitou a instauração de procedimento de Tomada de Contas, invocando o disposto no artigo 79 do Regimento Interno deste E. Tribunal.

Instada a se manifestar acerca da Representação em comento, a Secretaria Municipal de Saúde ofereceu resposta informando a respeito do abastecimento dos medicamentos apontados nas reportagens encaminhadas pela Representante (peça 10).

Os autos foram encaminhados para a equipe técnica da Coordenadoria IV que, em manifestação de peça 14, assim concluiu:

À luz das análises efetuadas, em sede de relatório conclusivo, concluímos que não foram apresentados elementos na resposta apresentada pela SMS que afastem a ocorrência das faltas de abastecimentos de medicamentos relatadas na representação e reportagens anexas, havendo necessidade de complementação da documentação apresentada, conforme detalhado no item 2.1.

Além disso, foi verificada ausência dos dois requisitos do art. 79 do regimento interno, para instauração de tomada de contas pela autoridade administrativa.

Em relação à solicitação para análise de contratos vigentes relacionados ao fluxo municipal de suprimentos de saúde, foi realizada, no bojo do TC nº 011505/2019, auditoria operacional para verificação da aquisição, estoque, fluxo de distribuição e controle de medicamentos da rede municipal de saúde, na qual foram apontados problemas relativos à falta de disponibilização de medicamentos e propostas recomendações para reduzir as fragilidades detectadas ao longo desse processo. Propomos, s.m.j., a remessa do Relatório Consolidado de Auditoria Operacional à representante e que o encaminhamento do solicitado seja dado por meio de futuro acompanhamento das mudanças promovidas na rede de distribuição de medicamentos pela SMS, em atendimento às recomendações que forem julgadas pertinentes pelo Plenário naqueles autos

Devidamente intimada, a Secretaria Municipal de Saúde apresentou esclarecimentos à peça 26.

De posse dos esclarecimentos apresentados, a equipe técnica da Coordenadoria IV, em manifestação de peça 31, assim concluiu:

À luz das análises efetuadas, uma vez que houve apresentação de documento que indica a veracidade dos fatos narrados na Representação, concluímos pela procedência da Representação.

Além disso, conforme já observado no Relatório Conclusivo à peça 14, fl. 06, foi verificada ausência dos dois requisitos do art. 79 do regimento interno, para instauração de tomada de contas pela autoridade administrativa.

Em relação à solicitação para análise de contratos vigentes relacionados ao fluxo municipal de suprimentos de saúde, conforme já informado no

Relatório Conclusivo à peça 14, fl. 06, foi realizada, no bojo do TC nº 011505/2019, auditoria operacional para verificação da aquisição, estoque, fluxo de distribuição e controle de medicamentos da rede municipal de saúde, na qual foram apontados problemas relativos à falta de disponibilização de medicamentos e propostas recomendações para reduzir as fragilidades detectadas ao longo desse processo.

Propomos, s.m.j., a remessa do Relatório Consolidado de Auditoria Operacional à representante e que o encaminhamento do solicitado seja dado por meio de futuro acompanhamento das mudanças promovidas na rede de distribuição de medicamentos pela SMS, em atendimento às recomendações que forem julgadas pertinentes pelo Plenário naqueles autos.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, a seu turno, em manifestação de peças 37 e 38, opinou pela procedência da Representação e pela ausência dos requisitos presentes no artigo 79 do Regimento Interno desta E. Corte de Contas, para instauração de Tomada de Contas pela autoridade administrativa.

Por sua vez, a Procuradoria da Fazenda Municipal, em manifestação de peça 41, requereu nova intimação da Origem, com fundamento nos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

Novamente intimada, a Origem apresentou esclarecimentos à peça 49.

Em manifestação acerca dos novos esclarecimentos apresentados, a equipe técnica da Coordenadoria IV considerou que a Origem não apresentou dados que permitam a superação dos pontos levantados, motivo pelo qual reiterou seu posicionamento pela procedência da Representação. (peça 52)

Por fim, a Procuradoria da Fazenda Municipal, em manifestação de peça 55, opinou pela improcedência da presente Representação.

É o relatório.

Cuida o presente de Representação formulada pela N. Vereadora Luana dos Santos Alves Silva (peça 1), para instauração de tomada de contas em face da suposta indisponibilidade de medicamentos, insumos para curativos e materiais de higiene, no âmbito das Unidades Básicas de Saúde e outros equipamentos administrados pela Secretaria Municipal de Saúde.

Entendo, de início, que a Representação em tela preenche os requisitos de admissibilidade, nos termos do artigo 23 da Lei Orgânica do Município de São Paulo e do artigo 55 do Regimento Interno desta Corte, motivo pelo qual me manifesto pelo seu conhecimento.

No que se refere ao pedido da Representante para instauração do procedimento especial de Tomada de Contas (art. 79 do RITCMSP)¹, cumpre registrar que o procedimento de TCE constitui medida de exceção e, nesse sentido, a Administração deve esgotar todas as medidas administrativas para elidir a irregularidade ensejadora ou obter o ressarcimento do dano, antes de formalizar a instauração da TCE.

Todavia, como bem indagado pelos órgãos técnicos preopinantes, não restou demonstrado nos presentes autos a ocorrência das duas hipóteses para a instauração de tal procedimento: (i) omissão no dever de prestar contas ou (ii) prática de ato que cause perda, subtração, extravio ou dano em valores, bens e materiais do Município de São Paulo.

Com efeito, considerando que é pressuposto para instauração de Tomada de Contas Especial a existência de elementos fáticos e jurídicos que indiquem a omissão no dever de prestar contas ou o dano ao Erário, fato este que não restou demonstrado nestes autos, entendo, igualmente, pela ausência dos requisitos presentes no artigo 79 do Regimento Interno desta E. Corte de Contas, para instauração de Tomada de Contas pela autoridade administrativa.

Com relação ao mérito da Representação, propriamente dito, a controvérsia gira em torno da suposta indisponibilidade de medicamentos, insumos para curativos e materiais de higiene, nas Unidades Básicas de Saúde e outros equipamentos administrados pela Secretaria Municipal de Saúde.

A defesa inicial apresentada pela Secretaria Municipal de Saúde alega que os medicamentos apontados nas reportagens estariam com estoque nas Unidades Básicas de Saúde, informando o saldo e correspondente número de dias de estoque.

Posteriormente, a SMS apresentou quadro com lista de medicamentos e insumos, e a quantidade distribuída em setembro e novembro de 2021.

Afirmou também:

¹ Art. 79 - O procedimento especial de Tomada de Contas, para a apuração de fatos e aferição de responsabilidades, com base na escrituração, documentos contábeis, informações e outros dados, será instaurado quando for constatada omissão no dever de prestar contas, ou a prática de ato que cause a perda, subtração, extravio ou dano em valores, bens e materiais do Município de São Paulo, por pessoa sujeita à jurisdição do Tribunal.

No final de 2021 a renovação de diversas Atas de Registro de Preços que haviam sido formalizadas junto aos fornecedores em 2020 se mostrou muito vantajosa para a Administração.

Ocorre que, para estas renovações se fez necessário o remanejamento de recursos, visto que para despesas provenientes de Atas de Registro de Preços renovadas há necessidade de utilização de recursos de fonte O (zero), ou seja, recursos próprios, não previstos inicialmente nas dotações orçamentárias. Não é possível utilizar outras fontes de recursos nesta situação.

Estes ajustes no orçamento causaram situações pontuais de desabastecimento, sendo momentâneo, superado na sequência com a aquisição dos itens necessários ao atendimento da população.

Temos a justificar ainda que rotineiramente adotamos as providências de aquisições dos medicamentos e materiais médicos a serem repostos pela programação de abastecimento as unidades de saúde.

Por fim, esclarecemos que estamos envidando todos os esforços para manter o abastecimento regular da rede de atenção básica e hospitalar desta Secretaria. Atenciosamente.

Por derradeiro, a Origem apresentou planilha de abastecimento/distribuição para o período entre janeiro/22 e setembro/22. Ao final, informou:

Como pode-se observar da planilha [...], com exceção de alguns meses, os itens foram abastecidos em sua maioria, recorrentemente, mês a mês. (SEI 071943664)

Em análise às defesas apresentadas, a equipe técnica da Coordenadoria IV considerou, em suma, que os esclarecimentos apresentados pela SMS não possibilitam uma análise capaz de afastar a ocorrência das faltas de abastecimento relatadas na Representação.

Essa impossibilidade de análise, na esteira do entendimento de AUD, decorre: *i)* da não apresentação de partes dos itens mencionados na Representação (dipirona e dispositivo intrauterino - DIU); *ii)* do fato de a Representação tratar de indisponibilidades ocorridas no mês de setembro a novembro, e não de setembro e novembro; *iii)* de que os dados apresentados tratam da quantidade distribuída, porém, por esse indicador, não é possível aferir a falta ou não de um produto, apenas o quantitativo distribuído; e *iv)* de que os dados são consolidados, possivelmente da Central de Distribuição de Medicamentos ou da soma das distribuições (dispensações) das unidades de saúde. Ocorre que, para a verificação de falta de determinado medicamento ou insumo em uma unidade, é necessário o dado da posição diária de cada produto, por unidade de saúde.

Ademais, a Auditoria indicou que, diante da ausência de dados para “análise exaustiva acerca do representado”, as informações disponibilizadas revelam indícios de desabastecimento no período analisado, pelos seguintes motivos:

a) um dos medicamentos apresentados no quadro (Levofloxacino 500 mg comprimido) apresentou distribuição zerada em setembro, o que, provavelmente, significa que houve falta desse medicamento na rede. b) oito medicamentos apresentaram distribuição zerada em novembro (Losartana potássica 50 mg comprimido, Ácido fólico 0,2 mg/ml solução oral gotas frasco 30 ml, Atenolol 50 mg comprimido, Metformina cloridrato 850 mg comprimido, Levofloxacino 500 mg comprimido, Fluoxetina cloridrato 20 mg comprimido, Furosemida 40 mg comprimido, e PAMG - Seringa, insulina, 1 ml, 100 ui, agulha 8,0 mm x 0,30 mm, uso domiciliar, uso único, estéril). c) houve substancial redução da quantidade distribuída para a maioria dos itens em novembro/21 em relação a setembro/21, sinalizando possíveis situações de desabastecimento, conforme demonstrado no Quadro 1 a seguir:

Quadro 1 – Variação na quantidade distribuída entre setembro e novembro de 2021.

SUPRI	MEDICAMENTO	QUANTIDADE DISTRIBUÍDA SET/2021	QUANTIDADE DISTRIBUÍDA NOV/2021	Δ SET/21 – NOV/21
1106400301800770	ANLIDIPINO BESILATO 10 MG COMPRIMIDO	617.500	3.500	-99,4%
1106400301800720	LOSARTANA POTÁSSICA 50 MG COMPRIMIDO	20.575.200	0	-100,0%
1106400100600320	SERTRALINA 50 MG COMPRIMIDO	6.510.000	6.000	-99,9%
1106400402200020	SULFATO FERROSO HEPTAHIDRATADO 125 MG/ML (EQUIVALENTE A 25 MG DE FE++) SOLUÇÃO ORAL GOTAS FRASCO 30 ML	29.482	24.091	-18,3%
1106400804210370	ÁCIDO FÓLICO 0,2 MG/ML SOLUÇÃO ORAL GOTAS FRASCO 30 ML	28.871	0	-100,0%
1106400502700010	HIDROCLOROTIAZIDA 25 MG COMPRIMIDO	17.864.500	11.500	-99,9%
1106400904400840	GLICLAZIDA 60 MG COMPRIMIDO DE LIBERAÇÃO MODIFICADA	5.507.190	1.640.640	-70,2%
1106400201400190	ATENOLOL 50 MG COMPRIMIDO	2.605.200	0	-100,0%
1106400904400190	METFORMINA CLORIDRATO 850 MG COMPRIMIDO	10.999.600	0	-100,0%
1106400904400220	METFORMINA CLORIDRATO 500 MG COMPRIMIDO	4.849.600	1.743.600	-64,0%
1106401005201170	AZITROMICINA 500 MG COMPRIMIDO	486.000	117.150	-75,9%
1106401005202230	LEVOFLOXACINO 500 MG COMPRIMIDO	0	0	-
1106400100500140	CARBAMAZEPINA 200 MG COMPRIMIDO	4.253.800	2.339.400	-45,0%
1106400100600150	FLUOXETINA CLORIDRATO 20 MG COMPRIMIDO	4.811.500	0	-100,0%
1106400100600030	AMITRIPTILINA CLORIDRATO 25 MG COMPRIMIDO	3.652.000	5.819.400	59,3%
1106400502700070	FUROSEMIDA 40 MG COMPRIMIDO	415.000	0	-100,0%
1106400301800050	CARVEDILOL 12,5 MG COMPRIMIDO	3.122.040	2.576.370	-17,5%
1106400301800040	CARVEDILOL 6,25 MG COMPRIMIDO	1.413.390	1.501.410	6,2%
1106500301400090	PAMG - TIRA REAGENTE P/ MONITORIZAÇÃO, GLICOSE, SANGUE, DOMICILIAR	7.335.350	9.931.800	35,4%
1106500300400240	PAMG - SERINGA, INSULINA, 1 ML, 100 UI, AGULHA 8,0 MM X 0,30 MM, USO DOMICILIAR, USO ÚNICO, ESTÉRIL	1.980.400	0	-100,0%
1106500301201090	FRALDA, DESCARTAVEL, ADULTO, TAMANHO G	2.159.264	45.664	-97,9%
1106500301201080	FRALDA, DESCARTAVEL, ADULTO, TAMANHO M	762.400	20.392	-97,3%
1106500301201100	FRALDA, DESCARTAVEL, ADULTO, TAMANHO XG	424.160	11.616	-97,3%

Fonte: DOC SEI 064073045 (peça 30, fl. 01).

Nessa medida, considerando que informações apresentadas pela Origem sinalizam que os fatos narrados na Representação e Anexos (peças 1/2) são verdadeiros, entendo, na esteira da manifestação da Especializada, pela procedência da presente Representação.

Portanto, conforme as razões acima expostas, opino pelo conhecimento da Representação e, no que tange ao mérito, opino por sua **procedência**.

Por fim, entendo que não estão presentes os requisitos do artigo 79 do Regimento Interno desta E. Corte de Contas, para a instauração do procedimento especial de Tomada de Contas, motivo pelo qual opino pelo seu indeferimento.

É o meu parecer que submeto à consideração de Vossa Excelência.

São Paulo, 14 de julho de 2023.

MARISTELA BRANDÃO VILELA
Secretária-Geral Substituta
OAB/SP 249.304