Governo Do Município De Conselheiro Lafaiete
Controladoria-Geral do Município – CGM

OFÍCIO N.º 064/2022/CGM/PMCL
Assunto: **Resposta aos ofícios n.º 004/2023/CSMASB, nº 005/2023/GBALM e nº 006/2023/CSMASB**

EXPEDIENTE
29 / 06 / 23

*Conselheiro Lafaiete, 10 de abril de 2023*

Em resposta aos ofícios encaminhados pelo Legislativo, destacamos que frente aos questionamentos feitos a essa Controladoria-Geral, descritos no Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito - CPI nº 002/2021 COVID-19, aprovada em 6 de maio de 2021 e finalizada em dezembro do mesmo ano, alguns temas resultaram na instauração de Procedimentos de Apuração de Fato - PAFs e, outros tópicos, foram alcançados por meio de manifestações conforme a materialidade apresentada pela CPI. Destaca-se que os PAD's foram conduzidos por comissão julgadora específica e não por este setor.

Para tanto, tem-se o seguinte:

A. PAF 001/2022 - que trata das aquisições de medicamentos, respiradores, álcool em gel, bombas de infusão e também analisa a quantidade de leitos.

B. PAF 002/2022 - que trata da verificação dos contratos 042/2020 e 043/2020 sobre aquisição de álcool; 108/2020, 109/2020, 110/2020, 114/2020, 117/2020, 142/220 todos firmados com laboratórios de análises clínicas, contrato em específico a aquisição do item "saco de óbito", e também analisa denúncia sobre álcool em gel vencido.

C. PAF 003/2022 - que trata da apuração dos contratos 136/205, 137/2015 e 132/2020 que tratam da aquisição de alimentação para o Sistema de Saúde Municipal

D. Manifestações sobre:

d.1 aparelho de tomografia;

d.2 condução da vacinação dos profissionais da saúde

d.3 transparência dos valores recebidos pelo Município em razão da pandemia

d.4.pagamento acima do teto constitucional durante a pandemia

Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete-MG
-27-Jun-2023-10:34-044484-1/2

Para a formação do convencimento foram analisados os documentos constantes nos autos da CPI nº 002/2021 COVID-19, com amparo da legislação vigente, dos preceitos e princípios constitucionais.

O art. nº 37, da Constituição Federal, em seu parágrafo sexto, dispõe acerca da responsabilidade objetiva do ente público, de forma que o dever de indenizar resta caracterizado caso sejam demonstrados o dano, o nexo causal e a conduta ilícita. Porém, tratando-se de responsabilidade civil por omissão, faz-se necessária aferição de culpa da Administração. A responsabilidade por omissão do Poder Público é subjetiva, não sendo necessária, entretanto, a individualização da conduta culposa do agente. Basta a demonstração da culpa genérica da Administração, consistente na falta do serviço. Para imputar a responsabilidade à Administração Pública se faz necessário comprovar que da ausência de atuação do Município resultou a produção do dano, na medida que tinha o dever de impedir sua ocorrência.

Para que se chegue ao ponto de responsabilização é preciso passar pela análise das provas, toda prova é, antes, indício. Normalmente os indícios, isoladamente, não chegam a ser prova. Para chegar a ser prova precisam se apoiar uns nos outros. Quase sempre a prova é constituída por um conjunto de indícios, uns apoiados nos outros. É em grupo e em interação que são capazes de gerar a convicção.

Assim, prova é o conjunto de indícios capazes de autorizar a convicção quanto a existência e veracidade de um fato. A certeza é comprovada ou afastada durante a instrução probatória, visando sempre o amparo dos direitos sociais.

Cabe destacar ainda que segundo art. 20 da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro *nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão,* significa dizer que as decisões devem se dar conforme dados concretos e não apenas subjetivos. A análise passa pelos conceitos, mas deve ser sobretudo técnica.

Tecidas referidas considerações, segue, de forma sucinta, a conclusão dos temas apontados.

**A- PAF 001/2022 - apurou aquisições de medicamentos, respiradores, álcool gel, bombas de infusão e quantidade de leitos.**

**A.1. MEDICAMENTOS**

O tema é iniciado com a informação de que não teria faltado medicamentos em sua totalidade no Hospital de Campanha, mas faltado medicamentos que seriam adequados para sedação e analgesia, por possível inoperância administrativa no processo de compra.

No presente tópico, o ponto de questionamento diz respeito à falta dos medicamentos considerados "primeira linha", do chamado kit intubação.

A Secretaria Municipal de Saúde informou no ofício 52/2022 a realização de compra de medicamentos e insumos para atendimento no Hospital Campanha, em sua ocupação máxima, pelo período de 6 (seis) meses, com 20% de margem de segurança. Destacando que durante o primeiro ano (2020) a ocupação foi pequena e no início do ano seguinte teria ocorrido lotação máxima, perdurando nos meses seguintes.

Nesse quesito o agravamento da pandemia teria impactado diretamente no aumento do uso de medicamentos levando a escassez momentânea no mercado nacional e, apesar de tais dificuldades, não houve comprovação de falta na rede pública municipal dos medicamentos que compusessem as três classes terapêuticas do referido kit. Destaca-se que a União e o Estado de Minas Gerais procederam com requisições administrativas de alguns medicamentos utilizados para intubação/sedação do paciente com a finalidade de distribuir para as localidades mais graves, fls. 555-A/555-C.

A margem de segurança realizada na abertura do hospital campanha foi posteriormente desaconselhada pelo Ministério da Saúde por meio de Ofício circular nº 15/2021/SCTIE/GAB/SCTIE/MS, no dia 06 de abril de 2021, fls. 523/524, com intuito de prezar pelo abastecimento de forma mais equânime no SUS frente ao cenário transitório vivenciado. Além disso, a Secretaria Municipal de Saúde informou que foi instituída a rede solidária de saúde, publicada em edição extra do Diário Oficial de Minas Gerais, deliberação nº 63 do Comitê Extraordinário Covid19, que determinou a comunicação de estoque semanalmente, para que fossem realizados remanejamentos, conforme necessidade das instituições.

Além disso, quando demonstrada a falta de medicações específicas, houve a reposição por insumos da mesma "família" que poderiam ser utilizados a fim de suprir a carência existente.

Ante o cenário vivenciado, o problema apresentado não foi pontual no Município de Conselheiro Lafaiete, os fatores que levaram ao uso dos medicamentos considerados inadequados estão mais relacionados ao aumento do número de casos, a crescente demanda, preços mais altos e a falta de reposição no mercado, do que possível omissão na gestão do Hospital.

Para melhor entendimento do tema, ante a falta de maiores esclarecimentos nos autos, a Controladoria recorreu a um estudo realizado pela Organização Pan-Americana da Saúde e o Conselho Nacional de Secretários de Saúde, em sua Coleção COVID-19, Acessos e Cuidados Especializados, onde foram relatadas várias iniciativas para auxiliar no diagnóstico e definir estratégias para mitigação dos impactos no sistema de saúde causados pela falta dos medicamentos do "kit intubação".

Descreveram que em um período pouco maior que um mês, foram realizadas quatro audiências públicas na Câmara dos Deputados; duas reuniões no Gabinete Integrado de Acompanhamento da Epidemia COVID-19 da Procuradoria Geral da República (Giac/PGR); e mais algumas reuniões no gabinete de crise do MS; além de agendas paralelas do Conass com os representantes estaduais na Câmara Técnica de Assistência Farmacêutica do Conselho (CTAF/Conass). Por meio de reuniões interinstitucionais mediadas pelo Giac/PGR e Câmara do Deputados, que tiveram como principal objetivo o de determinar o possível diagnóstico acerca das irregularidades no abastecimento dos medicamentos do chamado "kit intubação", foram levantadas as seguintes situações que poderiam justificar a escassez dos medicamentos no país:

(i) aumento de demanda em até oito vezes em relação ao habitual; (ii) ausência de suprimentos (matéria-prima) originários de processos em países que sofreram lockdown, como China e Índia – principais fornecedores; (iii) ocorrência de sobrepreço em relação aos preços de referência habituais; e (iv) impossibilidade de atendimento de demanda pela indústria nacional para além de um mês do consumo médio da época, mesmo aumentando a capacidade produtiva.

Foi identificado que o aumento exponencial do número de casos de COVID-19 nos meses de abril a junho de 2020 no Brasil, com a consequente habilitação de milhares de leitos de UTI-COVID no ano posterior, somado à necessidade de manutenção de administração dos referidos medicamentos, muitas vezes durante 24 horas, levou a um acréscimo abrupto da demanda em todos os estados. Assim, no intuito de alcançar resolutividade nacional e evitar que várias iniciativas fossem tomadas em paralelo pelos estados e municípios, restou evidente que seria fundamental que a estratégia para normalização dos estoques fosse coordenada e implementada de forma centralizada pelo MS, com apoio do Conass e Conasems.

Dessa forma, foram definidos de forma tripartite três encaminhamentos principais envolvendo todos os interessados, a saber: aquisição emergencial centralizada pelo MS; publicação de uma ata de registro de preço (ARP) nacional para adesão pelos estados e municípios; e aquisição internacional.

A primeira ação estratégica foi realizada pelo MS por meio de uma série de distribuições de medicamentos do "kit intubação" realizadas às SES. Os medicamentos foram adquiridos de forma emergencial por meio de requisições administrativas que tiveram início no final de junho de 2020 e foram fornecidos aos hospitais dos planos de contingência estaduais conforme necessidades locais.

Em decorrência da escassez dos estoques também nas indústrias farmacêuticas, as primeiras entregas provenientes das requisições administrativas foram realizadas em quantidades pequenas, em alguns casos para consumo de pouco mais de um dia. Em virtude disso, houve a necessidade de serem admitidos critérios de priorização, como: a quantidade disponível dos medicamentos para a distribuição no MS; os dados de consumo médio mensal; e o tempo de cobertura de cada item nos hospitais.

A heterogeneidade regional ficou evidente logo nas primeiras pautas de distribuição. Foi identificado que os dados que serviram de base para definição dos quantitativos a serem distribuídos pelo MS não refletiram a real situação de cada ente federado. O estoque agregado por estado mascarou o eventual desabastecimento em dada localidade. Isso causou uma falsa impressão de alta cobertura, deixando alguns estabelecimentos, nos quais não havia falta no Estado, de fora das primeiras distribuições para alguns medicamentos. Após contemplação da variável do estabelecimento na coleta, foram realizados remanejamentos entre hospitais, municípios; e até mesmo empréstimos entre diferentes SES foram realizados dentro das limitações impostas, e quando pertinente, articulados pelo MS.

Ante a narrativa exposta, conclui-se que a falta de medicamentos do denominado "kit intubação" assolou o país, as dificuldades enfrentadas em âmbito municipal eram também a nível nacional, ainda assim não houve demonstração de desabastecimento dos medicamentos e/ou desassistência a população do município, não havendo indícios que demonstrem irregularidade no presente tópico.

**A.2. RESPIRADORES**

Em breve síntese, foi celebrado TAC entre o Ministério Público do Trabalho e a Empresa GERDAU AÇOMINAS S/A, Inquérito Civil n° 004530.216.03.000/4, fls. 310/326, onde ficou pactuada a destinação de valores para aquisição de respiradores ao município de Conselheiro Lafaiete, que posteriormente seriam instalados no Hospital de Campanha Municipal, conforme plano de trabalho para implantação.

Em vista disso, foi encaminhado projeto ao Ministério Público do Trabalho, no dia 08/04/2020, fls. 328/344 com os seguintes orçamentos:

| Nome | Valor | Orçamento | Validade |
|---|---|---|---|
| Serpa China Consulting Group Ltda | R$ 1870.00 (VALOR USD FOB OU FCA) | 30/03/2020 | 10/04/2020 |
| Emenali Medical Ltda – EPP | R$ 53.813,31 | 07/04/2020 | 08/04/2020 |
| Avice Healthcare | R$ 55.000,00 | 07/04/2020 | 07/05/2020 |

Entretanto, conforme ofício n° 49, encaminhado pela Secretaria Municipal de Saúde, fl. 419, as empresas supramencionadas não possuíam o equipamento para pronta entrega. Por esse motivo,

teria sido realizado orçamento no dia 28 de abril de 2020 com a empresa MEDKER EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA, fl. 420, sendo apresentado nos seguintes moldes:

| | | | |
|---|---|---|---|
| Medker Equipamentos | R$ 54.000,00 | 28/04/2020 | 29/04/2020 |

Dessa forma, foi celebrado contrato de compra e venda de 13 (treze) respiradores no dia 30/04/2020, após vistorias que ocorreram no dia 27/04/2020, atestadas pelo Médico Diretor Técnico, fls. 422/423.

Inicialmente, no que tange à aquisição, o Médico Diretor Técnico em resposta ao ofício 85/CPI/M°02/2021, no dia 16/07/2021, fl. 416, mencionou que os equipamentos avaliados possuíam os pré-requisitos exigidos, em consonância com AMIB (Associação de Medicina Intensiva Brasileira), outrossim, a LEI N° 14.217, DE 13 DE OUTUBRO DE 2021 que trata sobre medidas excepcionais para a aquisição de bens destinados ao enfrentamento da pandemia da Covid-19, dispõe:

> Art. 4° Na hipótese de dispensa de licitação de que trata o inciso I do caput do art. 2° desta Lei, quando se tratar de aquisição ou de contratação por mais de um órgão ou entidade, poderá ser utilizado o sistema de registro de preços previsto no inciso II do caput.do art. 15 da Lei n° 8.666, de 21 de junho de 1993.
>
> § 5° A aquisição ou a contratação a que se refere o caput deste artigo ***não se restringe a equipamentos novos, nas hipóteses em que ficar demonstrada a indisponibilidade de equipamentos novos no mercado e desde que o fornecedor se responsabilize pelas plenas condições de uso e de funcionamento do objeto contratado.***

Portanto, levou-se em consideração a escassez dos equipamentos disponíveis para aquisição e o estado de calamidade pública à época. A aquisição dos equipamentos seminovos cumpria os pré-requisitos, foi pelo profissional responsável e devidamente respaldado pela legislação vigente.

Dessa forma, ante a situação de calamidade pública, não foi possível detectar irregularidade no tema. Cabendo ressaltar que, indícios de falhas em ações específicas dos servidores públicos, foram apuradas em Processo Disciplinar Administrativo, por comissão específica.

## A.3. ÁLCOOL EM GEL

O procedimento referente à apuração de responsabilidade administrativa pelo vencimento do álcool em gel foi juntado ao PROCEDIMENTO DE APURAÇÃO DE FATO, nº 02/2022/PMCL/CGM. Segue em tópico posterior.

**A.4. BOMBAS DE INFUSÃO**

No decorrer do relatório da CPI foram apontadas divergências quanto ao tema, entre os servidores e a então Secretária de Saúde. Após emissão do Relatório Parcial, a Secretaria de Saúde do Município, frente às denúncias, apresentou resposta ao pedido de providências, fls. 702 a 709 do PAF 001/2022/CGM. Neste, afirma que houve equívoco quanto à informação passada inicialmente, dado o apertado prazo ofertado pela CPI. Além disso, apresenta anexado ao relatório os comprovantes que fundamentam a narrativa quanto ao número correto dos equipamentos, com os respectivos números de série. Também foi emitido Parecer Técnico médico acerca da desassistência em virtude da falta de bombas de infusão, onde a Secretaria Municipal de Saúde afirma que as bombas de infusão são equipamentos que oferecem um tratamento de maneira mais moderna, porém não são a única maneira de realizar o atendimento aos pacientes.

Importa mencionar que é crítica a inconsistência entre as informações repassadas inicialmente pelo Setor da Saúde e sua posterior correção e justificação, uma vez que se trata de tão sensível tema. Falha essa, que além dos impasses apresentados na CPI-002/2021, poderia acarretar outros transtornos, dada a falha na conferência patrimonial. Contudo, mesmo diante de todas as alegações apresentadas nas 10.490 (dez mil quatrocentas e noventa) folhas da CPI em questão, não nos parece haver materialidade comprovada quanto a falta dos equipamentos, nem inequívoca intenção dos agentes responsáveis pela conferência, guarda e uso dos mesmos em causar prejuízo aos pacientes ou à Administração Pública.

Também não nos aparenta o desinteresse em adquirir ou disponibilizar tais aparelhos, uma vez que houve a pactuação de uma ata de registro de preços em 18/09/2019, antes da pandemia, com validade de 12 meses e de um contrato em 16/06/2020 com vigência de 180 dias, não ficando o Município desassistido no que concerne a contratos vigentes durante o prazo apontado no Relatório Final da CPI.

Já em relação ao Contrato 087/2020, sobre a acusação de que o Município firmou contrato com a empresa PM & Costa Comércio e Representação e Distribuição de Produtos Médicos Hospitalares Ltda, a CPI afirma que a Secretaria Municipal de Saúde: "fez uma aquisição com outra empresa e no período que ainda estava vigendo uma ata de registro de preços de outra empresa"

A ata registro de preços em questão foi firmada com a empresa Samtronic Indústria e Comércio Ltda. fls 619 PAF-001/2020/CGM, já o contrato 87/2020 foi posteriormente pactuado com a empresa PM & Costa Comércio e Representação e Distribuição de Produtos Médicos Hospitalares Ltda.

Conforme preconiza o Tribunal de Contas da União a ata de registro de preços não vincula a Administração Pública:

> "A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa a licitações. "

Ademais, esta condição está descrita na referida ata em seu §1° do art. 3°:

> "A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, sendo prerrogativa do ente público adquirir ou não a totalidade dos itens licitados constantes neste processo licitatório, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios..."

Ainda assim, conforme o parecer técnico proferido pela Secretaria Municipal de Saúde, a necessidade de recorrer a outra empresa para fornecimento do equipamento em questão, deu-se pela incompatibilidade técnica entre bombas de infusão e seus respectivos equipos, conforme a marca do equipamento.

Desta feita, demonstra-se a equivocada a alegação supra, exarada no Relatório Final da CPI 002/2021, tanto pela discricionariedade que a Administração Pública detém, quanto pelas justificativas de ordem técnicas, específicas do conhecimento médico-hospitalar. Diante de todas as análises realizadas, não foram verificados elementos de materialidade suficientes, que embasem as denúncias ou que ensejem responsabilizações.

## A.5. QUANTIDADE DE LEITOS

Em breve síntese, foi publicada deliberação CIB-SUS/MG N° 3.143 C/C 3.371, págs. 82/119, sendo aprovado edital para credenciamento excepcional de Leitos Clínicos e UTI Adulto e Pediátrico, destinados à prestação de serviços de saúde no contexto de enfrentamento ao Coronavírus – COVID19, no âmbito do SUS/MG, em que foi declarado 40 Leitos Clínicos e 10 Leitos UTI, totalizando 50 leitos.

Apesar disso, conforme págs. 11/31 e 41/63, foram abordadas supostas alterações nas planilhas de controle de leitos, haja vista, que foi informado através do chat da central do SUS-Fácil, a indisponibilidade de leitos UTI, nos dias 03/03/2021 e 04/03/2021, pela médica responsável, apesar de constar sua disponibilidade no sistema.

Posto isto, o presente Órgão de Controle Interno, solicitou ao Departamento Municipal de Patrimônio, em ofício n° 44/2022/PMCL/CGM, no dia 16/08/2022, pág. 166, o registro patrimonial dos referidos leitos, com objetivo de juntar ao procedimento de apuração, no qual, foi informado em ofício n° 162/2022/DMPCL, no dia 29/08/2022, quantidade inferior:

| | |
|---|---|
| Leitos Clínicos – ALA A | 15/25 |
| Leitos Clínicos – ALA B | 11/15 |
| Leitos UTI | 6/10 |

Foi requerido para a Secretaria Municipal de Saúde, ofício 46/2022/PMCL/CGM, no dia 30/08/2022, fl. 288, informações acerca da divergência dos leitos declarados e da relação patrimonial encaminhada. Em resposta, no ofício 50/2022, fl. 296, a Secretaria cumpriu esclarecer que o levantamento efetuado à época foi realizado por servidores que não detinham expertise, tendo em vista, que junto aos leitos municipais também haviam leitos emprestados por outros hospitais.

Pelas informações prestadas no tocante à quantidade de leitos, cabe ressaltar que à fl. 120 a Diretora do Departamento de Atenção Especializada, encaminhou respostas à Comissão parlamentar, informando que o credenciamento publicado estaria correto, no entanto, mesmo que o Leito UTI estivesse vazio, não poderia receber outros pacientes de forma imediata porque seria necessário realizar um processo de desinfecção. Além disso, em relatório de inspeção no Hospital Campanha, realizado pela Vigilância Sanitária no dia 02/07/2020, com equipe técnica composta por 6 servidores, fls. 167/209, restou demonstrado o total de 40 leitos clínicos e 10 leitos UTI.

No que diz respeito ao recebimento de valores por leito, a resposta dada pela então Secretária de Saúde às fls. 6.731 e seguintes dos autos da CPI, é satisfatória, não havendo provas que demonstrem o contrário. Cabendo ressaltar que, indícios de falhas em ações específicas dos servidores públicos foram apuradas em Processo Disciplinar Administrativo, por comissão específica.

No presente tópico também não foi possível verificar lesão à saúde pública, pela análise dos documentos que fundamentam a matéria.

**B- PAF 002/2022 - instaurado pela portaria 002/2022 que apura os contratos 042/2020 e 043/2020 sobre aquisição de álcool; 108/2020, 109/2020, 110/2020, 114/2020, 117/2020, 142/220 todos firmados com laboratórios de análises clínicas, contrato em específico a aquisição do item "saco de óbito", e também analisa denúncia sobre álcool em gel vencido.**

**B.1. CONTRATOS 042/2020 e 043/2020 - ÁLCOOL 70% e ÁLCOOL GEL**

A este tema, a referida CPI recomenda: "*apurar as responsabilidades administrativas relacionadas aos contratos mencionados para sanar qualquer questionamento futuro que possa existir.*" fl. 04. Diante da solicitação genérica foram consideradas as matérias principais dos referidos contratos.

Inicialmente, para melhor entendimento do processo cabem algumas considerações acerca de possíveis erros materiais do relatório final, segue:

Na fls. 02 e 03:

> "O processo licitatório é o de n.o 038/2020 com a **dispensa de n.º013/2020**, que tinha o objetivo de adquirir a seguinte quantidade e produtos:
> a) **700 (setecentos) álcool 70% antisséptico para pele medicamento de 01 litro;**
> b) 1200 (mil e duzentos) álcool 70% antisséptico para pele medicamento de 100 ml,
> c) 2.500 (dois mil e quinhentos) álcool gel 70% de 800 ml refil." (Grifo nosso)

Retifica-se:

- O processo licitatório 038/2020 com dispensa n.º 011/2020, referente ao contrato 042/2020 celebrado com a empresa Distrilaf Distribuidora de Medicamentos Ltda.

- O processo licitatório 038/2020 com dispensa n.º 013/2020, referente ao contrato 043/2020 celebrado com a empresa Emanelli Medical Ltda - Epp.

- O processo licitatório foi regido pelo procedimento de Dispensa de Licitação, em razão da situação pandêmica da COVID 19 o Termo de Referência fls.10 a 16, tinha como objetivo a aquisição de:

  - 8.400 unidades de álcool 70% antisséptico para pele medicamento 1 litro
  - 1.200 unidades de álcool 70% antisséptico para pele medicamento 100 ml
  - 2.500 unidades álcool gel 70% 800 ml refil

E por fim, na fl 03:

> "O Município comprou os produtos da empresa Distrilaf Distribuidora de Medicamentos LTDA. e foram adquiridos os seguintes produtos e quantidade:

a) 204 (duzentos e quatro) álcool 70% antisséptico para pele medicamento de 1 litro no valor unitário R$9,90 (nove e noventa reais);

b) 500 (quinhentos) álcool 70% antisséptico para pele medicamento de 100 ml no valor unitário R$ 1,99 (um real e noventa e nove centavos);

c) 114 (cento e quatorze) álcool gel 70% 800 ml refil R$ 26,21 (vinte e seis reais e vinte e um centavos);

já da empresa **Emenalli** Medical LTDA. foram adquiridos os seguintes produtos e quantidade:

a) 204 (duzentos e quatro) álcool 70% antisséptico para pele medicamento de 1 litro no valor unitário R$11,20 (onze reais);

b) **500 (quinhentos)** álcool 70% antisséptico para pele medicamento de 100 ml no **valor unitário R$ 1,99 (um real e noventa e nove centavos);**

c) 56(cinquenta e seis) álcool gel 70% de 800 ml refil R$16,00 (dezesseis reais)." (Grifo nosso)

Retifica-se:

- A compra realizada com a empresa Emanelli Medical Ltda - Epp contrato 043/2020 fls. 26 a 34, foi de:

  - 204 (duzentos e quatro) unidades de álcool 70% 1L
  - 56 (cinquenta e seis) unidade de álcool 70% almotolia 100 ml no valor de R$ 3,10 (três reais e dez centavos) por unidade
  - 80 (oitenta) unidades de álcool gel 70% 800 ml refil

**B.1.1. DA ESCOLHA DO RITO DA DISPENSA DE LICITAÇÃO.**

Seguem as regulamentações legais presentes à época dos fatos.

- Decreto Municipal nº 574 de 16 de março de 2020 - Declara Situação de emergência em saúde pública no município em razão de surto de doença respiratória 1.5.1.1.0 - Coronavírus e dispõe sobre as medidas para seu enfrentamento, nos termos da orientação prevista na Lei Federal nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020. fls. 48 a 50.

> Art. 3º - Fica dispensada a licitação para aquisição de bens, serviços e insumos de saúde destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus de que trata este Decreto, nos termos do art. 4º da Lei Federal nº 13.979, 06 de fevereiro de 2020.

- Lei Federal nº 13.979 de 6 de fevereiro de 2020 - Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.

> Art. 4º É dispensável a licitação para aquisição ou contratação de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei. (Redação dada pela Lei nº 14.035, de 2020).

**B.1.2 DA PESQUISA DE MERCADO**

A pesquisa de preços, fls. 35 a 46, foi feita nos seguintes termos, aqui tabelados para melhor percepção:

| produto | distrilaf | emenalli | acácia comercio de medicamentos LTDA | www.utilidadesclinicas.com.br | www.americanas.com.br | www.magazineluiza.com.br |
|---|---|---|---|---|---|---|
| álcool 70% 1L saneante | R$ 9,90 | R$ 11,20 | não possuía estoque | R$14,52 | -- | -- |
| álcool 70% almotolia 100 ml | R$ 1,99 | R$ 3,10 | não possuía estoque | -- | R$7,04 | -- |
| álcool gel 70% 800 ml refil | R$26,21 | R$16,00 | não possuía estoque | R$26,60 | -- | R$39,90 |

**B.1.3. DOS VALORES E QUANTIDADES:**

Em relação aos valores e quantidades indicadas na pesquisa de mercado, mostra-se adequada a contratação. Quanto a alegação das fls. 03 e 04. :

> Existe uma diferença de produtos e valores, mas a justificativa apresentada seria a insuficiência de produtos nas empresas fornecedoras, portanto, entendemos que o momento era de possível escassez desses produtos, mas os referidos contratos devem ser reavaliados pelos órgãos internos de controle do município.

Analisando os documentos, tem-se que os valores e quantidades orçados são compatíveis com os valores e quantidades dos contratos 042 e 043 de 2020 fls. 17 a 34 e com a Requisição Interna de Mercadoria - RIMS fl. 47.

Dados transcritos dos contratos fls. 17 a 34:

Contrato 042/2020 **Distrilaf** Distribuidora de Medicamentos Ltda

| Item | descrição | marca | quantidade | valor unitário | valor total |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | álcool 70% 1L saneante | itaja | 204 | R$ 9,90 | R$ 2.019,60 |
| 2 | álcool 70% almotolia 100 ml | vic pharma | 500 | R$ 1,99 | R$ 995,00 |
| 6 | álcool gel 70% 800 ml refil | vic pharma | 114 | R$ 26,21 | R$ 2.987,94 |
| | | | | Total | R$ 6.002,54 |

Contrato 043/2020 **Emanelli** Medical Ltda - Epp

| Item | descrição | marca | quantidade | valor unitário | valor total |
|---|---|---|---|---|---|
| 3 | álcool gel 70% 800 ml refil | indalabor | 80 | R$ 16,00 | R$ 1.280,00 |
| 4 | álcool 70% 1L saneante | indalabor | 204 | R$ 11,20 | R$ 2.284,80 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 5 | álcool 70% almotolia 100 ml | indalabor | 56 | R$ 3,10 | R$ 173,60 |
| | | | | Total | R$ 3.738,40 |

**B.1.4. DA QUANTIDADE FALTANTE**

Foram descritas em primeiro momento, no Termo de Referência fl.15, as seguintes quantidades:

álcool 70% 1L saneante - 8.400 (oito mil e quatrocentas) unidades
álcool 70% almotolia 100 ml - 1.200 (mil e duzentas) unidades
álcool gel 70% 800 ml refil - 2.500 (duas mil e quinhentas) unidades

A aquisição dos contratos 042 e 043 de 2020 fls. 17 á 34, foi de:

álcool 70% 1L saneante - 408 (quatrocentas e oito) unidades
álcool 70% almotolia 100 ml - 556 (quinhentas e cinquenta e seis) unidades
álcool gel 70% 800 ml refil - 194 (cento e noventa e quatro) unidades

Foi identificado que não transcorreram aditivos dos contratos 042 e 043 de 2020. Para aquisição de álcool e álcool gel, foi feito um novo contrato com a empresa Distrilaf Distribuidora de Medicamentos Ltda, de número 097 de 07 de julho de 2020 fls. 51 a 61 e seu aditivo de 15 de outubro de 2020 fls. 62 a 65, que adquiriram os seguintes itens:

**Contrato 097/2020** Distrilaf Distribuidora de Medicamentos Ltda
álcool 70% 1L saneante - 48 (quarenta e oito) unidades
álcool gel 70% 500 ml refil - 192 (cento e noventa e duas) unidades

**Aditivo ao contrato 097/2020** Distrilaf Distribuidora de Medicamentos Ltda
álcool 70% 1L saneante - 24 (vinte e quatro unidades) unidades
álcool gel 70% 500 ml refil - 96 (noventa e seis) unidades
Totalizando em 2020 a aquisição de:

álcool 70% 1L saneante - 480 (quatrocentas e oitenta) unidades
álcool 70% almotolia - 556 (quinhentas e cinquenta e seis) unidades
álcool gel 70% - 482 (quatrocentas e oitenta e duas) unidades

Dada a disparidade entre a quantidade inicialmente requisitada no termo de referência, e a quantidade obtida, foram feitos os seguintes questionamentos à Secretaria Municipal de.Saúde através do ofício nº 26/2022/CGM/PMCL. fl. 240.

> 1) Qual o motivo da disparidade entre a quantidade inicialmente prevista no termo de referência e a quantidade acordada nos contatos?

Em resposta, a Secretaria Municipal de Saúde emitiu o ofício n.º 26/2022/ASSES/SMS/PMCL, fl. 262, afirmou que após a aquisição de algumas unidades do item, recebeu uma grande doação de álcool, fato que, inclusive, superou seu planejamento.

> 2) A quantidade adquirida pela Prefeitura, de álcool gel no ano 2020 foi suficiente para atender a demanda do Município?

No mesmo ofício supracitado, a Secretaria Municipal de Saúde afirma que: "*O quantitativo adquirido atendeu os diversos setores da SMS*".

Dessa forma, a despeito dos contratos 042/2020 e 043/2020 para a aquisição de álcool 70% e álcool gel, entende-se que não houve prejuízo no fornecimento do produto nos setores municipais, uma vez que resta comprovado que o Município recebeu significativas doações desses itens.

**B.2. ÁLCOOL GEL VENCIDO**

Em seu Relatório Final, a CPI recomenda a esta Controladoria que: "*Seja encaminhado cópia do relatório final a Controladoria Municipal para abertura de PAF para apurar o prejuízo ao erário público.*" fl 09.

**B.2.1. DAS DENÚNCIAS:**

A menção ao álcool gel fora da data de validade no ano de 2021 consta do item 2.1.2.11. fls. 08 e diz que:

> "Esta Comissão, juntamente com outros vereadores desta Casa, apurou que 500 (quinhentos) galões de álcool em gel que estavam armazenados no almoxarifado da Secretaria Municipal de Saúde no dia 15 de julho do corrente ano, estavam vencidos..."

Encontra-se no ofício 523/2021/GAB/SMS/PMCL fls. 68 a 76 resposta da Secretária Municipal de Saúde, à época Sr.ª Rita de Kássia da Silva Melo que ao questionamento feito pela CPI, através do ofício n.º 121/CPI Nº02/2021 fls. 66 e 67, acerca dos 500 (quinhentos) galões de álcool

gel encontrados fora da data de validade no Almoxarifado da Secretaria Municipal de Saúde em 15 de julho de 2021, em seu item nº 01:

> "além do álcool adquirido, está Secretaria recebeu em forma de doação a quantidade de 2545 litros de álcool pela IFMG e 3525 litros pela empresa Vale, totalizando 6.070 litros de álcool recebidos em regime de doação, o que superou o planejamento."

Não consta nos autos da CPI, a marca ou numeração de lote das unidades do produto encontradas fora da data de validade.

Em outro ponto, o mesmo ofício menciona no item nº 08 sobre a responsabilização dos servidores envolvidos do prejuízo ao erário verificado na ocorrência da perda do álcool, a supracitada Secretária diz que:

> "...até o presente momento, não ouve prejuízo ao erário, uma vez que após análise química/laboratorial pela empresa, o álcool mantém suas características, conforme laudos técnicos em anexo. Dito isto, estamos em contato com a empresa para revalidação do produto. "

Porém, ao buscar o referido anexo, tanto no volume 17 onde consta, ao seu final, o ofício supracitado, quanto os volumes a *posteriori*, não foi possível a sua localização, sendo este solicitado à Secretaria Municipal de Saúde, no ofício nº 27/2022/CGM/PMCL. A Secretaria Municipal de Saúde por meio do ofício nº 27/2022/ASSES/SMS/PMCL enviou todos os laudos que apresentam como resultado o termo "*conforme*", fls. 263, 264; 280 a 286.

A partir do relatório técnico emitido por empresa química especializada, a princípio, não houve desqualificação do produto para uso. Importa mencionar que conforme análise do item anterior, a Secretaria Municipal de Saúde informou que recebeu grande doação do item, superando inclusive o planejamento feito, o que pode ter contribuído para que, devido à alta quantidade, alguns itens permanecessem por um maior período no estoque.

Ante o exposto, o problema aqui enfrentado não acarretou dano ou prejuízo à sociedade.

**B.3. CONTRATOS 108/2020, 109/2020, 110/2020, 114/2020, 117/2020, 142/2020 e 116/2020 - FIRMADOS COM LABORATÓRIOS**

As cópias dos contratos foram solicitadas pela CPI, através do ofício nº 025/CPI Nº 02/2021 fls. 77 e 78, respondido pelo ofício nº 364/2021/GAB/SMS/PMCL fls. 79 a 84 e entrepostas nos autos da CPI, nos seguintes volumes:

- Contrato 108/2020 - Ferrari e Ferrari Ltda.: volume 07 fls. 2.740 a 2.747 (verso); repete 2.874 a 2.889; volume 13 fls. 5.024 a 5.031 (verso)
- Contrato 109/2020 - Hemolab Laboratório de Patologia Clínica Ltda: volume 07fls. 2.748 a 2.755 (verso); repete 2.890 a 2.905; volume 13 5.032 a 5.039 (verso)
- Contrato 110/2020 - Laboratório Guilherme Albino: volume 07 fls. 2.732 a 2.739 (verso); repete 2.906 a 2.921; volume 13 fls. 5.040 a 5.047 (verso)
- Contrato 114/2020 - Laboratório Queluz Ltda.: volume 07 fls. 2.724 a 2.731 (verso); repete 2.922 a 2.937; volume 13 fls. 5.048 a 5.055 (verso)
- Contrato 117/2020 -Laboratório de Análises Clínicas Lavoisier Ltda: volume 07 fls. 2.708 a 2715 (verso); repete 2.954 a 2.969; volume 13 fls. 5.056 a 5.063 (verso)
- Contrato 142/2020 - Humana Análises Clínicas Ltda. ME: volume 07 fls. 2.700 a 2.707 (verso); repete 2.979 a 2.995; volume 13 fls. 5.064 a 5.079 (verso)
- Contrato 116/2020 - Laboratório Lobo Leite Ltda. volume fls. 2.716 a 2.723 (verso); repete 2.938 a 2953; volume 13 fls. 5.080 a 5.095 (verso)

### B.3.1. DOS QUESTIONAMENTOS

Ao final fez-se o seguinte apontamento: "*Que a Controladoria Municipal faça abertura imediata de PAF apurar as responsabilidades administrativas relacionadas aos contratos mencionados para sanar qualquer questionamento futuro que possa existir.*" fl. 05. Novamente, frente a solicitação genérica, essa análise considerou as matérias principais dos referidos contratos.

### B.3.2. DOS VALORES DOS CONTRATOS

Os contratos pactuados pela Prefeitura de Conselheiro Lafaiete com as empresas: Ferrari & Ferrari Ltda. fls. 85 a 100 ; Hemolab Laboratório de Patologia Clínica Ltda. fls.101 a 116; Laboratório Guilherme Albino Ltda. fls.117 a 132; Laboratório Queluz Ltda. - ME fls.133 a 148; Laboratório de Análises Clínicas Lavoisier Ltda. fls.149 a 164; Humana Análises Clínicas Ltda. - ME fls.165 a 180; e Laboratório Lobo Leite Ltda., fls.181 a 196 foram firmados nos seguintes termos:

> "VALOR ESTIMADO DO CONTRATO: R$ 21.999.551,60
> VALOR ESTIMADO ANUAL: R$ 4.399,910,32
> VIGÊNCIA: 60 meses"

"CLÁUSULA SEGUNDA" - DA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS

2.6 O **valor total estimado do presente contrato é de R$ 21.999.551,16** (vinte e um milhões novecentos e noventa e nove mil quinhentos e cinquenta e um reais e dezesseis centavos), referente ao período de 60 (sessenta) meses.

2.7 O valor mencionado no item 2.6, refere-se ao valor total do credenciamento que **será dividido entre os laboratórios credenciados, de acordo com a demanda dos exames realizados.**" (grifo nosso)

A programação física anual foi de 810.960 (oitocentos e dez mil novecentos e sessenta) exames com programação financeira anual de R$ 4.399,910,32 (quatro milhões trezentos e noventa e nove mil novecentos e dez reais e trinta e dois centavos).

### B.3.3. DOS VALORES EMPENHADOS

Dos valores empenhados para todos os laboratórios em 2020 e 2021 tem-se o total de R$ 327.073,30 (trezentos e vinte e sete mil setenta e três reais e trinta centavos). Sendo R$ 49.665,75 (quarenta e nove mil seiscentos e sessenta e cinco reais e setenta e cinco centavos) no ano de 2020 e R$ 277.407,55 (duzentos e setenta e sete mil quatrocentos e sete reais e cinquenta e cinco centavos) no ano de 2021. Os valores se mostram abaixo da programação financeira anual de R$4.399,910,32 (quatro milhões trezentos e noventa e nove mil novecentos e dez reais e trinta e dois centavos) o que demonstra não haver indícios de irregularidades entre o que foi provido e o que foi despendido em relação aos contratos supracitados, visto que, reitera-se, o pagamento foi realizado consoante a demanda de exames realizados.

Nota-se, porém, que para o pagamento das referidas empresas, foram utilizadas as seguintes fontes de recursos 100, 102, 154 e 254. Importante dizer que nos contratos não há menção das fontes que serão usadas para a liquidação, consta apenas os seguintes dizeres:

"CLÁUSULA OITAVA - DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

As despesas dos serviços realizados por força deste contrato correrão à conta da seguinte dotação orçamentária com correspondente transferência do Fundo Nacional de Saúde - FNS:

Ficha: 382 e 383

Dotação orçamentária:

02.026.001.10:302.0008.2038.3.3.90.39.00.00"

Consoante o Senado Federal Fonte de Recursos é a:

> "Classificação da receita segundo a destinação legal dos recursos arrecadados. As fontes de recursos constituem-se de determinados agrupamentos de naturezas de receitas, atendendo a uma determinada regra de destinação legal, e servem para indicar como são financiadas as despesas orçamentárias"

A classificação das fontes é feita através de três dígitos, onde o dígito inicial retrata a origem e exercício do recurso. Os dois últimos dígitos identificam as fontes dos recursos.

Conforme a *Tabela de Despesa e Classificação por fonte e destinação de recurso 2021*, do Tribunal de Contas de Minas Gerais, publicada na plataforma Siscom:

- A fonte 100 corresponde a Recursos Ordinários;
- A fonte 102 corresponde a Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Saúde e
- A fonte 154 corresponde a Outras Transferências de Recursos do SUS

Seguindo a normatização aplicada, a fonte 254 corresponde a Outras Transferências de Recursos do SUS do exercício anterior.

Em relação às fichas financeiras foram utilizadas as de números 1.141 e 1.153 em 2020 e 375, 1.233 em 2021.

Os achados não demonstram, *a priori*, ilícitos sendo necessário fundamento técnico o qual foi solicitado ao respectivo setor pelo ofício nº 28/2022/CGM/PMCL. fl. 242.

Conforme o Parecer Inicial no PAF, foram encontradas divergências entre a numeração das fichas financeiras utilizadas para o pagamento e a numeração que estava presente nos referidos contratos. Em resposta, o ofício n.º 095/2022/FMS/SMS/PMCL, fls. 268 a 271, afirma que:

> "As fichas financeiras utilizadas, de números 1.141 e 1.153 em 2020 e 375 e 1.233 em 2021, foram incluídas por apostilamento, conforme cópia dos ofícios encaminhados à Procuradoria Municipal em 20 de agosto de 2020 e 04 de janeiro de 2021, respectivamente."

Assim, os contratos supracitados, com as devidas justificativas a respeito das fichas financeiras, não apresentaram irregularidades de ordem técnica, em relação aos parâmetros metodológicos contratuais, não sendo necessárias outras análises a partir do que já foi examinado neste procedimento em relação aos questionamentos feitos pela CPI n.º 002/2021 COVID-19.

## B.4 DO CONTRATO 060/2020 - "SACO PARA ÓBITO"

Nesta disposição, esta Controladoria foi provocada nos seguintes dizeres: "*apurar o motivo de **não ter sido realizada a dispensa de licitação** para aquisição deste insumo.*" fl. 06. Diante dos fatos, e da significativa importância do item para atendimento adequado da rede municipal de saúde, é necessária apuração explanada dos fatos.

### B.4.1. DOS FATOS

Pelo contrato 060/2020 firmado pelo Município de Conselheiro Lafaiete e a empresa Emenalli Medical Ltda, foram adquiridos alguns itens hospitalares, entre eles 150 (cento e cinquenta) unidades de saco para óbito tamanho G no valor de R$28,68 por unidade. O contrato datado de 13 de maio de 2020. fls. 218 a 225, com Nota fiscal à fl. 226.

### B.4.2. DOS QUESTIONAMENTOS

A CPI, através do ofício nº 214/CPI nº02/2021 fl.227, questiona à Secretaria de Saúde, a época dos fatos, Srª Rita de Kássia da Silva Melo, se há algum outro contrato celebrado para aquisição do referido item, além do contrato 060/2020. Em reposta, pelo ofício nº 856/2021/GAB/SMS/PMCL, fl. 228, a supracitada diz que realizou somente o contrato 060/2020 e que:

> "no início de 2021, as **funerárias assumiram a responsabilidade do fornecimento desse insumo** aos Hospitais, sendo da atribuição dos mesmos a retirada e preparação do corpo." (Grifo Nosso)

Diante da narrativa apresentada, não há nos autos nenhuma justificativa documentada que comprove ou justifique qual o ânimo em se adotar esse procedimento junto às empresas funerárias, em que pese a cartilha "*Manejo de Corpos no contexto da doença causada pelo coronavírus SARS-COV-2 COVID-19*" do Ministério da Saúde, 2ª edição em **novembro de 2020** fls. 234 a 238, orienta que o embalamento do corpo de pessoas com suspeita ou confirmação de covid, é de responsabilidade do hospital, conforme apontado no Relatório Final da CPI, fls.101 e 102.

**B.4.3. DA SOLICITAÇÃO DO ITEM:**

Ademais, consta nos autos da CPI, que em **08 de setembro de 2021,** pelo ofício Nº 667/2021/GAB/SMS/PMCL fls. 230 a 233, a então Secretária Municipal de Saúde Srª Rita de Kássia da Silva Melo, em resposta à CPI, informa que:

> "não recebeu nenhum ofício dos gerentes, nem farmacêuticas que trabalhavam no Hospital Municipal de Campanha de Conselheiro Lafaiete. Esclarecemos que **os ofícios recebidos** pela Diretora do Departamento de Atenção Especializada, seguem **em anexo** e não foram repassados, nem comunicados a Secretária de Saúde. Registrando que tais documentos foram encaminhados, a esta signatária, pela servidora da data de **09/09/2021.**" (Grifo nosso)

Destaca-se aqui, inicialmente, a incompatibilidade de datas, visto que, a data informada pela então Secretaria Municipal de Saúde, sobre o recebimento dos pedidos é posterior à data de composição do ofício, o que se pode presumir como equívoco no momento da redação do documento.

Dos ofícios encaminhados em anexo, conforme redigido acima, que estão presentes no volume 22 fls. 8.817 à 8.843 da CPI, apenas no ofício 141/2021/HOSP/HMCL de 10 de março de 2021, subscrito pela funcionária Srª Vivian França Barbosa de Castro, à época Responsável do Hospital Municipal de Conselheiro Lafaiete, havia a requisição de 30 unidades sacos para óbito, justificado por: "*necessidade de pacientes graves, aumento considerável da demanda e dificuldade de conseguir empréstimo em outras instituições*" fls. 232 e 233. Os demais ofícios tratam de aquisição de outros insumos e equipamentos que não este aqui examinado.

Contudo, não há relatos sobre o procedimento que se seguiu a partir dessa solicitação de compras.

Frente aos elementos encontrados, e empenhando-se em avaliar a situação relatada, questionamentos foram feitos à Secretaria Municipal de Saúde pelo ofício n.º 29/2022/CGM/PMCL. fls. 243 e 244.

Os questionamentos feitos por meio do ofício n.º 29/2022/CGM/PMCL, fls. 243 e 244, foram respondidos pelo ofício n.º 28/2022/ASSES/SMS/PMCL fl. 272. Em suma, a Secretaria Municipal de Saúde informa que a compra inicial de 150 (cento e cinquenta) unidades do item em 2020, foi feita para atender à necessidade momentânea e que não havia previsibilidade da real demanda futura. Declara também, que com o aumento dos casos em 2021, a aquisição de alguns itens foi

dificultada pelas carências do mercado. Diante disso, a Secretária de Saúde, à época, acordou a disponibilidade do item, com funerárias da cidade. Contudo, não informa quais são essas funerárias, e manifesta também que se tratou de um acordo firmado de maneira informal, sem que tenha havido documentação sobre tais fatos.

Após apreciação dos registros, é possível aferir que o assunto foi tratado de maneira informal pela então Secretária de Saúde. Entendemos que apesar da certa autonomia discricionária que o cargo possui, alguns temas, de efetiva relevância ao bem público, não devem ser tratados de maneira frugal, como o caso em questão, de modo a evitar imprecisas ponderações.

Contudo, não se encontra nos autos efetivas comprovações materiais de que a conduta assumida pela Secretaria Municipal de Saúde foi tomada com intuito de auferir vantagem ou causar prejuízo ao Município. Sua justificativa alude sobre a necessidade de tomar tal decisão por consequência da sua dificuldade em adquirir o produto, pois se tratava de um momento de alta demanda de insumos da COVID-19 no mercado nacional. Assim, não foi possível depreender, a partir do que foi analisado, ilícito que culminasse em dano social e/ou patrimonial.

**C- PAF 003/2022 - instaurado pela portaria 003/2022 que apura os contratos 136/205; 137/2015 e 132/2020 que tratam da aquisição de alimentação, para o Sistema de Saúde Municipal. Este procedimento figura-se nos seguintes termos:**

O contrato nº 136/2015 fls. 15 a 22, firmado pelo Município e a empresa Comercial Sander Alimentação Ltda - ME, posteriormente alterada sua razão social para LA Batista ME fls. 117 a 122, trata da aquisição dos seguintes itens:

| Item | Qnt. | Unid | Produto | Marca | Unitário | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 01 | 35.000 | Unid. | Refeição 500 Gramas de refeição contendo arroz,feijão, guarnição e carne, embaladas para transporte em marmitex de isopor com tampa e colher descartável re- | Comercial Sander | R$ 8,99 | R$ 314.650,00 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | forçada, salada embalada à parte. Em situações necessárias, diretas diferenciadas, como pastosa, Hipoglicêmica, Hipossódica,Branda. Sobremesa: Gelatina com 100ml sabores diversos, embaladas para transporte, potinho com tampa E, suco. | | |
| 03 | 40.000 | Unid. | Lanche: Sanduíche simples, com pão doce ou salgado 50 gramas, com manteiga recheado com 01 frio. | Comercial Sander | R$1,49 R$59.600,00 |

**Total R$374.250,00**

O contrato nº 137/2015 fls. 34 a 41, firmado pelo Município e a empresa Denilson Souza da Silva - ME, trata da aquisição dos itens:

| Item | Qnt. | Unid. | Produto | Marca | Unitário | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 02 | 50.000 | Unid. | Kit Lanche: Sanduíche Simples, com pão doce ou salgado 50 gramas, com manteiga com 01 frio mais suco | Suco: Tial e Achocolatado Itambezinho | R$ 2,99 | R$149.500,00 |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | natural de frutas de caixinha 200 ml ou achocolatado (caixinha 200 ml) | | | |
| 04 | 12.000 | Unid. | Leite Integral pasteurizado, longa vida, caixinha de 1 litro | Itambé | R$ 3,38 | R$ 40.560,00 |
| 05 | 43.000 | Unid. | Suco em pó adoçado, rendimento 2 litros- sabores diversos. Entregue em pó sem adição de água. Para preparo na unidade onde será servido. | Vilma | R$1,83 | R$ 78.690,00 |

**Total R$ 268.750,00**

Ambos contratos firmados em 28/08/2015, pelo pregão 56/2015, com prazo de 12 (doze) meses, possuem valor total como expectativa, sendo o pagamento realizado conforme o consumo, reservado o direito de a Administração utilizar ou não a totalidade do saldo previsto, conforme cláusula quarta. Os referidos contratos foram aditivados a cada proximidade da data do vencimento, conforme tabela abaixo:

**Contrato 136/2015 - Comercial Sander Alimentação Ltda - ME / LA Batista fls. 23 a 33**

| Aditivo | Vigência | Item | Produto | Quantidade (Unidade) | Valor Unitário | Valor Total |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 28/08/2016 a 27/08/2017 | 01 | Refeição (marmitex). | 35.000 | R$9,85 | R$344.750,00 |
| | | 03 | Lanche | 40.000 | R$1,63 | R$65.200,00 |
| **Total R$ 409.950,00** | | | | | | |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2 | 28/08/2017 a 27/08/2018 | 01 | Refeição (marmitex) | 35.000 | R$10,03 | R$351.050,00 |
| | | 03 | Lanche | 40.000 | R$1,66 | R$66.400,00 |
| **Total R$417.450,00** | | | | | | |
| 3 | 28/08/2018 a 27/08/2019 | 01 | Refeição (marmitex) | 35.000 | R$10,40 | R$364.000,00 |
| | | 03 | Lanche | 40.000 | R$1,72 | R$68.800,00 |
| **Total R$432.800,00** | | | | | | |
| 4 | 28/08/2019 a 27/08/2020 | 01 | Refeição (marmitex) | 35.000 | R$10,72 | R$375.200,00 |
| | | 03 | Lanche | 40.000 | R$1,77 | R$70.800,00 |
| **Total R$446.000,00** | | | | | | |
| 5 | ampliação de 50% (COVID) até nova licitação | 01 | Refeição (marmitex) | 17.500 | R$10,72 | R$187.600,00 |
| | | 03 | Lanche | 20.000 | R$1,77 | R$35.400,00 |
| **Total R$223.00,00** | | | | | | |

**Contrato 137/2015 - Denilson Souza da Silva ME fls. 34 a 56**

| Aditivo | Vigência | Item | Produto | Quantidade (Unidade) | Valor Unitário | Valor Total |
|---|---|---|---|---|---|---|

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 28/08/2016 a 27/08/2017 | 02 Lanche e Suco | 50.000 | R$3,28 | R$164.000,00 |
| | | 04 Leite | 12.000 | R$3,70 | R$44.400,00 |
| | | 05 Suco em pó | 43.000 | R$2,00 | R$86.000,00 |
| **Total R$294.400,00** | | | | | |
| 2 | Reequilíbrio Econômico Financeiro - Leite | | | R$3,99 | — |
| 3 | 28/08/2017 a 27/08/2018 | 02 Lanche e Suco | 50.000 | R$3,34 | R$167.00,00 |
| | | 04 Leite | 12.000 | R$2,80 | R$33.600,00 |
| | | 05 Suco em pó | 43.000 | R$2,80 | R$87.720,00 |
| **Total R$288.320,00** | | | | | |
| 4 | 28/08/2018 a 27/08/2019 | 02 Lanche e Suco | 50.000 | R$3,46 | R$173.000,00 |
| | | 04 Leite | 12.000 | R$3,91 | R$46.920,00 |
| | | 05 Suco em pó | 43.000 | R$2,11 | R$90.730,00 |
| **Total R$310.650,00** | | | | | |
| 5 | 28/08/2019 a | 02 Lanche e Suco | 50.000 | R$3,57 | R$178.500,00 |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 27/08/2020 | 04 | Leite | 12.000 | R$4,03 | R$48.360,00 |
| | | 05 | Suco em pó | 43.000 | R$2,17 | R$93.310,00 |
| **Total R$320.170,00** | | | | | | |
| 6 | Ampliação do quantitativo no percentual de 50% | 02 | Lanche e Suco | 25.000 | R$3,57 | R$89.250,00 |
| | | 04 | Leite | 6.000 | R$4,03 | R$24.180,00 |
| | | 05 | Suco em pó | 21.500 | R$2,17 | R$46.655,00 |
| **Total R$160.085,00** | | | | | | |
| 7 | 28/08/2020 a 27/08/2021 | 02 | Lanche e Suco | 50.000 | R$3,57 | R$178.500,00 |
| | | 04 | Leite | 12.000 | R$4,03 | R$48.360,00 |
| | | 05 | Suco em pó | 43.000 | R$2,17 | R$93.310,00 |
| **Total R$320.170,00** | | | | | | |

Já o contrato de n.º 132/2020 fls. 57 a 63, firmado pelo Município e a BG Soluções e Alimentação Eireli, na data de 14/09/2020, com vigência de 180 (cento e oitenta) dias, seguindo o Procedimento de Dispensa de Licitação n.º 040/2020, trata da aquisição do seguinte item:

| Item | Qnt. | Unid. | Produto | Marca | Valor | Valor Total |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 01 | 20.000 | Unid. | Kit Alimentação: Refeição: 500 Gramas de | BG Alimentação | R$ 10,72 | R$ 241.400,00 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| [redacted] | refeição contendo arroz, feijão, guarnição e carne, embaladas para transporte em marmitex de isopor com tampa e colher descartável reforçada, salada embalada à parte. Em situações necessárias, dietas diferenciadas, como Pastosa Hipoglicêmica, Hipossódica, Branda. Sobremesa: Gelatina com 100 ml sabores diversos, embaladas para transporte, potinho com tampa ou frutas variadas. | LTDA | [redacted] |

O pagamento é previsto mediante apresentação de Nota Fiscal/Fatura apresentada pela Secretaria Gestora, conforme cláusula oitava, fl. 59.

Em análise ao relatório final da CPI, os contratos e seus aditivos acima mencionados, encontram-se nas seguintes folhas e volumes:

Contrato 136/2015 juntado no volume 21 fls. 8.317 a 8.324; repete volume 22 fls. 8.520 a 8.527 e repete 8.543 a 8.550.

Aditivo n.º 01 do contrato 136/2015 juntado no volume 21 fls. 8.325 a 8.326; repete volume 22 fls. 8.576 a 8.576 ("verso"); repete 8.588 a 8.589; repete 8.629 8.629 ("verso").

Aditivo n.º 02 do contrato 136/2015 juntado no volume 21 fls. 8.327 8.328; repete volume 22 8.599 a 8.600

Aditivo n.º 03 do contrato 136/2015 juntado no volume 21 fls. 8.329 a 8.330; repete volume 22 fls. 8.634 a 8.635

Aditivo n.º 04 do contrato 136/2015 juntado no volume 21 fls. 8.331 a 8332; repete volume 22 fls. 8.652 a 8653

Aditivo n.º 05 do contrato 136/2015 juntado no volume 07 fls. 2.675 a 2.676; repete volume 21 fls. 8.333 a 8.335; volume 22 fls. 8.660 a 8.662.

Apesar da reiteração na incorporação dos contratos e aditivos, não foi possível localizar o seguinte aditivo mencionado pela abalizada CPI na fl.10:

Em **agosto de 2020 foi realizado 6º termo aditivo ao contrato celebrado com Comercial Sander Alimentação**

**LTDA - ME**, para prestação de serviços de refeições prontas e acondicionadas (marmitex) e lanche para os pacientes da rede de Atenção Psicossocial e Policlínica Municipal. Processo licitatório 84/2015, pregão 56/2015, registro de preço 37/2015. Contrato n. 136/2015. Valor: R$223.000,00.

Solicitado tal aditivo por meio do ofício n.º 32/2022/CGM/PMCL, a resposta proferida pela Secretaria de Saúde, pelo ofício n.º 47/2022/ASSES/SMS/PMCL, fls. 261 a 273, indica que não há um sexto aditivo com a referida empresa Comercial Sander e sim com a empresa Denilson Souza da Silva ME.

Com relação a essa disposição, foi solicitado ao setor de compras e licitações, pelo ofício Nº 32/2022/CGM/PMCL fl. 222, que fosse realizada busca do referido aditivo.

Contrato 137/2015 juntado no volume 21 fls. 8.340 a 8.347; volume 22 fls. 8.532 a 8.539; repete fls.8.551 a 8.559.

Aditivo n.º 01 do contrato 137/2015 juntado no volume 21 fls. 8.348 a 8.349; volume 22 fls. 8.577 e 8577 ("verso"); repete fls. 8.592 a 8.593.

Aditivo n.º 02 do contrato 137/2015 juntado no volume 21 fls. 8.350 a 835; volume 22 fls. 8.584 a 8.585; repete fls. 8.608 e 8.608 ("verso"); repete fls. 8.622 a 8.623. Aditivo n.º 03 do contrato 137/2015 juntado no volume 21 fls. 8.352 a 8.353; volume 22 fls. 8.597 a 8.598; repete fls. 8.609 a 8.610; repete 8.624 e 8.624 ("verso").

Aditivo n.º 04 do contrato 137/2015 juntado no volume 21 fls. 8.354 a 8.355; volume 22 fls. 8.636 a 8.637.

Aditivo n.º 05 do contrato 137/2015 juntado no volume 21 fls. 8.356 a 8.357; volume 22 fls. 8.654 a 8.655.

Aditivo n.º 06 do contrato 137/2015 juntado no volume 07 fls. 2.671 a 2672; volume 21 fls. 8.358 a 8.360; volúme 22 fls. 8.663 a 8.665.

Aditivo n.º 07 do contrato 137/2015 juntado no volume 07 fls. 2.673 a 2.674; volume 21 fls. 8.361 a 8.362.

Contrato de n.º 132/2020 juntado no volume 07 fls. 2.677 a 2.680.

## C.1. DA NATUREZA JURÍDICA DOS CONTRATOS:

A CPI posiciona-se em seu relatório final que a natureza jurídica dos itens de alimentação citados, seja de fornecimento e não de prestação de serviços fls. 03, 04, 07 e 11. Porém, apesar da assídua menção de seu entendimento, não foi possível encontrar nos autos, justificativa com mérito fundamentado *in legis*.

Cabe, porém, para evitar a imprecisão da apuração dos fatos e eventuais deliberações desacertadas, retificar o seguinte item mencionado no relatório final da CPI, fl. 04:

A Recomendação n.º 24/2020 **pontuou sobre a exata definição da natureza do contrato** (fl. 7968 a 7969), contudo a Secretaria Municipal de Saúde insiste que trata-se de prestação de serviços.

Retifica-se:

A Recomendação n.º 24/2020 da Procuradoria do Município fls. 64 a 67, *não "pontua sobre a exata definição da natureza do contrato"* como menciona a CPI e sim apresenta os seguintes dizeres:

**RECOMENDAR** o seguinte:

1. **Esclarecimentos** quanto ao uso concomitante dos termos "fornecimento" e "prestação de serviços", visto que se tratam de ações de natureza distinta, que geram interferência tanto na dotação orçamentária a ser utilizada para custeio das despesas, quanto para o fornecedor contratado que deverá emitir nota fiscal e recolher tributos condizentes com a atividade. Na descrição do objeto além da definição clara e precisa, se faz necessário manter correspondência entre os serviços a serem executados, visto que a má descrição do objeto licitado constitui-se em vício material que macula todo o procedimento.

Em resposta, a Secretaria Municipal de Saúde remeteu o Ofício nº 165/2020/FMS/SMS/PMCL, fls. 68 a 77 com os seguintes dizeres:

Item 1. Entendemos, salvo melhor juízo, que o fornecimento de refeições prontas, acondicionadas em marmitex, devem ser consideradas como prestação de serviço, portanto as dotações orçamentárias a serem utilizadas são:

Hospital Municipal: 02- 026-001- 10.122. 0001 2207 3.3.90.39.00.00- 1141

Outros serviços de Terceiros - Pessoa jurídica -Ficha 1141- Fonte de Recursos 1.54;

Policlínica Municipal: 02 - 026 - 001 - 10.302.0008 2040 3.3.90,39.00.00

Outros serviços de Terceiros -Ficha 1124- Fonte de Recursos 1.59;

CAPS: 02 - 026 - 001 - 10.302.0008 2036 3.3.90.39.00.00 102 - 376- Outros serviços de Terceiros - Ficha 376- Fonte de Recursos 1.02.

À vista disso, conclui-se que a época dos fatos o entendimento sobre a natureza jurídica dos contratos ficou a entendimento da Secretaria Municipal de Saúde. Diante da desconformidade da questão, importa mencionar o entendimento do Superior Tribunal de Justiça - STJ:

"Súmula nº 274 - O ISS incide sobre o valor dos serviços de assistência médica, incluindo-se neles as refeições, os medicamentos e as diárias hospitalares."

O entendimento constitucional sobre o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS ou ISSQN:

"Art. 156 Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar."

A Lei Complementar n.º 116 de 31 de julho de 2003 que "dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, e dá outras providências", considera: em sua lista de serviços:

4 – Serviços de saúde, assistência médica e congêneres.

4.01 – Medicina e biomedicina.

4.03 – Hospitais, clínicas, laboratórios, sanatórios, manicômios, casas de saúde, prontos-socorros, ambulatórios e congêneres.

4.06 – Enfermagem, inclusive serviços auxiliares.

4.09 – Terapias de qualquer espécie destinadas ao tratamento físico, orgânico e mental.

E considerando:

> Não se pode destacar da prestação de serviços de assistência médica, como um todo, a parte dela integrante referente ao fornecimento de remédios e alimentação aos pacientes (REsp n. 40.161-5-SP, Min. Garcia Vieira, RSTJ, 58/415).

Ademais, o Decreto Municipal 261, de 11 de abril de 2007, utiliza a classificação de "serviços comuns" aqueles referentes a refeição.

Entende-se que apesar de se tratar de possível matéria tributária de operação mista, dada a natureza jurídica de fornecimento / prestação de serviços, considerando entendimento pacificado do STJ, com previsão na Lei Complementar e em Decreto Municipal, e com intuito de se evitar a bitributação, e dubiedade sobre o tema, depreendemos pela continuação do uso da natureza jurídica de prestação de serviços.

**C.2 DOS ADITIVOS:**

Foi questionada também a legalidade dos aditivos realizados entre 2015 e 2020, nas fls. 23 a 33 e fls. 34 a 56. A CPI embasa-se na tese de que a natureza jurídica dos contratos não permitiria tais celebrações suplementares, fls. 04, 07, e 11. Contudo, esse argumento já foi aclarado no objeto anterior.

Para além desse questionamento tem-se que as prorrogações efetuadas anteriormente ao período de pandemia, seguiram os preceitos expressos pela Lei Federal 8.666/93 que tratava dos procedimentos licitatórios e contratos. A ocorrência desses aditivos e não de novos processos licitatórios, neste caso, não se mostram como "*possível desídia*" por parte da Administração Pública, como se refere a CPI, e sim a aplicação de um preceito legal em favor da celeridade do processo e da aplicabilidade da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, conforme art. 3° da Lei Federal 8.666/93.

> "A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos."

Além disso, o Tribunal de Contas da União - TCU, diz que[1]:

> Ainda que se justifique que a licitação seria o meio mais adequado a resguardar a isonomia e impessoalidade na contratação, cumpre ressalvar que, apesar de viável, o processo licitatório possui um alto custo administrativo (até por ser conhecidamente mais demorado), sendo improvável que a economia a ser obtida seja suficiente para cobri-lo, além de ser um procedimento mais demorado.

Já os aditivos firmados ao tempo da pandemia, mais especificamente o aditivo n.º 5 do contrato 136/2015 da Comercial Sander Alimentação Ltda - ME[2] fls. 31 a 33 e os aditivos n.º 6 e n.º 7 do contrato 137/2015 da Denílson Souza da Silva ME, fls. 52 a 54 e fls. 55 e 56 foram, à época dos fatos, devidamente acompanhados pela Procuradoria do Município, para garantir a legalidade e a probidade diante da necessidade demandada pela Saúde Pública. Em específico o aditivo n.º 7 do contrato 137/2015, em parágrafo único de sua cláusula sexta, fl. 56 previu a resolução automática do contrato, assim que concluído novo processo licitatório, conforme orientação preconizada pela Procuradoria Municipal no Parecer Jurídico 093/2020 fls. 91 a 98. Ainda sobre o Parecer Jurídico 093/2020, consta fundamentação no inciso II do art. 57 da Lei Federal 8.666/93 para prorrogação por mais 12 (doze) meses, em caráter excepcional visto que os contratos mencionados já estavam próximos de 60 (sessenta) meses de prorrogações.

Nesse ínterim, a transmissão dos fatos, entre a Procuradoria e a Secretaria de Saúde do Município, ocorreu pelos seguintes documentos:

- Em 03/04/2020 - Ofício nº 049/2020/POLICLÍNICA/SMS/PMCL, solicita a Procuradoria Municipal a renovação e a ampliação em 50% dos contratos 136/20215 e 137/2015, fl. 78;

Em 08/04/2020, pelo Parecer Jurídico nº 42/2020, fls. 79 a 83, a Procuradoria do Município manifesta-se nos seguintes dizeres:

> "... pode-se concluir que há possibilidade de aditamento contratual dos contratos 136/2015 e 137/2015 para acréscimo de quantitativo até o limite de 50% (cinquenta por cento) do valor contratual.."

[1] Manual de compras diretas TCU
[2] LA Batista

Importante destacar que apesar de ser requerida pela Secretaria Municipal de Saúde a renovação e ampliação dos contratos, a Procuradoria Municipal manifestou-se naquele momento apenas pela ampliação de 50% (cinquenta por cento) do valor, conforme os aditivos n.º 5 do contrato 136/2015 e aditivo n.º 6 do contrato 137/2015.

Em 16/06/2020 - Ofício nº102/2020/FMS/SMS/PMCL que solicita renovação contrato 136/2015 LA Batista - Comercial Sander Alimentação Ltda ME (itens 01 e 03) fl. 84;

Em 17/06/2020 - Procuradoria responde, por e-mail, o ofício 102/2020 requisitando a alteração de razão social feita pela Comercial Sander Ltda ME que passou a se chamar LA Batista; fl. 85;

Em 20/07/2020 - Ofício nº124/2020/FMS/SMS/PMCL solicita renovação contrato 137/2015 - Denilson Souza da Silva ME, (itens 02 04 e 05) fl. 86;

Em 30/07/220 - Procuradoria, via e-mail, responde os ofícios 102 e 124/2020, solicitando justificativa a SMS, sobre a renovação dos contratos 136/2015 e 137/2015, visto que se trata de prorrogação de prazo excepcional, fl. 87;

Em 30/07/2020 A Secretaria Municipal de Saúde, responde via e-mail, fl. 88 justificando nos seguintes dizeres:

> "A solicitação de novo processo licitatório, que deveria ter sido solicitado em março/abril desse ano, ficou prejudicada pelo inicio da pandemia COVID-19. Dessa forma, até que novo processo seja providenciado, baseado no § 4º, Inciso II do Artigo 57 da Lei nº 8.666/93, solicitamos a prorrogação dos mesmos por mais 12 meses."

Em 30/07/2020, a Procuradoria responde, via e-mail, fl. 88 informando do Decreto Municipal 605/2020 de 14 de maio de 2020, que retoma os processos licitatórios no Município fls. 89 e 90, e informa que:

> "...deve a Secretaria providenciar de imediato a abertura de novo processo licitatório, pois o prazo excepcional somente terá vigência até a conclusão de novo processo."

Em 04/08/2020 A Procuradoria Municipal apresenta - Parecer Jurídico 093/2020 fls. 91 a 98 aludindo à possibilidade da prorrogação, desde que cumpridos alguns requisitos e que a prorrogação se dê até a contratação de outra empresa

Em 17/08/2020 - Procuradoria pelo Ofício n.º 157/2020/PMCL/PROC responde à solicitação da SMS sobre renovação dos contratos 136/2020 e 137/2020 e solicita que as empresas enviem os documentos em 72h, fls. 99 a 101;

Em 24/08/2020, SMS faz termo de referência para Dispensa 20.000 u Refeição (item 01) já que a empresa LA Batista não entregou a documentação em tempo hábil solicitado pela Procuradoria Municipal, fls. 102 a 106;

Em 25/08/2020, a Secretaria Municipal de Saúde solicita dispensa de licitação e anexa justificativa para aquisição do item 01 - Kit alimentação (marmitas) e sobremesa, fls. 107 e 108;

Em 28/08/2020, a Comissão Permanente de Licitações solicita ao Prefeito a dispensa, fl. 109;

Em 31/08/2020, a Procuradoria emite o Parecer de Licitação n.º 103/2020 que ratifica o procedimento de dispensa, fls. 110 a 116;

Em 14/09/2020 é firmado o contrato 132/2020 com a BG Soluções e Alimentação Eireli, fls. 57 a 63.

À vista de todos os registros e o acompanhamento feito pela Procuradoria Municipal, que legalmente fundamentado, conforme as previsões expressas na Lei Federal 8.666/93 e, considerando as necessidades contingentes na ocasião dos fatos, pelo caráter precípuo da alimentação cedida aos pacientes da Rede Pública de Saúde do Município, a Controladoria entende que não houveram irregularidades quanto a seu processo de elaboração.

## C.3 DA NÃO CELEBRAÇÃO DE NOVOS PROCESSOS LICITATÓRIOS:

Os aditivos celebrados em 2020, parecem seguir os padrões de quantidade reajustados desde seu contrato inicial em 2015, com exceção das ampliações em 50%, feitas em 08/04/2020, justificadas pelo aumento da demanda de atendimentos pela Covid-19 no Ofício n.º 049/2020/POLICLÍNICA/SMS/PMCL fls. 78 e conforme a tabela descrita nas primícias deste parecer. Após a publicação do Decreto 605 em 14 de junho de 2020, fls. 89 e 90, que retoma as atividades do Poder Executivo, foi realizado apenas mais um aditivo, o de n.º 7 do contrato 137/2015 em 27/08/2020, com a empresa Denilson Souza da Silva ME, para aquisição do item 02 lanche e suco; item 04 leite e item 05 suco em pó. O não cumprimento dos requisitos estabelecidos pela Procuradoria no ofício 157/2020/PMCL/PROC, fls. 99 a 101, acarretou a impossibilidade da celebração do aditivo referente aos itens 01 refeição (marmitas) e 03 lanche, com a Empresa L A Batista[3]. Diante dos fatos, foi celebrado o contrato 132/2020 com a BG Soluções e Alimentação Eireli, já aqui mencionado, com procedimento de Dispensa, devidamente justificado e ratificado pela Procuradoria, no Parecer de Licitação n.º 103, fls. 110 a 116.

Mesmo assim, em relação ao procedimento de dispensa de licitação que embasou o contrato 132/2020, consta no relatório final, fls.09, os seguintes dizeres:

> "Verifica-se, portanto que ao que tudo indica houve possível desídia do responsável pelos contratos, pois desde maio de

[3] Comercial Sander Alimentação Ltda. - ME

> 2020 já era possível a abertura de procedimento licitatório, sendo que apenas em 20 de julho de 2020 a Secretaria de Saúde manifestou interesse sobre a renovação do contrato (fl.8676). "

Para essa contratação, a Procuradoria Municipal em seu Parecer de Licitação n.° 103/2020, fundamenta o trâmite da contratação pelo inciso IV do artigo 24 da Lei Federal 8.666/93:

> Art. 24. É dispensável a licitação:
>
> IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Importa mencionar que a licitação, embora seja um preceito Constitucional, previsto no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, existem hipóteses destacadas em Legislação própria, onde não se aplicam os trâmites gerais do procedimento licitatório e sim regras específicas de acordo com situações excepcionais. O inciso IV do artigo 24 da Lei 8.666/93, é um desses acontecimentos insólitos, que no caso em realce, foi alicerceado pela situação pandêmica da COVID-19 e pelo caráter essencial da alimentação na Saúde Pública.

O dispositivo em questão, embasou a contratação direta que resultou no contrato 132/2020. Neste cenário, foi utilizada uma hipótese de licitação dispensável. Para Maria Sylvia de Pietro, nesses contextos, há a possibilidade de competição, porém a Lei transmite à Administração Pública, a competência discricionária para adesão ao modelo de contratação direta. A discricionariedade da Administração Pública não se registra como a inobservância ou a ausência da lei, mas sim como uma possibilidade ofertada à Administração que não é meramente fruto de sua escolha. São hipóteses vinculadas a norma e que, portanto, devem seguir suas formalidades, cabendo a análise e o alicerce da conveniência e da oportunidade. No caso em questão, as formalidades exigidas pelo art. 26 da Lei Federal 8.666/93 foram cumpridas conforme descreve o Parecer de Licitação 103/2020, fls. 110 a 116.

É importante esclarecer, que a Administração Pública não deve voltar sua atenção de maneira exígua em suas atuações. Diversamente a isso, deve a Administração Pública analisar de forma

ampla todos os seus aspectos legais que, aliás, são diversos e até mesmo complexos, frente às mais diferentes situações, onde a Administração possui o dever de atuar. Frente às possibilidades, a legislação apresenta oportunidades de certa liberdade administrativa. A doutrina de Bandeira de Mello, apresenta adequada compreensão da discricionariedade, ao afirmar que não se trata de um total livre arbítrio da Administração Pública, mas são situações atípicas que devem seguir rigorosamente as formalidades legais a elas vinculadas. Além disso, o autor ilustra que se a Lei indica situações que abarcam medidas excepcionais, é por pretender que as soluções devam concordar com as conjunturas.

Em preceitos administrativos legais da seara pública e entendimento jurisprudencial e doutrinário pacificado, cabe o entendimento de ser o objeto licitatório a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública e como consequência mais vantajosa para aqueles que fruirão dos serviços por ela ofertados. Além disso, diante de todos os eventos aqui narrados, não se verificou a incidência de ações defesas e insídias da Administração no empenho de ofender as formalidades legais. Em síntese, não se observou irregularidades quanto ao andamento dos processos licitatórios e da contratação direta aqui mencionados, não cabendo, portanto, interposições ao tema.

## C.4 DA AUSÊNCIA DE CONTROLE SOBRE O QUANTITATIVO DE REFEIÇÕES

Ainda sobre a recomendação n.º 24/2020 fls. 64 a 67, que mais precisamente em seu item n.º 2 fls. 66, solicitou à Secretaria Municipal de Saúde, relatório de consumo médio de refeições para se comprovar o quantitativo diligenciado, este foi respondido pelo Ofício nº 165/2020/FMS/SMS/PMCL fls. 68 a 77, nos seguintes dizeres:

> "A estimativa de consumo é baseada na capacidade instalada de cada unidade não sendo possível saber precisamente quantas pessoas irão necessitar de alimentação nas unidades, em anexo controle das solicitações das respectivas unidades."

Encontra-se anexo ao mencionado ofício os valores referentes ao Hospital Municipal dos meses de agosto, setembro e outubro de 2020. fls. 70 a 75, onde a quantidade diária de almoço, jantar e lanche em agosto de 2020 foi de 767 (setecentos e sessenta e sete) unidades, em setembro de 2020 foi de 478 (quatrocentos e setenta e oito) unidades e em outubro de 2020 o quantitativo foi de 469 (quatrocentos e sessenta e nove) unidades, sendo a média de 186 lanches e 448 marmitas por mês.

Já para a Policlínica Municipal, fls. 76 e 77, os valores relatados são: consumo médio de refeições: total 2019/2020: 8.778 (oito mil setecentos e setenta e oito) refeições por ano, com consumo médio de 732 (setecentas e trinta e duas) refeições por mês.

Conforme o relatório final da CPI:

> "Desta feita, sendo a média do Hospital de Campanha 30 refeições diárias, sendo 10 no horário de almoço e 10 no horário de janta, somadas às 12,5 da Policlínica, mais a capacidade de 14 pacientes do CAP's, tem-se uma média de 40,5, arredondando para 41 almoços e 41 jantares."

Contudo, seria rudimentar considerando as peculiaridades do atendimento da saúde, sobretudo diante das variações imprevisíveis da pandemia de Covid-19, a realização de cálculo para comparação somando-se os valores citados pela Policlínica e os valores do Hospital Municipal, visto que a Policlínica calculou uma média com base no consumo anual entre 2019 e 2020, já o Hospital Municipal de Campanha fez o cálculo com base em três meses específicos do ano de 2020, onde já estava decretada a situação pandêmica. Importa destacar que o Hospital Municipal de Campanha, comportou na época a maior parte dos leitos para atendimento.

Em atenção, utilizando-se ainda da resposta emitida no Ofício nº 165/2020/FMS/SMS/PMCL fls. 68 a 77:

> "**A estimativa de consumo é baseada na capacidade instalada de cada unidade** não sendo possível saber precisamente quantas pessoas irão necessitar de alimentação nas unidades, em anexo controle das solicitações das respectivas unidades."

Desta perspectiva, que considera a capacidade máxima de cada unidade, ao analisarmos um possível cenário de lotação onde os 83 (oitenta e três) leitos disponíveis fossem ocupados durante todo período mensal de 30 (trinta) dias e fosse ofertado todos os itens dos contratos, 2 (dúas) vêzes ao dia, os valores de capacidade de oferta seriam os seguintes:

- Total de Marmitas no mês: 83 (oitenta e três) durante o dia e 83 (oitenta e três) durante a noite totalizando 4.980 (quatro mil novecentas e oitenta) unidades/mês.
- Total de lanches: 883 (oitenta e três) durante o dia e 83 (oitenta e três) durante a noite totalizando 4.980 (quatro mil novecentas e oitenta) unidades/mês.

Em outro ponto o relatório diz que fls. 13:

> "Contudo, em relação aos lanches fornecidos, não há uma média ou estimativa de consumo. Apenas a título de exem-

> plo, **analisando as autorizações de empenho** dos meses de junho e agosto de 2020 (fls. 8118 e 8119), referentes ao contrato de Denilson Souza da Silva -ME, tem-se que **em junho foram pagos 3.000 lanches e em agosto 5000 lanches**, o que dá uma média de 133 lanches por dia."

Imprescindível dizer que segundo a Controladoria Geral da União - CGU[4] , **empenho**:

> "é a etapa em que o governo **reserva o dinheiro** que será pago quando o bem for entregue ou o serviço concluído. Isso ajuda o governo a organizar os gastos pelas diferentes áreas do governo, evitando que se gaste mais do que foi planejado. "

Portanto, o relatório final falta ao afirmar que foram "pagos" os valores de quantidades mencionadas. Conforme as autorizações de empenho fls. 123 a 125 esses valores foram autorizados como uma previsão de pagamento. Ainda para melhor entendimento, cabe mencionar outros conceitos descritos pela CGU:

> "**liquidação** é quando se verifica que o governo recebeu aquilo que comprou. Ou seja, quando se confere que o bem foi entregue corretamente ou que a etapa da obra foi concluída como acordado. Por fim, se estiver tudo certo com as fases anteriores, o governo pode fazer o **pagamento**, repassando o valor ao vendedor ou prestador de serviço contratado."

Entende-se que ao afirmar que tais quantidades foram pagas, houve equívoco em relação à nomenclatura dos itens. Todavia é dever desta Controladoria, primar pelo zelo para com a Administração Pública Municipal, para tanto, foram solicitadas ao setor responsável, informações para esclarecer de que maneira foi realizado o registro e o pedido dos referidos itens, nos períodos indicados, bem como o envio dos mesmos através do ofício Nº 33/2022/CGM/PMCL fl. 223.

Quanto ao procedimento adotado para o recebimento do quantitativo dos itens a serem pagos, foram feitos os devidos questionamentos pelo do ofício Nº 34/2022/CGM/PMCL fl. 224.

Dada a ausência de resposta pelo setor da saúde responsável, foi realizada reunião com os representantes desta Controladoria, da Procuradoria Municipal, bem como da Secretaria Municipal de Saúde a fim de dar prosseguimento à apuração em questão. Conforme ata lavrada, fl. 276, os

[4] https://www.portaltransparencia.gov.br/entenda-a-gestao-publica/execucao-despesa-publica

representantes do setor da Saúde comprometeram-se a efetuar a devida busca e expedir resposta aos questionamentos. Em outros momentos, esta Controladoria não se furtou em realizar novas solicitações, inclusive com reiteração via e-mail. Com isso, considerando os limites desse controle interno, foi expedida a Recomendação CGM nº. 04 de 2022, contendo orientações quanto ao controle e registro das alimentações, fornecidas no âmbito do serviço municipal de saúde.

A falta de material para apreciação quanto a esse tema, circunscreve a atuação do controle interno, dados os limites práticos de investigação e coerção inerentes ao órgão. Ainda assim, tal fato não obsta a atuação já realizada, bem como o auxílio dos demais órgãos incumbidos do controle externo.

## D - DAS MANIFESTAÇÕES

Segue abaixo a íntegra das manifestações expedidas.

### d.1 APARELHO DE TOMOGRAFIA;

**MANIFESTAÇÃO FAZ**
**ASSUNTO: Questionamento da Comissão Parlamentar de Inquérito da COVID-19 sobre aparelho de tomografia.**

Considerando as informações da Comissão Parlamentar de Inquérito, criada pelo Requerimento n.234/2021, aprovada em 06 de maio de 2021 e finalizada em 16 de dezembro de 2021. A Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete revestida de seu poder regimental conforme seu artº. 130 - *As Comissões Parlamentares de Inquérito são aquelas que se destinam à apuração de fato determinado ou denúncia, em matéria de interesse do Município, sempre que essa apuração exigir, além dos poderes das Comissões Permanentes e, a elas são igualmente atribuídos, poderes de investigação próprios das autoridades judiciais.*

Considerando as atribuições da Controladoria Geral deste Município, contempladas na Lei Complementar 137/2021, onde a compete em seu art. 6º, §1º inciso XV - *apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional, supervisionando e auxiliando as unidades executoras no relacionamento com o Tribunal de Contas do Estado, Ministério Público, Poder Judiciário e com o Poder Legislativo Municipal, quanto ao encaminhamento de documentos e informações, atendimento às equipes técnicas, recebimento de diligências, elaboração de respostas, tramitação dos processos e apresentação dos recursos.*

**MANIFESTA:**

Em atenção às problemáticas levantadas pela CPI, em seu Relatório Final, revestido de seu poder Constitucional em apoiar o Controle Externo, essa Controladoria manifesta-se sobre os aspectos a seguir.

Frente ao exposto no referido documento item 2.2 mais precisamente nas fls. 10.256 e 10.257, que trata dos seguintes questionamentos:

> "No mês de abril de 2021 o aparelho de tomografia da referida instituição esteve inoperante por um período de aproximadamente 15 (quinze) dias. "

Conforme apurado pela mesma comissão no Ofício n.º 531/2021/GAB/SMS/PMCL fls. 7.581 e 7.582, citado inclusive nas mesmas fls. 10.256 e 10.257, a Secretária de Saúde a época, Srª Rita de Cássia da Silva Melo, confirmou que o aparelho de tomografia usado nos atendimentos demandados pela Policlínica Municipal e atendimentos eletivos, era oriundo de contrato de credenciamento com a empresa Tomografia São José LTDA, e que o mesmo apresentou, sim, um problema técnico no período compreendido entre 10 a 22 de abril, e que ao ser percebido tal problema, foi informado ao responsável. Disse também, que a partir disso os atendimentos foram direcionados para a empresa Ekosom. É considerável destacar, que conforme apurado nos autos da CPI, a orientação sobre remanejamento partiu, segundo a Srª. Rita, de um funcionário da empresa Tomografia São José LTDA, o qual o nome não foi informado nos autos e que essa comunicação ocorreu via telefone.

> "Conforme apuramos, o serviço de tomografia não foi subcontratado de forma imediata, pois as empresas que prestam serviços de exames de imagem somente atendiam pacientes graves em horários não comerciais. "

Nas mesmas fls. 10.256 e 10.257 cabe destacar também que ao afirmar: "*Conforme apuramos, o serviço de tomografia não foi subcontratado de forma imediata*" a referida Comissão Parlamentar de Inquérito não citou de que maneira se deu essa apuração de que os atendimentos demandados pelo município foram realizados nesses horários e nem que apenas os casos considerados "*de urgência*" foram atendidos, bem como onde estão esses dados. Não há condições, no entendimento deste Órgão de Controle, de afirmar tal questão, sem nenhum documento que ateste ou comprove, tal fato. Dada a narrativa das informações prestadas, resta prejudicada a identificação exata dessa apuração, visto que não foi demonstrado como a mesma ocorreu. Há apenas informações intangíveis, não provendo, em nosso entendimento alicerce suficiente para se comprovar como se deu o arranjo dos fatos.

A citada CPI também afirmou que a "*subcontratação*" não foi realizada de forma imediata, ocorre que em resposta dada no mesmo Ofício n.º 531/2021/GAB/SMS/PMCL fls. 7.581 e 7.582, pela supracitada Secretaria de Saúde, mais precisamente ao responder à pergunta de n.º 3, diz que:

> "3- Informar o intervalo entre a constatação do defeito e a subcontratação da empresa para a prestação dos serviços de tomografia?
>
> R: Imediatamente após a constatação do defeito a empresa contratada informou via contato telefônico que os pacientes que necessitavam de tomografia de urgência da Policlínica Municipal e Hospital de Campanha deveriam ser encaminhados para o serviço Centro de Medicina Diagnostica Ekosom..."

Sendo esse o único assentamento material que consta narrado nos autos sobre esse questionamento específico.

Em outra disposição temos o seguinte apontamento:

> "Vários pacientes podiam ter uma qualidade de atendimento melhor, se o Município diligenciasse pactuando com mais empresas de tomografia, porque a situação precisava disso e havia recursos em conta que poderiam perfeitamente suportar tais gastos."

Encontra-se redigido no Ofício n.º 531/2021/GAB/SMS/PMCL fls. 7.581 e 7.582, onde a referida Secretária de Saúde afirma que a orientação de reencaminhamento dos atendimentos partiu da própria empresa Tomografia São José LTDA, assim que constatada a falha e que duraria durante o período em que o aparelho, necessário aos exames, esteve inoperante por defeito técnico. A CPI, ao afirmar que "*Vários pacientes podiam ter uma qualidade de atendimento melhor*", não apresenta à afirmativa embasamento material quanto a essa constatação.

> "Ante o exposto, concluímos que o problema técnico ocorrido com o aparelho de tomografia do referido nosocômio pode ter ocasionado prejuízo ao atendimento e diagnóstico dos pacientes que necessitavam de tal exame,"

Em relação ao prejuízo no atendimento devido ao problema técnico, entendemos ser de certo modo compreensível, que maquinários em geral apresentem desordens operacionais, independentemente de sua função ou local em que estejam em funcionamento, e que com base nas provas apresentadas, os envolvidos aparentemente não somente não protelaram em realizar o conserto técnico, como também oferecem opção para atender a demanda durante o processo de reparação técnica.

Dadas as lacunas de subjetividade dos supracitados questionamentos feitos pela Comissão Parlamentar de Inquérito e nos termos do Decreto Lei n.º 4.657/42 - acrescentado da Lei nº 13.655, de 2018 - que alterou a Lei de Introdução às Normas do Direito que preconiza em seu art 20. *Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.*

Primando pelas boas práticas de Gestão Pública, em que pese os princípios constitucionais de Legalidade e Impessoalidade que regem a Administração Pública e revestida de sua independência funcional, regulamentada em Lei própria, essa Controladoria entende que os pontos específicos supracitados não se revestem de materialidade suficiente que provoque este Órgão de Controle, a requerer novas diligências para esquadrinhar o fato. Ademais trata-se de evento já finalizado sendo, portanto, inviável se invalidar o ato dada a natureza da prestação do serviço oferecida.

Com isso, indo ao encontro da redação do art. 22 do Decreto Lei 4.657/42 § 1º *Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente*; e seguindo as linhas doutrinárias da Controladoria Geral da União: "*a notícia de irregularidade deverá estar revestida de plausibilidade, ou seja, conter o mínimo de elementos indicadores da ocorrência concreta de um ilícito*"; ponderando sobre a situação pandêmica que ocorria à época dos fatos e que a informação apresentada, foi de que se deu o pronto oferecimento do serviço em outra empresa, após a inoperância do equipamento de tomografia, não tendo informações factuais da não prestação desse serviço de saúde e por fim, dada a superficialidade dessas informações em sede de inquérito, manifesta-se pela conclusão e arquivamento da específica matéria em questão.

**d.2 CONDUÇÃO DA VACINAÇÃO AOS PROFISSIONAIS DA SAÚDE**

**MANIFESTAÇÃO FAZ**

**ASSUNTO: ANÁLISE SOBRE A CONDUÇÃO DA VACINAÇÃO CONTRA COVID- 19**

Considerando as atribuições legais desse órgão de Controle Interno, de fiscalizar os atos do Poder Executivo Municipal e de auxiliar o Controle Externo em suas atividades também de natureza fiscalizatória.

Considerando as ponderações realizadas pela CPI n.º 002/2021 - COVID-19, no que se refere à vacinação de imunização do vírus SARS-CoV-2, promovida durante o período de pandemia.

Considerando que essa Controladoria foi provocada pela CPI nos seguintes termos:

> "Controladoria do Município de Conselheiro Lafaiete, para que sejam instaurados os procedimentos administrativos competentes para **apuração e, se for o caso, a aplicação de sanção aos responsáveis pela condução da vacinação em nosso município**, quais sejam, o Gerente de Vigilância Epidemiológica, o servidor Referência Técnica em Imunização e a Diretora de Vigilância em Saúde, pois estes profissionais que assinaram os documentos que instruíram esta apuração; e a Secretária Municipal de Saúde, por ser a gestora da pasta e, consequentemente, responsável pelo setor que cuidou da vacinação."

**MANIFESTA:**

Foi realizada a verificação das listas de vacinação enviadas à época à CPI, pela Secretaria Municipal de Saúde, em confronto com a legislação vigente sobre a condução da ordem de vacinação. A CPI afirma que:

> "Desse modo, percebemos que os documentos apresentados a esta CPI demonstram que a vacinação não ocorreu de forma transparente e apresenta **indícios consideráveis de que houve alteração na ordem dos grupos prioritários e vacinação de indivíduos que não deveriam ter sido comtemplados nas datas em que receberam o imunizante**, devendo tais fatos e circunstâncias serem apurados de forma mais profunda pelos órgãos competentes"

Sobre essa alegação, tem-se, com a devida análise da documentação pertinente, que conforme lista enviada pela Secretaria Municipal de Saúde, Anexos 1 e 2, e juntada aos autos da CPI, a vacinação dos profissionais de saúde e grupos elencados como prioritários ocorreu nas seguintes datas:

| Grupo | Dia da aplicação da 1ª dose<br>*data majoritária ou inicial, uma vez que, devido |
|---|---|

à rotatividade de profissionais na saúde, a vacinação ocorreu em mais de um dia

**janeiro de 2021**

| | |
|---|---|
| Estratégia Saúde da Família (ESF) Bairros: Albinópolis I e II, Alexandrina, Amaro Ribeiro, Amazonas, Bela Vista, Cachoeira, Carijós, Fonte Grande, Gagé, Lourdes, Moinhos, Morada do sol, Morro da Mina, Museu, Paulo VI, Progresso, REsende, Santa Cruz I e II, Santa Efigênia, Santa Matilde I e II, Santo Antônio, Santuário, São Dimas, São João, São Judas Tadeu, São Sebastião, Sion, Vista Alegre | 21/01* |
| Feristas | 21/01 |
| Área Rural - | 21/01* |
| Policlínica | 21/01 |
| EMMAP | 21/01* |
| Hospital de Campanha | 21/01* |
| Unidade de Vacinação | 21/01* |
| Hospital e Maternidade São José | 21/01 (coronavac) |
| Hospital São Vicente de Paulo | 22/01* |
| Hospital São Camilo | 22/01* |
| Hospital Queluz | 22/01* |
| Odontologia | 22/01* |
| Unimed | 25/01* |
| FOB - Hospital Fundação Ouro Branco (sede Lafaiete) | 25/01* |
| Centro de Promoção da Saúde | 26/01* |
| Clínica De Tratamento Nefrológico -Santo Antônio | 27/01* |

**fevereiro de 2021**

| | |
|---|---|
| Regional Santuário | 01/02 |

| | |
|---|---|
| Regional São João | 01/02 |
| Vigilância Sanitária | 01/02* |
| Regional Barreira | 02/02 |
| Caps AD | 04/02* |
| Caps III | 04/02* |
| Caps Infantil | 04/02 |
| Cuidadoras das Residências Terapêuticas | 04/02 |
| Laboratório Labclin | 04/02* |
| Laboratório Antonucci | 04/02 |
| Laboratório Lavoisier | 04/02 |
| Laboratório Hemolab | 04/02* |
| Laboratório Vila Rica | 04/02 |
| Laboratório Queluz | 04/02 |
| Laboratório Pacheco | 04/02 |
| Cedisme - UTI móvel | 04/02 |
| Laboratório Lobo Leite | 04/02 |
| Ekosom -Clínica de Imagem | 05/02* |
| Image Diagnose -Clínica de Imagem | 05/02 |
| Laboratório Lafaiete | 09/02 |
| Laboratório Humana Análises Clínicas | 09/02 |
| Hospital e Maternidade São José | 09/02/2022 AstraZeneca |
| Epidemiologia | 09/02* |
| **Secretaria da Saúde** | **10/02 e 12/02*** |
| Associação médica | 10/02* |
| Funerária Bom Pastor | 10/02 |
| Funerária Sagrado Coração de Jesus | 10/02 |
| Funerária São Jorge | 10/02 |

| | |
|---|---|
| Dentistas | 12/02 |
| Centro de apoio à saúde e à alimentação – CASA | 12/02 |
| Agentes de combate a endemias | 12/02* |
| Zoonoses | 16/02* |
| Quilombolas e Remanescentes | 17/02* |
| Instituto São Dimas | 18/02 |
| Ortese e prótese | 18/02 |
| Diago Cito | 18/02 |
| Fisiodoctor - Clínica de Reabilitação | 19/02* |
| Radio odonto | 24/02 |
| Fisioterapia Rodrigues Duarte | 24/02 |
| CROC Centro de Odontologia e Radiologia | 24/02 |
| **março de 2021** | |
| Fisioterapia trauma ortopedia | 02/03* |
| Auxiliares e Técnicas de Saúde Bucal - Rede Particular | 04/03 |
| Fisioterapeutas e Terapeutas Ocupacionais | 05/03 |
| Clínica de fisioterapia Vitalli | 26/03 |
| Clínica de fisioterapia Cream | 26/03 |
| Clínica Endoscopy | 26/03 |
| **abril de 2021** | |
| Psicólogos | 05/04 |
| Nutricionistas | 13/04 |

Tabela 1 - Lista de grupos e respectivas datas de aplicação da 1ª dose da vacina contra COVID-19

Consoante ao ofício n.º031/2021/VS/SMS/PMCL, a Secretaria Municipal de Saúde informa à CPI, que:

"Informamos que o setor de Imunização deste município vem trabalhando conforme as recomendações do **Plano Nacional de Operacionalização para a Vacina**

**Covid- 19** disponível em: http://vigilancia.saude.mg.gov.br/index.php/download/planonacional-de-operacionalizacao-de-vacinacao-contra-covid-19-4a-edicao/?wpdmdl=8408

**Oficio Circular n°33/2021/Secretaria de Vigilância em Saúde/Ministério da Saúde;**

**Nota Informativa - Vacinação COVID-19 no Estado de Minas Gerais de 27/01/2021,**

**OFÍCIO Circular N°57/2021/SVS/MS e Nota Informativa 5a Versão - Vacinação COVID-19 no Estado de Minas Gerais** atualizada em 11/03/2021, seguindo a ordem dos grupos prioritários elencados."

Em ordem cronológica, temos que:

- Em 27/01/2021 é divulgada a Nota Informativa - Vacinação COVID-19 no Estado de Minas Gerais, que excetua dos primeiros grupos prioritários os funcionários do setor administrativo;
- Em **29/01/2021** é lançada a 3ª edição do Plano Nacional de Operacionalização da Vacina Contra a COVID-19, que amplia o rol de funcionários na saúde tidos como grupo prioritários, **incluindo os tidos como administrativos e de apoio.** Anexo 3.
- Em 08/02/2021 é publicado o ofício circular n°33/2021/Secretaria de Vigilância em Saúde/Ministério da Saúde, que menciona a importância de se seguir o Plano Nacional de Imunização da COVID-19
- Em **11/03/2021** a Nota Informativa – 5ª versão Vacinação Covid-19 No Estado de Minas Gerais, novamente **excetua das prioridades os funcionários administrativos da saúde.** Anexo 4.
- Já em 12/03/2021 o ofício circular n.° 57/2021/SVS/MS reorganiza a categoria de prioritários, abrangendo algumas categorias e suprimindo outras.

A CPI afirma nos autos que a vacinação dos funcionários "*do prédio da Secretaria Municipal de Saúde*" foi feita em data incompatível com as recomendações sobre grupos prioritários.

Importa destacar que seguindo as informações do ofício n.° 031/2021/GAB/SMS/PMCL, e em confronto com as datas de aplicação da 1ª dose da vacina nos funcionários mencionados que ocorreu nos dias 10 e 12 de fevereiro de 2021, tem-se que à época estava vigente a 3ª edição do

Plano Nacional de Operacionalização da Vacina Contra a COVID-19 de 29/01/2021, anexo 3, uma vez que a 4ª edição é datada de 15/02/2021, anexo 4. Além disso, sua publicação foi posterior à Nota do Governo Estadual que afastava tal categoria no grupo elencado para receber inicialmente a imunização. É importante mencionar que neste caso, não cabe se falar em cumprimento da norma estadual, em detrimento do plano nacional e nem mesmo o oposto, considerando algum possível critério de hierarquia normativa, haja vista a autonomia dos entes e o federalismo cooperativo, compreendido constitucionalmente, principalmente no que concerne à gestão da saúde. Demonstra-se aqui, ser mais razoável entender, que o critério adotado, foi apenas o de ordem cronológica.

Após devida apreciação, é possível notar que, conforme o plano vigente à época, estavam contemplados como trabalhadores da saúde: os profissionais da saúde e os trabalhadores de apoio, fato que abrange os funcionários preditos. Nota-se também que houve, *a posteriori*, alterações nos grupos prioritários, feitas pelas autoridades competentes, o que, por óbvio, após a vacinação de alguns desses grupos, não poderia mais ser realizado conforme essa nova orientação.

Assim, pode-se verificar, salvo melhor interpretação, que diante da listagem apresentada pela Secretaria Municipal de Saúde, os grupos de vacinação dos profissionais da saúde, seguiram as orientações da legislação vigente no momento da aplicação das doses, não sendo possível verificar indícios pontuais de pessoas que foram vacinadas, burlando as orientações legais.

Cabe dizer, ser dever desta Controladoria Municipal, se inteirar da legalidade dos atos públicos do Poder Executivo Municipal, bem como analisá-los e tendo indícios suficientes que resultem em irregularidades, informar aos órgãos de controle externo sobre a ocorrência dos mesmos. Para isso, torna-se precípua a fundamentação e o embasamento suficientes para motivar tal ato. Dessa forma, o princípio da motivação nos atos públicos é essencial à nossa função, independente da natureza do ato. Conforme a doutrina de Diógenes Gasparini,

> "A motivação é necessária para todo e qualquer ato administrativo, pois a falta de motivação ou indicação de motivos falsos ou incoerentes torna o ato nulo devido a Lei n.º 9.784/99, em seu art. 50, prevê a necessidade de motivação dos atos administrativos sem fazer distinção entre atos vinculados e os discricionários. (GASPARINI DIÓGENES 2005. p. 23).

Também Celso Antônio Bandeira de Melo (2002), afirma "que o Princípio da Motivação, impõe à administração Pública, o dever de expor as razões de direito e de fato, pelas quais tomou a providência adotada."

Seguindo o mesmo entendimento, não vislumbramos materialidade nos autos da CPI, que embasem motivação para a acusação de ilegalidade, em relação à ordem de vacinação do imunizante contra COVID -19, aplicada aos funcionários da Secretaria Municipal de Saúde e aos demais profissionais da área da saúde, em cotejo aos manuais e legislações sobre o tema vigentes à época.

**d.3. TRANSPARÊNCIA DOS VALORES RECEBIDOS PELO MUNICÍPIO EM RAZÃO DA PANDEMIA COVID-19**

**MANIFESTAÇÃO FAZ**
**ASSUNTO: TRANSPARÊNCIA DOS VALORES RECEBIDOS**

Considerando as atribuições institucionais, legalmente atribuídas a esse órgão de Controle Interno, de fiscalizar os atos do Poder Executivo Municipal e de auxiliar o Controle Externo em suas atividades também de natureza fiscalizatória.

Considerando os apontamentos realizados pela CPI n.º 002/2021 - COVID-19 no que se refere à transparência dos valores recebidos pelo Município de Conselheiro Lafaiete, enviados pela União e pelo Estado de Minas Gerais, para o enfrentamento da pandemia de Covid-19 nos anos de 2020 e 2021.

Considerando que essa Controladoria foi provocada pela CPI nos seguintes termos:

> "Que a Controladoria Municipal faça a abertura imediata de um PAF para apurar as responsabilidades administrativas pela falta de transparência com relação aos valores recebidos para o enfrentamento à COVID-19, em caráter de urgência, para que seja finalizado o mais breve possível"

**MANIFESTA:**

Após análise inicial foi verificado que a planilha disponibilizada no endereço eletrônico http://conselheirolafaiete.mg.gov.br/v1/portal-transparencia-covid-19/, possuía algumas inconsistências, em relação aos dados apresentados. Em cotejo com as informações veiculadas no Portal da Transparência Federal, na Imprensa Nacional, no Tribunal de Contas de Minas Gerais, e no Portal da Transparência de Minas Gerais, verificamos algumas informações, como troca de datas das resoluções e portarias, falta de especificação da divisão dos valores, não menção da regulamentação específica que ensejou a disponibilização da verba. Esses fatos, *a priori*, não demonstraram, a nosso ver, condutas ensejadas por má-fé, e sim aparenta tratar-se de erros de edição da planilha. Desse modo, foi solicitado ao setor competente a retificação dos dados, por meio do ofício n.º 61/2022/CGM/PMCL.

O Município de Conselheiro Lafaiete, em pesquisa divulgada pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais, alcançou 62,45% no índice geral de transparência, tendo 76,92% das informações consideradas essenciais, publicadas no endereço eletrônico oficial. A publicação realizada no Portal Nacional de Transparência Pública demonstra que o Município foi qualificado com nível intermediário de transparência.

Cumpre ressaltar, nesse aspecto, que o tema "transparência" é de extrema relevância não só para esse setor de Controle Interno, mas para a Administração Pública como um todo, sua apuração e aperfeiçoamento serão de análise contínua, juntamente com as demais diretrizes que visam incentivar além da transparência pública, o controle e a participação social, gerando um aperfeiçoamento das políticas públicas e da gestão governamental.

**d.4. PAGAMENTO ACIMA DO TETO CONSTITUCIONAL DURANTE A PANDEMIA**

**MANIFESTAÇÃO FAZ**
**ASSUNTO: PAGAMENTO ACIMA DO TETO CONSTITUCIONAL DURANTE A PANDEMIA.**

Considerando as atribuições legais desse órgão de Controle Interno de fiscalizar os atos do Poder Executivo Municipal e de auxiliar os órgãos de Controle Externo em suas atividades também de natureza fiscalizatória.

Considerando os apontamentos realizados pela Comissão Parlamentar de Inquérito n.º 002/2021 - COVID-19;

Considerando que essa Controladoria foi provocada pela referida CPI para averiguar as denúncias referentes ao pagamento acima do teto constitucional, recebidos por servidores que atuaram como médicos durante o período de pandemia.

**MANIFESTA:**

Trata-se de tema frágil, em razão da importância da matéria que aborda a apreciação dos pagamentos dos servidores acima do limite constitucional e a efetiva prestação do serviço essencial de saúde em momento pandêmico, onde houve aumento da demanda e diminuição no número de profissionais disponíveis. Os documentos analisados constam anexados a esta Manifestação.

De início cabe mencionar que a situação de pandemia provocada pelo COVID-19, causou diversas mudanças em toda a gestão pública e de forma mais abrangente, no âmbito da saúde. O rápido avanço da doença, por vezes, não foi compatível com a capacidade do aparato público, em

conduzir as medidas necessárias para gerir fato, até então desconhecido. O número de profissionais disponíveis para atendimento na rede pública, por diversos momentos, não suportou a alta demanda da população. Conquanto, não se pode negligenciar a assídua atuação dos profissionais de saúde durante esse período, onde houve a necessidade de ampliação do atendimento nos estabelecimentos de saúde.

Buscando a adequação entre meios e fins, a aplicação da razoabilidade no caso em tela, não aponta critérios inteiramente objetivos, ensejando por seguimento certa subjetividade. Em outros termos, torna-se dubitável, diante apenas dos registros de pagamento, atestar a excelência ou efetividade dos serviços prestados, haja vista tratar-se apenas da indicação dos valores percebidos, o que não nos fornece prontamente dados apreciativos em relação ao efetivo atendimento.

O que se tem em concreto é que os pagamentos foram realizados conforme jornada de trabalho. Jornada essa atestada pelo servidor e por sua chefia imediata. Assim sendo, havendo possível ilícito, este recairia sobre o servidor e também sobre o responsável que autorizou a mencionada carga horária.

Sobre o tema limite de horas do plantão médico, o Conselho Regional de Medicina de Minas Gerais, por meio do Parecer CRM-MG n.º 125/2022 - Processo - Consulta n.º 40/2021, entende que cabe à administração e à diretoria técnica a adequação dos horários dos plantões em relação à realidade do local.

O Conselho Federal de Medicina, por meio da Resolução n.º 1342/91, indica:

> Art. 1º - "Determinar que a prestação de assistência médica nas instituições públicas ou privadas é de responsabilidade do Diretor Técnico e do Diretor Clínico, os quais, no âmbito de suas respectivas atribuições, responderão perante o Conselho Regional de Medicina pelos descumprimentos dos princípios éticos, ou por deixar de assegurar condições técnicas de atendimento, sem prejuízo da apuração penal ou civil"

Ainda sobre a jornada de trabalho, também no parecer CRM-MG n.º 125/2022 - Processo - Consulta n.º 40/2021, o Conselho Regional de Medicina de Minas Gerais, indica que mesmo sendo de responsabilidade da gestão administrativa, não é recomendável que os plantões médicos ultrapassem 24h.

Segundo a jurisprudência do STJ, a acumulação de cargos, constitucionalmente aceita, deve considerar o limite de sessenta horas semanais. Tal limitação, segundo o Tribunal, prima pela observância do princípio da eficiência e pela qualidade do serviço prestado, dada a significância da natureza prestacional da saúde. Além disso, a decisão considera que o profissional da saúde deve fruir de boas condições físicas e mentais para oferecer a assistência adequada aos pacientes.

Neste ponto, destaca-se que no caso em tela, apesar do elevado número de horas trabalhadas pelos servidores mencionados, não se verificou, em consulta ao banco de dados do Tribunal de Contas de Minas Gerais, conforme anexo, em nenhum dos casos, violação ao artigo 37, inciso XVI, alínea c, que trata da cumulação de cargos públicos.

Resultante desse período pandêmico, houve a violação da observância do subteto para pagamento de servidores, neste caso, médicos que atuaram nas unidades de saúde municipais durante 2020 e 2021.

De fato, é pacificado em todas as instâncias o entendimento de que não deve o poder público se abster da obediência à aplicação dos limites constitucionais remuneratórios, não sendo tal diretriz objeto de óbice. Aqui destaca-se, conforme a doutrina de Matheus Carvalho, que o agente público deve sempre observar equilíbrio entre os motivos do ato administrativo, suas consequências jurídicas. Não obstante, o autor aponta a importância da razoabilidade:

> "Quando uma determinada decisão administrativa for proferida de forma desarrazoada, sob alegação de análise de critérios de oportunidade e conveniência, esta condita será ilegal e ilegítima por ofender a lei em sua finalidade..."

Em ensinamento sobre o princípio da legalidade, em suma, Alexandre Mazza indica que surge uma proibição de agir para o Administrador Público, frente a inexistência de regramento legal sobre determinado ato.

Desse modo, novamente buscando a ponderação entre a razoabilidade e a legalidade, este órgão de Controle Interno entende ser prudente, o juízo específico da questão, frente a situação de pandemia, que mais uma vez entendemos, trouxe singularidades e anormalidades para a gestão pública.

Assim, diante da confrontação entre a observância do teto remuneratório e a efetiva prestação do serviço médico, dada a alta demanda no serviço público de saúde durante a pandemia de COVID-19, tem-se um conflito de subsunção do fato à norma, que diante da atipicidade do cenário vivenciado, não se vislumbra como ofensa constitucional. Entretanto, para que a decisão seja a que

melhor ampare os direitos sociais e resguarde o erário, a Controladoria remete a matéria ao Ministério Público Federal para apreciação e, caso tenha ocorrido em erro, que o Município possa regularizar a questão.

*Feliciana Juliana Rosa da Cunha*
Agente de Controle Interno

*Jéssica Jardim Rodrigues*
Controladora-Geral do Município