ACO-UTR-620/2022

Processo	-	TC/013535/2017
Recorrente	-	Procuradoria da Fazenda Municipal
Objeto	-	Recurso interposto em face do V. Acórdão de 03/03/2021 – Leme Advogados Associados – Secretaria do Governo Municipal – Representação interposta para solicitar que, no portal da transparência, sejam mantidos todos os informes referentes aos descartes decorrentes das doações de medicamentos já recebidas informando, de forma consolidada, valores, quantidades e especificidades dos produtos descartados, além do custo do próprio processo de descarte em relação ao volume ou ao custo respectivo

39ª Sessão Ordinária Não Presencial

RECURSO. PFM. SGM. Solicitação para que sejam mantidos todos os informes referentes aos descartes decorrentes das doações de medicamentos já recebidos. Decisão que julgou procedente a representação uma vez que os descartes de medicamentos inservíveis geram uma despesa pública, por conta do tratamento a que devem ser submetidos antes da destinação final, e toda despesa pública constitui informação de interesse púbico. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer do recurso ordinário, e, no mérito, em negar-lhe provimento, mantendo integralmente o V. Acórdão recorrido.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, EDUARDO TUMA e DOMINGOS DISSEI.

São Paulo, 23 de novembro de 2022.

JOÃO ANTONIO – Presidente
ROBERTO BRAGUIM – Relator

/cv

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 16/12/2022 09:16:07 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 16/12/2022 12:09:02 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Item VIII) e-TCM nº 13.535/2017

Interessados: Prefeitura do Município de São Paulo, Secretaria do Governo Municipal – SGM, [redacted], [redacted] e [redacted]

Objeto: **Recurso Ordinário da Procuradoria da Fazenda Municipal.** Representação solicitando que sejam divulgados no Portal da Transparência da Prefeitura todos os informes referentes aos descartes decorrentes de doações de medicamentos já recebidos, seja em relação ao seu volume ou ao respectivo custo.

Relator: **Conselheiro Roberto Braguim**

RELATÓRIO

Cuida-se de Recurso Ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM contra r. Decisão

proferida em Representação intentada por [redacted] julgada procedente para que a divulgação de dados sobre os descartes de medicamentos doados que sejam inservíveis ao uso, por constituir despesa pública, seja disponibilizada ao público em geral, independentemente de requerimento, e isto em prol do interesse público e da transparência da ação administrativa.

A r. Decisão impõe, ainda, as seguintes determinações à Secretaria do Governo Municipal, que devem ser atendidas no prazo de 60 (sessenta) dias: a) implantar procedimento que permita a rastreabilidade da Pasta acerca dos medicamentos que vierem a ser encaminhados para descartes por vencimento; b) divulgar os custos dos descartes dos medicamentos doados, distinguindo-os dos custos com as outras formas de descarte. Além disso, acolhendo proposta por mim formulada, à unanimidade, foi determinado o envio de ofício à Prefeitura para atualizar as informações referentes aos descartes e, indo além do pedido inaugural, neste caso específico, para trazer também informações sobre as doações de medicamentos no mesmo Portal, como forma a possibilitar o controle social dos gastos públicos.

O Órgão Fazendário pleiteia seja seu Recurso conhecido e provido para o fim de reformar a r.

Decisão guerreada, de modo que a Representação seja declarada totalmente improcedente. Defende que a Pasta demonstrou que os descartes de medicamentos, decorrentes ou não de doação, equivalem a menos de 0,2% do total recebido em doação e que a Prefeitura tem estrito e completo controle dos descartados.

Na sequência, foram oficiados da r. Decisão, o Sr. Prefeito, Ricardo Nunes, o Sr. Secretário do Governo Municipal, Rubens Rizek Júnior e o Patrono dos Representantes, sem que tenha havido quaisquer manifestações, de modo que o prazo para a eventual interposição de Recurso transcorreu *"in albis".*

Na devida instrução, a Assessoria Jurídica de Controle Externo opinou pelo conhecimento do Recurso e, no mérito pelo seu improvimento por entender não ter restado demonstrado que os mencionados descartes de medicamentos representam menos de 0,2% do total recebido em doação e, ainda, mesmo que qualquer quantidade fosse comprovada, haveria o dever de divulgação da informação no Portal da

Transparência. Salientou, ademais, inexistir nos autos qualquer informação quanto ao cumprimento das obrigações.

A Procuradoria da Fazenda Municipal reiterou o pleito de conhecimento e provimento de seu Recurso Ordinário.

Por fim, a Secretaria Geral opinou pelo conhecimento do Recurso e, no mérito, encampando os argumentos da Assessoria Jurídica de Controle Externo, pelo seu improvimento.

É o relatório.

VOTO

Conheço do Recurso Ordinário apresentado pela Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade.

No mérito, acompanho as manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral e nego-lhe provimento, mantendo na íntegra a r. Decisão recorrida, porque também entendo ser dever da Administração

publicar os gastos decorrentes dos descartes dos medicamentos doados, independentemente da quantidade que representem, e isso para assegurar a transparência e o controle dos gastos públicos por parte de qualquer cidadão.

É que, como asseverado no voto condutor, os descartes dos medicamentos representam despesa pública que merecem, por força dos princípios da publicidade e da transparência que norteiam a atividade administrativa, bem como em cumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal, à Lei de Acesso à Informação e ao Decreto n. 53.623/12, a mais ampla e irrestrita divulgação, não se justificando a necessidade de apresentação de requerimento, por quem quer que seja, para a obtenção de tais informações.

Além disso, o outro argumento do Órgão Fazendário, de que os descartes com medicamentos doados representam menos de 0,2% do total recebido em doação, também não se sustenta eis que, como bem destacado pela

AJCE, não foram comprovados e, mesmo que tivessem sido, ainda assim o dever de transparência obrigaria a divulgação.

Diante do exposto, conheço do Recurso Ordinário da PFM e, no mérito, nego-lhe provimento, mantendo integralmente a r. Decisão recorrida.

TCM, 07 de novembro de 2022.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Corregedor

TPF/RB

TC 13.535/2017

1º Julgado - 3.129ª Sessão Ordinária
REPRESENTAÇÃO. SGM. PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. Solicitação para que sejam mantidos todos os informes referentes aos descartes decorrentes das doações de medicamentos já recebidos. 1. O descarte de medicamentos inservíveis geram uma despesa pública, por conta do tratamento a que devem ser submetidos antes da destinação final. Toda despesa pública constitui informação de interesse púbico. Art. 48-A, LRF. Art. 8º, "caput" e § 1º, Lei 12.527/11. Dec. Mun. 53.623/12. 2. O doador de medicamentos recebe isenção fiscal de ICMS. Dec. Est. 62.491/17. CONHECIDA. PROCEDENTE. DETERMINAÇÃO. 1. Atualizar as informações referentes aos descartes e, trazer informações sobre as doações de medicamentos no mesmo Portal. Votação unânime. DETERMINAÇÕES. 1. Implantar procedimento que permita a rastreabilidade da origem dos medicamentos que vierem a ser encaminhados para descarte por vencimento. 2. Divulgar os custos, com periodicidade mínima mensal, segregando os dados de forma que se possa aferir as despesas de descarte de medicamentos doados e adquiridos por outra forma. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da representação interposta, por preenchidos os requisitos de admissibilidade, constantes da legislação aplicável, e, quanto ao mérito, em julgá-la procedente.

ACORDAM, por maioria, pelos votos dos Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Relator, ROBERTO BRAGUIM e DOMINGOS DISSEI, em exarar as seguintes determinações à Secretaria do Governo Municipal, para que, **no prazo de 60 (sessenta) dias**:

a) implante procedimento que permita a rastreabilidade

da origem dos medicamentos que vierem a ser encaminhados para descarte por vencimento;

b) divulgue os custos, com periodicidade mínima mensal, do descarte dos medicamentos, segregando os dados de forma que se possa aferir as despesas de descarte de medicamentos doados e as despesas oriundas do descarte de medicamentos adquiridos por outra forma pela Municipalidade.

Vencido o Conselheiro EDUARDO TUMA – Revisor, que propôs converter as determinações em recomendações.

ACORDAM, à unanimidade, consoante proposta contida na declaração de voto apresentada pelo Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, em determinar o envio de ofício à Prefeitura Municipal de São Paulo, a fim de atualizar as informações referentes aos descartes e, indo além do pedido inaugural, nesse caso específico, para trazer também informações sobre as doações de medicamentos no mesmo Portal, como forma a possibilitar o controle social dos gastos públicos.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o cumprimento do disposto no artigo 58 do Regimento Interno desta Corte.

Participaram do julgamento o Conselheiro EDUARDO TUMA – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 3 de março de 2021.

JOÃO ANTONIO
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro, com declaração de voto

RELATÓRIO

Trago a julgamento o TC/013535/2017, consistente em Representação interposta por [redacted]

[redacted] que suscitam a questão relativa à obrigação da Prefeitura Municipal de São Paulo de manter em seu Portal da Transparência todos os dados referentes aos descartes decorrentes das doações de medicamentos já recebidas, informando, de forma consolidada, valores, quantidades e especificidades dos produtos descartados, além do custo do próprio processo de descarte.

Os Representantes alegaram, em síntese, que, naquele período, havia sido noticiado, pela Municipalidade, o recebimento de quantidades significativas de medicamentos por meio de doações de empresas, mas que tais medicamentos se encontravam próximos da data de vencimento, o que poderia gerar custos com o descarte adequado destes, ou mesmo desperdício. Assim, pugnaram pela publicação dos custos do descarte, pois consideram que isto impacta o valor da doação em si e tal informação deveria ser divulgada em homenagem ao princípio da transparência. Formularam pedido liminar para que esta Corte determinasse a inclusão no Portal da Transparência dos informes sobre os descartes realizados até 10 (dez) dias antes da data em que essa determinação viesse a ser exarada.

Inicialmente ouvida a Auditoria, esta se manifestou pela necessidade de intimação da Origem, para o devido exame do tema suscitado pela Representação, a fim de possibilitar uma análise conclusiva da matéria.

Procedeu-se à intimação da Origem, para que se manifestasse, com urgência, sobre a Representação, uma vez que pendia análise do pedido de liminar formulado. Não obstante, a Secretaria Municipal de Saúde deixou o prazo transcorrer *in albis*, passando-se, então, à oitiva da Assessoria Jurídica de Controle Externo.

O Órgão Jurídico identificou que a Portaria Intersecretarial 02/2017, que disciplinou os procedimentos para o recebimento de doações, não previu a questão dos eventuais custos reflexos que uma doação poderia ocasionar, como no caso do descarte de medicamentos vencidos. Entendeu, ainda, a Assessoria Jurídica, que não se encontravam presentes os requisitos necessários ao deferimento de uma tutela de urgência, mas que havia indícios de pertinência da Representação, já que se torna necessário aquilatar o custo do descarte dos medicamentos, a fim de se avaliar a razoabilidade do recebimento da doação. Concluiu em seu parecer que se fazia necessária a oitiva da Origem, para o esclarecimento quanto à disponibilização, no Portal da Transparência, da quantidade e da especificidade dos medicamentos recebidos em doação e eventual despesa com o descarte dos medicamentos vencidos.

Novamente intimada, a Origem manifestou-se no sentido de que seria impossível informar se os medicamentos descartados são oriundos de doação ou de aquisição, já que a baixa ocorre sem o controle de lote. Não obstante, sustentou que a média histórica de descarte de medicamentos pela Secretaria Municipal da Saúde é baixa, correspondendo a 0,2% do total dos medicamentos recebidos. Assim, o custo do descarte seria de cerca de R$ 30 mil, ao passo que as

doações, no mesmo período examinado, alcançaram a cifra de R$ 12,3 milhões.

Tornados os autos à Subsecretaria de Fiscalização e Controle, esta ponderou que a Origem não trouxe aos autos documentação hábil a comprovar o valor total pago pelo descarte de medicamentos, nem que o total de medicamentos descartados corresponderiam a parcela ínfima dos medicamentos doados. Admite que é possível que a Secretaria Municipal de Saúde não possua os dados de eventual descarte de medicamentos doados, mas as informações referentes ao descarte dos medicamentos devem ser disponibilizadas no Portal da Transparência.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, a seu turno, reiterou seu entendimento no sentido de que as informações devem ser objeto de divulgação para conhecimento em geral em razão das previsões legais acerca do princípio da transparência, o que torna plausível a Representação. Não obstante, anotou que as informações prestadas pela Origem são insuficientes à finalidade de se apurar as despesas realizadas com descarte dos medicamentos doados.

Seguiu-se a instrução e a Procuradoria da Fazenda Municipal foi ouvida. Em sua manifestação, alegou que ainda que todos os remédios descartados tivessem sido obtidos por meio de doação, o custo seria insignificante, não justificando qualquer ação de controle. Pugnou, em consequência, pela improcedência da Representação.

Encerrando a instrução processual, a Secretaria Geral considerou que a Representação deveria ser conhecida. No mérito, opinou que independente do descarte de medicamentos representar um valor ínfimo – o que foi alegado, mas não comprovado pela Origem – o controle e a divulgação devem ser realizados por força de imperativo legal.

É o relatório.

V O T O

Conheço da Representação interposta, posto que preenchidos os requisitos de admissibilidade, constantes da legislação aplicável.

Quanto ao mérito, deve ser indagado se o ponto suscitado pela Representação – divulgação dos dados sobre o descarte dos medicamentos doados que sejam inservíveis ao uso – constitui-se em informação de interesse público que deve ser disponibilizada sem que seja necessário qualquer requerimento, nos termos da Constituição Federal e da Lei Federal nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), tendo presente o princípio da publicidade.

Para responder a essa questão, há que se considerar que o custo do descarte de medicamentos vencidos e que não podem mais ser

utilizados é uma informação relevante, quer seja o medicamento doado ou adquirido com recursos próprios da Municipalidade. Isso porque o descarte de medicamentos vencidos não pode ser efetuado no lixo comum, sendo necessários cuidados especiais para evitar a contaminação ambiental[1]. Tal despesa, não remunerado por taxa, deverá advir das fontes previstas para o custeio do Regime Público, nos termos do art. 78 da Lei Municipal nº 13.478/02.[2]

Como pode se inferir dos documentos juntados aos autos, as doações dos medicamentos não foram acompanhadas de doações para os serviços públicos de descarte dos Resíduos Sólidos de Saúde, de modo que, por consequência, os custos decorrentes serão suportados, conforme a previsão legal referida, por recursos diretos do Município ou eventuais transferências de outros entes federativos, sendo, portanto, recursos públicos.

Assim, o descarte de medicamentos inservíveis às unidades municipais, independentemente de sua origem por doação ou não, geram uma despesa pública, sobretudo por conta do tratamento a que devem ser submetidos antes da destinação final a um aterro. E se há uma despesa pública envolvida, esta constitui uma informação de interesse público geral, que, por conta de três previsões legais, deve ser disponibilizada, quais sejam:

a) art. 48-A, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que prevê que todos os entes da Federação devem disponibilizar o acesso a informações referentes à despesa, no momento de sua realização;

b) art. 8º, *caput* e § 1º da Lei de Acesso à Informação, que prevê como dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas; e, por fim,

c) as disposições do Decreto Municipal nº 53.623/12, que disciplina a transparência ativa do Município de São Paulo, trazendo a obrigatoriedade da disponibilização, no Portal da Transparência, da execução

---

[1] *A própria Origem admite a necessidade de um procedimento específico de descarte em sua manifestação, pois acosta aos autos cópia das informações sobre o processamento dos resíduos sólidos de saúde assim entendidos aqueles "compostos por materiais biológicos, químicos e perfurocortantes, contaminados por agentes patogênicos, representando risco potencial à saúde e ao meio ambiente, conforme definidos em resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA". Essa definição consta da Lei Municipal nº 13.478/02, que, em seu art. 93 institui, para os Munícipes uma Taxa de Resíduos Sólidos de Saúde – TRSS, cuja arrecadação é "destinada a custear os serviços divisíveis de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos de serviços de saúde, de fruição obrigatória, prestados em regime público nos limites territoriais do Município de São Paulo".*

[2] ***Art. 78.*** *Os serviços prestados em regime público serão custeados por:*
I - receitas integrantes do Fundo Municipal de Limpeza Urbana - FMLU destinadas a essa finalidade;
II - receitas provenientes do orçamento geral do Município;
III - recursos, obtidos mediante convênio ou forma equivalente, da União, dos Estados ou do Distrito Federal;
IV - doações efetuadas por pessoas físicas e jurídicas.

orçamentária e financeira detalhada, o que, por decorrência lógica, compreende a realização das despesas.

Assim, constata-se que todo o regime jurídico dado à matéria impõe a divulgação dos valores despendidos, por se tratar a geração de qualquer despesa pública de uma informação de interesse público geral ou coletivo, impondo a transparência da ação administrativa, independentemente do valor apurado, afastando-se, com esse entendimento, as justificativas trazidas pela Origem no sentido de que a divulgação da informação seria inútil e antieconômica.

Além disso, tendo presente que o doador do medicamento recebe uma isenção fiscal de ICMS, por força do Decreto Estadual nº 62.491/17, há uma relação custo-benefício na doação de medicamentos que precisa ser avaliada pela Prefeitura e informada, transparentemente, à população, para que esta saiba se os benefícios da doação (medicamentos doados) superam os custos (descarte adequado dos medicamentos vencidos) próprios do processamento do lixo hospitalar, no bojo do contrato de concessão da prestação de serviços divisíveis de limpeza urbana[3].

Diante do exposto, **CONHEÇO** da Representação e, no mérito, **JULGO-A PROCEDENTE**, para determinar à Origem que, no prazo de 60 (sessenta) dias:

a) implante procedimento que permita a rastreabilidade da origem dos medicamentos que vierem a ser encaminhados para descarte por vencimento;

b) divulgue os custos, com periodicidade mínima mensal, do descarte dos medicamentos, segregando os dados de forma que se possa aferir as despesas de descarte de medicamentos doados e as despesas oriundas do descarte de medicamentos adquiridos por outra forma pela Municipalidade.

INTIMEM-SE a Origem e os Representantes.

DECLARAÇÃO DE VOTO apresentada pelo Conselheiro Roberto Braguim

Acompanho o Relator para conhecer da Representação e, no mérito, julgá-la procedente. Acompanho, ainda, as determinações na forma por Vossa Excelência apresentadas, por decorrerem de mandamento legal.

---

[3] *Transcreva-se a expressão trazida no ofício de fls. 12, para fins de clareza: "O processo de descarte de produtos inservíveis, ao mesmo que o lixo hospitalar, é terceirizado junto à empresa Loga, conforme contrato em anexo. O preço é por quilo, o que nos permite fazer uma estimativa do custo de descarte partindo do peso estimado dos produtos descartados."(grifos nossos).*

Outrossim, proponho seja a Prefeitura oficiada a fim de atualizar as informações referentes aos *descartes* e, indo além do pedido inaugural, nesse caso específico, para trazer também de informações sobre as *doações* de medicamentos no mesmo Portal, como forma a possibilitar o controle social dos gastos públicos.