



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 01257/20

Secretaria de Estado da Administração. Pregão Presencial nº 00297/2019. Recursos federais. Competência do Tribunal de Contas da União. Remessa do link dos autos àquele Tribunal para conhecimento e providências. Arquivamento.

ACÓRDÃO AC1 – TC 00600/22

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos da análise do **Pregão Presencial nº 00297/2019**, realizado pela **Secretaria de Estado da Administração**, sob responsabilidade da Sra. Jacqueline Fernandes de Gusmão, para **registro de preços voltado à aquisição de medicamentos destinados a atender à necessidade dos hospitais da rede pública estadual**.

Em seu **relatório inicial** (fls. 3259/3268), a **Auditoria do TCE/PB** apontou a existência de **irregularidades** no procedimento licitatório em exame.

Em respeito aos **princípios constitucionais** do **contraditório** e da **ampla defesa**, a gestora responsável foi **citada** e apresentou **defesa** às fls. 3278/3302.

Em seguida, o **Órgão Técnico** deste Tribunal emitiu **relatório de análise de defesa** (fls. 3309/3323), concluindo pela **subsistência** das **irregularidades** abaixo:

a) Indicativo de sobrepreço no montante de **R\$ 373.072,55** (trezentos e setenta e três mil e setenta e dois reais e cinquenta e cinco centavos); e,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

b) Existência de informações sobre a empresa Elfa Medicamentos S.A. **indicando a possível prática de condutas irregulares** em contratos com o poder público.

O **Ministério Público junto ao TCE/PB**, através de **Parecer** da lavra do Procurador LUCIANO ANDRADE FARIAS (fls. 3326/3333), assim pugnou:

No que se refere à **primeira irregularidade, indicativo de sobrepreço**, explicou que, embora deva haver uma análise criteriosa acerca da realidade praticada no mercado com relação ao preço do objeto licitado, nem sempre aqueles que praticam o melhor preço do mercado irão comparecer ao certame. De fato, o menor preço contratado não será necessariamente o menor existente no mercado, mas aquele verificado dentre os que participaram do procedimento licitatório.

O inciso VII do art. 24 da Lei nº 8.666/1993 dispõe que a licitação é dispensável quando as propostas apresentadas consignarem preços manifestamente superiores aos praticados no mercado nacional, ou forem incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes, casos em que, observado o parágrafo único do art. 48 da Lei e, persistindo a situação, será admitida a adjudicação direta dos bens ou serviços, por valor não superior ao constante do registro de preços, ou dos serviços.

Como se observa, de acordo com a Lei de Licitações, caso as propostas existentes sejam todas manifestamente superiores à média do mercado, não será lícito ao administrador prosseguir com o procedimento e com a contratação do menor preço.

O **Parquet** salientou que é preciso reconhecer certa indeterminação na abrangência da expressão "manifestamente superior à média de mercado". Na tabela de fl. 3261, há itens cujo valor superam apenas **R\$ 0,03** com relação ao valor homologado, enquanto outros superam **R\$ 1,60**. Como se trata de registro de preços, a previsão estimada de consumo acaba realçando um valor mais elevado dessa diferença, dado o quantitativo elevado (que poderá ou não ser adquirido). Daí o montante de **R\$ 373.072,55** calculado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Ademais, apesar da demonstração nos autos da realização de pesquisa de preços, bem como do fato de que os vencedores da licitação foram os que apresentaram os menores preços nos itens licitados, a **Auditoria** demonstrou elementos que indicam que o **sobrepço constatado** pode ter decorrido sim de uma pesquisa insuficiente e falha por parte do órgão estadual.

O **Órgão Ministerial** entendeu que nem todos os itens cuja diferença de preços foi apontada ensejam o reconhecimento de uma contratação com valores manifestamente superiores à média do mercado, no entanto, apontou que em alguns casos o sobrepço foi considerável (quando feita a projeção da quantidade estimada).

Frisou, outrossim, o *Parquet* que, por se tratar de **pregão para registro de preços**, deve-se reconhecer que nem todo o montante estimado será adquirido.

Assim, por esse motivo, não haveria elementos suficientes para estimar eventual valor para fins de imputação.

No que se refere à **segunda irregularidade**, a saber, **existência de informações sobre a empresa Elfa Medicamentos S.A.** indicando a possível prática de condutas irregulares em contratos com o poder público, há resposta do MPF (fl. 3273) afirmando que não há nada em desfavor da empresa mencionada dentro de sua esfera de competência e atuação.

Ademais, na **notícia** encartada à fl. 3266, há menção expressa de que **o MPPB declinou da competência** para apurar as denúncias direcionadas contra a empresa citada.

Assim, apesar de existirem denúncias e fatos que podem levantar suspeitas, **faltam elementos mais consistentes, de modo que o Órgão Técnico deste Tribunal deve direcionar um olhar mais cauteloso para as despesas realizadas por entes jurisdicionados desta Corte com a empresa aludida.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Pelo exposto, o **Ministério Público junto ao TCE/PB**, no **Parecer** de fls. 3326/3333, opinou da seguinte forma:

- 1.** pela **IRREGULARIDADE** do **Pregão Presencial nº 00297/2019**;
- 2.** pela **APLICAÇÃO DE MULTA** à autoridade responsável, com fulcro no art. 56, III, da LOTCE/PB e a rigor do art. 201 do Regimento Interno desta Corte de Contas;
- 3.** pelo envio de **RECOMENDAÇÕES** no sentido de se guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, e, em especial, para que seja realizada pesquisa de preço eficiente e ampla, evitando a indicação de sobrepreço como se identificou no certame em análise; e,
- 4.** pela **REMESSA** da documentação pertinente ao Processo de acompanhamento de gestão respectivo, para acompanhamento das despesas ora contestadas.

Após o **Parecer** do **MPJTCE/PB**, proferiu-se **despacho** (fls. 3354/3355) determinando nova apuração acerca dos valores empenhados em virtude do procedimento sob apreciação.

Visando a atender ao despacho mencionado, a **Auditoria** emitiu **relatório de complementação de instrução** (fls. 3372/3379), no qual relatou a necessidade de obter documentos da Secretaria de Estado da Administração. Assim, foi encaminhada a este Tribunal **documentação** às fls. 3381/3669 (**Doc. 08514/21**).

A partir da documentação enviada, a **Auditora** emitiu novo **relatório de complementação de instrução** (fls. 3675/3685), no qual teceu considerações sobre despesas decorrentes do procedimento sob análise, inclusive observações sobre as fontes dos recursos utilizados.

Ato contínuo, os autos retornaram ao **Ministério Público de Contas**, para apresentação de **cota** (fls. 3688/3690), na qual o Procurador LUCIANO ANDRADE



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

FARIAS explicou que **não foi identificado qualquer elemento suficiente para promover uma alteração no entendimento anteriormente esposado no parecer** de fls. 3326/3333.

Apenas destacou a dificuldade de obtenção de informações que deveriam ser de fácil acesso tanto por este Tribunal quanto pela Secretaria de Estado da Administração (SEAD).

Salientou o membro do **Parquet** que a identificação de todos os contratos firmados a partir da ata originada do pregão em comento foi uma medida que encontrou muitos obstáculos, a ponto de a própria SEAD ter reconhecido que algumas informações poderiam ser imprecisas.

Dessa forma, o **Ministério Público de Contas**, na **cota** de fls. 3688/3690, **reiterou o Parecer** de fls. 3326/3333 e opinou pelo envio de **recomendações à SEAD** para que implemente um controle efetivo dos contratos derivados de procedimentos licitatórios por ela conduzidos, até mesmo como forma de viabilizar o exercício do controle.

VOTO DO RELATOR

Compulsando os autos, entendo ser necessário fazer alguns esclarecimentos importantes, assim vejamos:

1. Segundo a Auditoria, em seu Relatório Inicial, não havia se constatado contratos com as empresas vencedoras.

"De acordo com o levantamento de fls. 3.211/3.258, em pesquisa ao sistema TRAMITA, constatou-se que até o momento não foram identificados contratos com as empresas vencedoras".

2. Após solicitação do Relator, à época, a Auditoria apresentou o Relatório de Complementação de Instrução, demonstrando a necessidade de novos documentos.

"Desta forma, a Auditoria não sente confiança na base de dados para emitir um juízo definitivo sobre a matéria, capaz de atender à solicitação do Relator,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

necessitando, portanto, de informações complementares do gestor. Sendo assim, efetivou solicitação à gestora, consoante requisição em tela:

Em virtude disso, o corpo técnico aguardará a prestação da referida informação para fins de complementação da instrução processual. É o relatório”.

3. Quando da análise, pela Auditoria, de Complementação de Instrução, observa-se que ficou bem distinta a questão do indicativo de sobrepreço, o superfaturamento dos medicamentos e as fontes dos recursos utilizados.

*"Análise da documentação acostada (fls. 3381/3669), a fim de dar cumprimento ao despacho do Relator, foram catalogadas as seguintes informações dos **empenhos** acostados aos autos:*

- *Central das Fraldas Distribuidora LTDA. (CNPJ nº 26.436.406/0001-05)
Observou esta Auditoria, que apesar da defesa ter apresentado em sua petição (fls. 3381/3383) a soma de R\$35.159,30, os empenhos apresentados nos autos perfizeram o montante de R\$ 36.186,50, apresentando uma diferença, portanto, de R\$ 1.047,20. Imperioso destacar que apenas 05 (cinco) empenhos tiveram a **fonte 110 – Recursos Vinculados ao Fundo Estadual de Saúde**, totalizando o valor de **R\$ 7.277,00** relativamente à aquisição do item 23 do pregão. Os 35 (trinta e cinco) empenhos restantes, totalizaram R\$ 28.909,50 e foram realizados através da fonte 272 - Recursos do SUS transferidos ao Estado, que de acordo com manifestação nos autos do Processo TC nº 09043/20 atraindo para o **Tribunal de Contas da União – TCU** a competência para a fiscalização.*
- *Elfa Medicamentos LTDA. (CNPJ nº 09.053.134/0001-45)
Imperioso destacar que apenas 01 (um) empenho teve a **fonte 110 – Recursos Vinculados ao Fundo Estadual de Saúde**, no valor de **R\$ 66.411,00** relativamente à aquisição do item 17 do pregão. Os 12 (doze) empenhos restantes, totalizaram R\$ 427.669,00 e foram realizados através da fonte 272 - Recursos do SUS transferidos ao Estado, que de acordo com manifestação nos autos do Processo TC nº 09043/20 atraindo para o **Tribunal de Contas da União – TCU** a competência para a fiscalização.*
- *Farmace Ind. Químico Farmacêutica Cearense LTDA. (CNPJ nº 06.628.333/0001-46)*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*Importante destacar que apenas 05 (cinco) empenhos tiveram a **fonte 110 – Recursos Vinculados ao Fundo Estadual de Saúde**, totalizando o valor de **R\$16.879,50** relativamente à aquisição dos itens 05, 28, 30, 34, 43 e 45 do pregão.*

*Os 45 (quarenta e cinco) empenhos restantes, totalizaram R\$44.647,00 e foram realizados através da fonte 272 - Recursos do SUS transferidos ao Estado, que de acordo com manifestação nos autos do Processo TC n° 09043/20 atrai para o **Tribunal de Contas da União – TCU** a competência para a fiscalização.*

- *RDF Distribuidora de Produtos para Saúde (CNPJ n° 26.436.406/0001-05) Observou esta Auditoria, que apesar da defesa ter apresentado em sua petição (fls. 3381/3383) a soma de R\$1.325,56, os empenhos apresentados nos autos perfizeram o montante de R\$ 1.333,00, apresentando uma diferença, portanto, de R\$ 7,44.*

*Vale salientar que os 06 (seis) empenhos identificados foram realizados através da fonte 272 - Recursos do SUS transferidos ao Estado, que de acordo com manifestação nos autos do Processo TC n° 09043/20 atrai para o **Tribunal de Contas da União – TCU** a competência para a fiscalização.*

- *UNI Hospitalar (CNPJ n° 07.484.373/0001-24) Observou esta Auditoria, que apesar da defesa ter apresentado em sua petição (fls. 3381/3383) a soma de R\$297.833,40, os empenhos apresentados nos autos perfizeram o montante de R\$ 308.648,40, apresentando uma diferença, portanto, de R\$ 10.815,00. Imperioso destacar que apenas 03 (três) empenhos tiveram a **fonte 110 – Recursos Vinculados ao Fundo Estadual de Saúde**, totalizando o valor de **R\$ 65.879,40** relativamente à aquisição dos itens 07, 14, 15 e 41 do pregão.*

*Os 42 (quarenta e dois) empenhos restantes, totalizaram R\$242.769,00 e foram realizados através da fonte 272 - Recursos do SUS transferidos ao Estado, que de acordo com manifestação nos autos do Processo TC n° 09043/20 atrai para o **Tribunal de Contas da União – TCU** a competência para a fiscalização.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Considerações Finais À luz do Documento TC nº 08514/21 (fls. 3381/3669) esta Auditoria produziu as tabelas acima, a fim de dar cumprimento ao despacho do Relator, com informações acerca dos empenhos relacionados ao pregão/ata em análise, a unidade hospitalar e a fonte de recursos entre outros dados por empresa vencedora do procedimento.

- *Esta Auditoria confirmou que o **contrato de nº 0030/2020** (fls. 3.356/3.361), firmado entre a Secretaria de Estado da Saúde - SES/ Maternidade Frei Damião e a empresa FARMACE Indústria Químico-Farmacêutica Cearense LTDA., no valor total de R\$ 5.340,00 (cinco mil, trezentos e quarenta reais) teve somente a nota de empenho nº 07632 (R\$ 1.980,00) fazendo referência a este. (Total de **R\$1.980,00**)*
- *Confirmou-se, que o **contrato de nº 0036/2020** (fls. 3.363/3.368), firmado entre a Secretaria de Estado da Saúde - SES/ Maternidade Frei Damião e a empresa UNI Hospitalar LTDA., no valor total de R\$383.022,00 (trezentos e oitenta e três mil e vinte e dois reais) teve apenas as notas de empenhos nº 14618 (R\$ 1.300,00), nº 25330 (R\$ 28.750,00) e nº 32814 (R\$ 58.722,00) fazendo referência a este. (Total de **R\$ 88.772,00**)*

Observou-se, que pelas descrições dos empenhos, muitos dos preenchimentos no campo do contrato foram realizados com a informação da ARP ou do Pregão, ou mesmo de processo, mas não de um instrumento contratual que determinasse a sua vinculação. Ademais, há de se considerar que nem sempre será exigido instrumento contratual, tendo em vista permissão legal acolhendo outros instrumentos, a exemplo dos próprios empenhos.

Cabe reforçar que o detalhamento apresentado comporta limitações, conforme ressaltado anteriormente, em decorrência da ausência de padronização da informação contida nas notas de empenhos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*Por fim, outro ponto a ser considerado, é que dos 154 (cento e cinquenta e quatro) empenhos analisados, apenas **14 (quatorze) empenhos** tiveram a fonte de **recursos 110 - Recursos Vinculados ao Fundo Estadual de Saúde**, os **140 (cento e quarenta) empenhos** restantes tiveram a fonte de recursos 272 - **Recursos do SUS transferidos ao Estado**”.*

É o relatório.

Como bem pontuou o **Ministério Público de Contas**, em seu Parecer, *não haveria elementos suficientes para estimar eventual valor para fins de imputação.*

Tendo em vista que a **quase totalidade da despesa** foi efetuada com **recursos oriundos do Governo Federal**, conforme relatório técnico de fls. 3676 (**R\$ 5.553.043,82**), faz-se mister encaminhar cópia dos autos à **SECEX/PB (TCU)**, para conhecimento e adoção de providências que entender pertinentes.

Portanto, **voto** pelo:

- 1.** Encaminhamento do link deste processo à SECEX/PB (TCU), para conhecimento e adoção de providências que entender pertinentes, no âmbito de sua competência;
- 2.** Arquivamento dos autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC 01257/20, ACORDAM os MEMBROS DA 1ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, em acompanhar integralmente o voto do Conselheiro Relator, para:

1. ENCAMINHAR O LINK DESTA PROCESSO à SECEX/PB (TCU), para conhecimento e adoção de providências que entender pertinentes, no âmbito de sua competência;

2. DETERMINAR O ARQUIVAMENTO dos autos.

Publique-se, intime-se, registre-se e cumpra-se.

Sala das Sessões da 1ª Câmara do TCE/PB. Sessão Presencial e Remota.

João Pessoa, 05 de maio de 2022.

Assinado 6 de Maio de 2022 às 14:33



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 8 de Maio de 2022 às 10:59



Elvira Samara Pereira de Oliveira
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO