



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07762/19

Origem: Secretaria de Estado da Saúde

Natureza: Licitação – Dispensa 028/2019

Responsável: Cláudia Luciana de Sousa Mascena Veras (ex-Secretária)

Advogada: Lidyane Silva Moreira (OAB/PB 13381)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. DISPENSA DE LICITAÇÃO.

Governo do Estado. Secretaria Estadual da Saúde. Aquisição emergencial para atender demanda judicial. Compras pretéritas da mesma medicação via ata de registro de preços. Irregularidade do procedimento. Aplicação de multa. Recomendação. Conhecimento e não provimento do recurso. Arquivamento.

ACÓRDÃO AC2 – TC 02137/20

RELATÓRIO

Cuida-se, nessa assentada, da análise de Recurso de Reconsideração interposto em 23/08/2020 pela Senhora CLÁUDIA LUCIANA DE SOUSA MASCENA VERAS (ex-Secretária de Estado da Saúde), em face da decisão consubstanciada no Acórdão AC2 - TC 01405/20, publicado em 31/07/2020, decorrente da análise da dispensa de licitação 028/2019 e do contrato 181/2019, levados a efeito pelo Governo do Estado, mediante a Pasta dirigida pela recorrente, cujo objetivo consistiu na aquisição emergencial de medicamentos, em razão de demanda judicial movida em face do Poder Público.

A decisão recorrida consignou (fls. 150/161):

1) JULGAR IRREGULARES a dispensa de licitação ora examinada e a contratação dela decorrente;

2) APLICAR MULTA no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais), valor correspondente a 38,62 UFR-PB (trinta e oito inteiros e sessenta e dois centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra a Senhora CLÁUDIA LUCIANA DE SOUSA MASCENA VERAS, com base no art. 56, II, da LCE 18/93, ante a infração à lei de licitações e contratos administrativos, ASSINANDO-LHE O PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS, contado da publicação desta decisão, para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07762/19

3) **RECOMENDAR** à gestão da Secretaria de Estado da Saúde diligência no sentido de que as eivas ventiladas não se repitam, sobretudo para melhor planejar as aquisições de materiais, utilizando, conforme o caso, o registro de preços formalizado através de licitação; e

4) **ENCAMINHAR** os autos à Auditoria para verificação da execução da referida despesa.

Irresignada, a ex-Gestora interpôs este Recurso de Reconsideração (Documento TC 53317/20 – fls.168/193), vindicando a reforma da decisão.

Depois de examinados os elementos recursais, a Auditoria lavrou relatório (fls. 200/209), concluindo, em síntese, pelo não provimento do recurso e manutenção da decisão contida no Acórdão AC2 - TC 01405/20:

Por estes fundamentos, a Auditoria mantém o seu entendimento no tocante à irregularidade em comento.

3. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, esta Auditoria entende pelo **NÃO PROVIMENTO** do recurso, devendo-se manter o Acórdão AC2-TC 01405/20 em seu inteiro teor.

Chamado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador Luciano Andrade de Farias (fls. 212/216), opinou da seguinte forma:

Deste modo, a partir de todos esses argumentos acima expostos, conclui-se que as razões recursais são insuficientes para modificar a decisão vergastada, de tal maneira que deve ser **DESPROVIDO** o recurso em apreço.

Ante o exposto, opina este membro do MP de Contas, pelo **desprovimento do vertente Recurso de Reconsideração e pela manutenção total da decisão proferida no Acórdão AC2-TC n. 001405/2020.**

O processo foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo. Embora não tenha constado seu nome na intimação para a sessão, Dra. LIDYANE SILVA MOREIRA (OAB/PB 13381), com a diligência que lhe é peculiar, compareceu à sessão e usou da palavra na tribuna virtual para a defesa dos argumentos recursais em favor de sua constituinte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07762/19

VOTO DO RELATOR

DA PRELIMINAR

É assegurado às partes que possuem processos tramitando nesta Corte de Contas o direito de recorrer das decisões que lhe sejam desfavoráveis. Tal possibilidade está prevista no Regimento Interno (Resolução Normativa RN - TC 10/2010), que, em seu Título X, Capítulos I a V, cuida da admissibilidade dos recursos, da legitimidade dos recorrentes, das espécies de recursos de que dispõe a parte prejudicada, assim como estabelece seus prazos e as hipóteses de cabimento.

Neste sentido, assim prevê o art. 230, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, sobre a possibilidade de interposição do Recurso de Reconsideração:

Art. 230. O Recurso de Reconsideração, que terá efeito suspensivo, poderá ser formulado por escrito, uma só vez, no prazo de (15) quinze dias após a publicação da decisão recorrida.

Parágrafo único. Não caberá Recurso de Reconsideração da decisão plenária que julgar Recurso de Apelação.

Verifica-se, portanto, que o prazo para manejo do Recurso de Reconsideração é de 15 (quinze) dias a contar da publicação da decisão a qual se pretende impugnar. Conforme certidão de fl. 195, a presente irrisignação foi protocolada **dentro do prazo**, mostrando-se, pois, tempestiva.

Quanto ao requisito da legitimidade, o Recurso de Reconsideração deve ser interposto por quem de direito. No caso em epígrafe, a recorrente, Senhora CLÁUDIA LUCIANA DE SOUSA MASCENA VERAS, mostra-se **parte legítima** para a sua apresentação.

DO MÉRITO

Conforme se observa da decisão recorrida, a Unidade Técnica constatou que foi adquirida, por meio de dispensa de licitação, a medicação BEVACIZUMABE, junto à empresa PRODUTOS ROCHE QUÍMICOS E FARMACÊUTICOS S.A., para atender a demanda judicial proferida no ano de 2013, no âmbito da Ação Civil Pública 0040918-15.2013.815.2001, razão pela qual não se justificaria a dispensa de licitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07762/19

Neste momento, em suas razões, a recorrente alegou (fls. 168/174) que a medicação foi adquirida entre os meses de janeiro e abril de 2019, quando o estoque estava no limite para atender os pacientes, haja vista que o processo licitatório estava em andamento e que *“não agiu em dissonância com a legislação, vez que não haveria irregularidade nas aquisições através da dispensa de licitação quando mormente comprovada que o processo de registro de preços da medicação ainda estava em andamento”*, e complementou declarando que não houve prejuízo ao erário. Juntou os documentos de fls. 175/192.

Depois de examinar as razões recursais, a Auditoria manteve o entendimento outrora firmado, sob os seguintes argumentos (fls. 206/208):

Analisando os argumentos trazidos no Recurso de Reconsideração de fls. 168/174, entende esta Auditoria, que eles não alteram as conclusões trazidas no relatório inicial/análise de defesa/razões do julgamento, ao contrário, reforçam o entendimento manifestado. Conforme ficou evidenciado no processo que ingressou nesta Corte para fins de validação da dispensa de licitação e, consoante observado por esta Auditoria em oportunidade anterior, se utilizou de obrigação declarada em ação judicial de 2013 para justificar suposta situação emergencial no exercício de 2019. Situação questionada, inclusive, pela Presidente da Comissão Permanente de Licitação, Karla Michele Vitorino Maia.



GOVERNO
DA PARAÍBA

SECRETARIA DE SAÚDE

Comissão Permanente de Licitação



Ao Núcleo de Assistência Farmacêutica,

Considerando as constantes devoluções da PGE/CGE, fineza justificar a ausência de licitação comum para o item solicitado, já que a decisão judicial anexada remonta ao ano de 2014.

Após, retornem os autos para as providências cabíveis.

Atenciosamente, em 19/03/2019.


Karla Michele Vitorino Maia
Presidente da CPL/SES-PB
Mat. 170.333-1



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07762/19

Esta Auditoria não desconsidera a possibilidade de haver excepcionalidades que permitam a utilização da dispensa de licitação, contudo, elas precisavam ficar devidamente comprovadas a fim de justificar a não utilização do processo licitatório adequado. Não houve nos autos nenhuma decisão judicial ou demonstração de fato novo em 2019, a fim de validar a utilização de dispensa de licitação por situação emergencial, apenas reportou-se a fatos pretéritos, incapazes de comprovar a emergencialidade.

Dessa forma, a realização de processo licitatório apropriado é dever do gestor público, não podendo a dispensa servir para cancelar a desídia acerca de um planejamento adequado, conforme bem expôs a representante do Ministério Público de Contas – MPC/PB, Dra. Isabella Barbosa Marinho Falcão:

De fato, é corrente o entendimento segundo o qual, se a situação de urgência for provocada pela desídia do gestor no planejamento e na presteza de atender às necessidades da máquina administrativa e dos administrados, não pode se valer do mecanismo de dispensa de licitação.

Nesse sentido também se posiciona Joel de Menezes Niebhur ao afirmar que “a situação de urgência não deve ser provocada pela incúria da Administração Pública, que tem o dever de planejar e prever todas as duas demandas. É obrigatório que ela controle seus estoques, procedendo à licitação pública antes que os produtos visados corram o risco de faltar”².

Portanto, o gestor não pode se amparar no procedimento de dispensa de licitação para atender a necessidade emergencial com base em sentença judicial já exarada há mais de 05 anos! Não se pode alegar que havia vontade do gestor em dar cumprimento *incontinenti* às determinações que chegavam à Secretaria.

Chama a atenção o fato de que a referida medicação já havia sido adquirida no exercício de 2018 por meio de Pregão e que, por decisão em 2018, a ser adotada em 2019, o SUS passaria a disponibilizar tratamento para DMRI (Degeneração Macular Relacionada à Idade) com a referida medicação³.

Tal situação, por si, e o crescente número de demandas e diagnósticos poderia ter alertado a Secretaria de Saúde para inserir a medicação na lista de cotação para possíveis aquisições.

Ademais, o tempo transcorrido entre a prolação das sentenças e as providências adotadas pela Secretaria já afasta a hipótese de adotar-se a inexigibilidade de licitação para atendimento emergencial, por ter sido decorrente da desídia do gestor.]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07762/19

Convém ressaltar que essa situação foi evidenciada no relatório inicial ao se demonstrar que a medicação objeto da presente análise foi adquirida em exercícios anteriores por meio do procedimento adequado, comportando, portanto, prévio e adequado planejamento para a sua aquisição pela via correta.

Por estes fundamentos, a Auditoria mantém o seu entendimento no tocante à irregularidade em comento.

No mesmo sentido da análise técnica se deu o pronunciamento do Órgão Ministerial, vazado nos seguintes moldes:

No que tange ao mérito, observa-se que a insurgente ingressou com a vertente peça recursal a fim de desconstituir a decisão consubstanciada no **Acórdão AC2-TC n. 001405/2020**, relativa ao julgamento da Dispensa de Licitação, que tem por objeto, aquisição emergencial de medicamentos, em razão de demanda judicial movida em face do Poder Público.

Em sede de recurso, a recorrente defende a reforma da decisão para “*julgar regular a dispensa de licitação ora examinada*” e para a exclusão da multa pessoal aplicada, sob o fundamento “[...] *de inexistência de máculas, descaso ou malversação das verbas públicas*”¹ e por entender que as falhas são passíveis de serem corrigidas ou relevadas, como supostamente determina a Lei Orgânica desta Corte de Contas.

O Unidade Técnica, por sua vez, no âmbito de Relatório de Reconsideração, concluiu pela improcedência total, tendo em vista que “**eles (argumentos recursais) não alteram as conclusões trazidas no relatório inicial/análise de defesa/razões do julgamento, ao contrário, reforçam o entendimento manifestado**”² e posicionou pela manutenção do Acórdão recorrido.

In casu, o que se percebe é que a parte vencida, na peça recursal, praticamente reconheceu a conduta indevida que levou à contratação direta.

Conforme se extrai dos autos, o Acórdão recorrido julgou irregular a Dispensa por não verificar a caracterização da situação de emergência que ampararia a contratação direta com base no art. 24, IV, da Lei de Licitações. Pesou o fato de a decisão judicial que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07762/19

reconheceu o dever de aquisição do medicamento **BEVACIZUMABE** ter sido proferida em 2014. Além disso, também se destacou o fato de em exercícios anteriores o Estado ter adquirido o mesmo medicamento a partir de atas de registro de preços do próprio ente estadual.

Na peça recursal, apesar de a recorrente reconhecer a aquisição em exercícios anteriores com amparo em procedimentos licitatórios, alegou-se que, na aquisição sob análise, não haveria tempo de concluir os trâmites de novos procedimentos de registro de preços, de sorte que não seria possível esperar sem que houvesse prejuízo a potenciais interessados.

Bem, como não houve alteração de gestão no período nem outro fato relevante relatado, **a peça recursal confirma que a própria administração estadual teria deixado chegar a esse ponto. Estaria configurado um cenário de emergência fabricada.**

No Processo TC 15146/19, enfrentou-se discussão semelhante. Ali, pontuei que há entendimentos que admitem a contratação direta mesmo nos casos em que a emergência decorreu da inércia do administrador. Nesses casos, porém, o(a) gestor(a) responsável por eventual inércia será sancionado por ter provocado aquela situação, o que, inclusive, pode configurar ato de improbidade administrativa, pois o prazo concedido pela Lei de regência é suficiente para a deflagração de procedimento licitatório mais apropriado e que resguarde todos os interesses da Administração.

É bem verdade que no citado processo concluí no sentido da regularidade do procedimento, reforçando a **necessidade de aplicação de multa** ao Gestor responsável pelas sucessivas contratações diretas injustificadas. Na prática, o raciocínio ali adotado foi bastante semelhante àquele adotado na decisão ora recorrida. A divergência se deu unicamente quanto à caracterização do procedimento como regular ou irregular. E, refletindo novamente sobre a questão, entende-se ser mais coerente com a fundamentação adotada por este membro do MPC a indicação de sua **irregularidade**. Afinal, ainda que a emergência possa existir, o fato de **a própria Administração contratante ter deixado se configurar aquela situação** impede que se declare a sua regularidade e a higidez do procedimento.

No caso dos autos, porém, ainda haveria um aspecto adicional, que se junta às questões acima levantadas. A recorrente argumentou que não haveria tempo para concluir procedimentos licitatórios em andamento, mas não apresentou situações concretas que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07762/19

demandariam a contratação direta naquele momento. A própria Auditoria reforçou essa questão:

Esta Auditoria não desconsidera a possibilidade de haver excepcionalidades que permitam a utilização da dispensa de licitação, contudo, elas precisavam ficar devidamente comprovadas a fim de justificar a não utilização do processo licitatório adequado. Não houve nos autos nenhuma decisão judicial ou demonstração de fato novo em 2019, a fim de validar a utilização de dispensa de licitação por situação emergencial, apenas reportou-se a fatos pretéritos, incapazes de comprovar a emergencialidade.

Deste modo, a partir de todos esses argumentos acima expostos, conclui-se que as razões recursais são insuficientes para modificar a decisão vergastada, de tal maneira que deve ser **DESPROVIDO** o recurso em apreço.

No ponto, houve a determinação datada de 23 de novembro de 2013, para que o Governo do Estado da Paraíba e o Município de João Pessoa fornecessem, de forma solidária, e com urgência, os medicamentos para o tratamento oncológico aos pacientes indicados às fls. 34/35, bem como a todos os que necessitassem do seu uso, na forma e quantidade necessárias, conforme ação manejada pelo Ministério Público Comum, cadastrada no Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba sob o seguinte número (fls. 31/35):

Detalhamento do processo: **0040918-15.2013.8.15.2001**

[Informações Gerais](#)
[Partes](#)
[Movimentações](#)
[Documentos](#)

Polo	Tipo da parte	Nome da parte	Advogados
POLO PASSIVO	RÉU	ESTADO DA PARAIBA	MONICA NOBREGA FIGUEIREDO
POLO PASSIVO	RÉU	MUNICIPIO DE JOAO PESOA	RODRIGO NOBREGA FARIAS
POLO ATIVO	AUTOR	MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DA PARAIBA	

Consta, ainda, no Termo da Audiência, realizada em 18 de fevereiro de 2014 (fl. 30), na qual os representantes do Estado e do Município de João Pessoa acordaram em formar uma comissão, no prazo de 15 dias, para padronização dos protocolos de uso de medicamentos na área de oncologia, vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07762/19

Iniciada a audiência, pelo MM. Juiz, foi dito: Abertos os trabalhos, após a manifestação dos Secretários de Saúde do Estado e do Município de João Pessoa, bem como da manifestação da Representante do M. Público, com os pronunciamentos dos médicos convidados (Dr. Gilson Guedes, do Hospital São Vicente de Paulo e Dr. Igor Lemos, do Hospital Napoleão Laureano), as partes concordaram em formalizar acordo provisório nos seguintes termos: 1-) A formação de uma comissão para padronização dos protocolos de uso de medicamentos na área de Oncologia no Estado da Paraíba. A comissão será constituída de representante da Secretaria de Estado da Saúde, Secretaria da saúde do Município de João Pessoa, Secretaria do Município de Campina Grande, Representante do Hospital Napoleão Laureano, do Hospital São Vicente de Paulo e Hospital da FAP, em Campina Grande. O Sr. Secretário de saúde do Estado adotará providências no sentido de formalizar a comissão no prazo de 15(quinze) dias e apresentar relatório conclusivo ao Juízo no prazo de 90(noventa) dias. 2-) A relação de medicamentos antineoplásicos fica reduzida aos seguintes medicamentos: AVASTIN, ZYTIGA, NEXAVAR, CIMAHER e AROMASIM. Os demais ficam excluídos da presente ACP. 3-) As partes promovidas se comprometem a dispensação dos medicamentos mencionados, durante o prazo de 60(sessenta) dias, sendo o Município de João Pessoa responsável pelos pacientes comprovadamente residentes em João Pessoa, mediante diligências de profissionais da Secretaria de saúde de João Pessoa. Quanto aos demais pacientes o Estado da Paraíba fica responsável pelos fornecimentos dos medicamentos mencionados.

Portanto, não há respaldo para a aquisição emergencial no exercício de 2019, através de dispensa de licitação, com base em decisão proferida em 2013, quando já era de conhecimento da Secretaria de Estado da Saúde a obrigação do fornecimento da medicação para tratamento oncológico.

Ante o exposto, em consonância com o Ministério Público de Contas e com a Unidade Técnica, **VOTO** no sentido de que essa egrégia Câmara decida **CONHECER E NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto, mantendo os termos da decisão consubstanciada no Acórdão AC2 - TC 01405/20 e **DETERMINAR** o arquivamento do processo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07762/19

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 07762/19**, referentes, nessa assentada, à análise de Recurso de Reconsideração interposto pela Senhora CLÁUDIA LUCIANA DE SOUSA MASCENA VERAS (ex-Secretária de Estado da Saúde), em face da decisão consubstanciada no Acórdão AC2 - TC 01405/20, decorrente da análise da dispensa de licitação 028/2019 e do contrato 181/2019, levados a efeito pelo Governo do Estado, mediante a Pasta dirigida pela recorrente, cujo objetivo consistiu na aquisição emergencial de medicamentos, em razão de demanda judicial movida em face do Poder Público, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do relator, em: **I) CONHECER E NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto, mantendo os termos da decisão consubstanciada no Acórdão AC2 - TC 01405/20; e **II) DETERMINAR** o arquivamento do processo, após as devidas anotações pela Corregedoria.

Registre-se e publique-se.

TCE –Sessão remota da 2ª Câmara.

João Pessoa (PB), 24 de novembro de 2020.

Assinado 24 de Novembro de 2020 às 19:52



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 25 de Novembro de 2020 às 14:59



Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO