



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 15183/17

Origem: Prefeitura Municipal de Bayeux

Natureza: Licitações e Contratos - Dispensa de Licitação 07/2017

Responsável: Gutemberg de Lima Davi (ex-Prefeito)

Responsável: Jordane Reis Meneses (ex-Secretário de Saúde)

Advogado: Bruno Lopes Araújo (OAB/PB 7.588-A)

Thiago Leite Ferreira (OAB/PB 11.703)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

LICITAÇÕES E CONTRATOS. Município de Bayeux. Dispensa de Licitação 07/2017. Contrato 007/2017. Aquisição parcelada de medicamentos psicotrópicos destinados à Secretaria de Saúde. Existência de recursos Federais. Comunicação à Controladoria Geral da União e ao Tribunal de Contas da União. Finalização do processo sem resolução de mérito. Arquivamento.

RESOLUÇÃO PROCESSUAL RC2 - TC 00386/23

RELATÓRIO

Cuida-se de análise da Dispensa de Licitação 07/2017 e do Contrato 07/2017, materializados pelo Município de Bayeux, por meio da Secretaria de Saúde, sob a gestão do ex-Secretário, Senhor JORDANE REIS MENESES, cujo objeto consistiu na aquisição parcelada de medicamentos psicotrópicos destinados à Secretaria de Saúde, tendo sido contratada a empresa PADRÃO DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES PADRE CALLOU LTDA.

Documentação inicial acostada às fls. 02/101.

Após exame dos elementos encartados nos autos, a Auditoria lavrou relatório técnico inicial (fls. 102/107), concluindo:

6.0 CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina a Auditoria para que as autoridades competentes sejam notificadas para se manifestarem acerca das irregularidades detectadas no item 5.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 15183/17

Notificações expedidas e defesas apresentadas sob os Documentos 76394/17 (fls. 118/157) e 76168/18 (fls. 209/212), sendo analisadas pelo Órgão Técnico às fls. 217/219, concluindo:

Desta forma, à luz do art. 2º da RN TC nº 02/2023, entende-se que o processo foi atingido pela prescrição, na modalidade quinquenal em 18/09/2023, muito embora os autos em questão já haviam alcançado a prescrição intercorrente, prevista no art. 8º da Resolução supramencionada, em 18/09/2021, restando prejudicada qualquer medida sancionatória pessoal e de ressarcimento.

Assim, opina esta Auditoria, salvo melhor juízo, pelo reconhecimento da ocorrência da prescrição nos presentes autos.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, por meio de cota de lavra da Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz (fls. 222/229), opinou no seguinte modo:

ANTE O EXPOSTO, alvitra este Órgão Ministerial ao v. Relator e ao Colegiado Julgador Fracionário a(o):

1. **REMESSA DE LINK DE ACESSO** pleno aos autos processuais à CGU/PB, em vista dos recursos federais evidenciados nesta fase processual, os quais fazem incidir a competência do Controle Interno da União, para os fins que aquela Superintendência der por bem e;

2. **ARQUIVAMENTO** dos presentes no âmbito deste Sinédrio **SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO**, com comunicação do inteiro teor da decisão aos interessados.

O julgamento foi agendado para a presente sessão, com intimações, fl. 230.

**2ª CÂMARA***PROCESSO TC 15183/17***VOTO DO RELATOR**

A licitação é pré-requisito elementar na execução da despesa pública, sendo ordenada em sede constitucional no art. 37, XXI, da atual Carta. Em sua dupla finalidade, tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto e precipuamente se revela como instituto de concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos.

Por ser um procedimento que só garante a eficiência na Administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de profundo desacato ao regime democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração. Cumpre recordar ainda ser a licitação procedimento vinculado, formalmente ligado à Lei, não comportando discricionariedades em sua realização. É fácil constatar, portanto, que o dever geral de licitar está acima das contratações diretas: a licitação é a regra; não a fazer, a exceção.

No caso dos autos, o Município, por meio da Secretaria de Saúde, levou a efeito a Dispensa de Licitação 07/2017 e o Contrato 07/2017, materializados sob a gestão do ex-Secretário, Senhor JORDANE REIS MENESES, cujo objeto consistiu na aquisição parcelada de medicamentos psicotrópicos, tendo sido contratada a empresa PADRÃO DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES PADRE CALLOU LTDA.

Em análise dos autos, a Auditoria noticiou a utilização de recursos federais e o Ministério Público e Contas externou o entendimento de que a competência para julgamento desta contratação estaria a cargo do colendo Tribunal de Contas da União.

Colaciona-se abaixo o trecho da manifestação do *parquet* (fl. 222/229):

“Repisa-se que no Relatório de Complementação de Instrução, fls. 217/219, o Órgão Técnico entendeu que o processo em exame pode ser alcançado pelo instituto da prescrição quinquenal entre os dias 18/09/2018 e 18/09/2023, prevista na Resolução Normativa RN TC 02/2023.

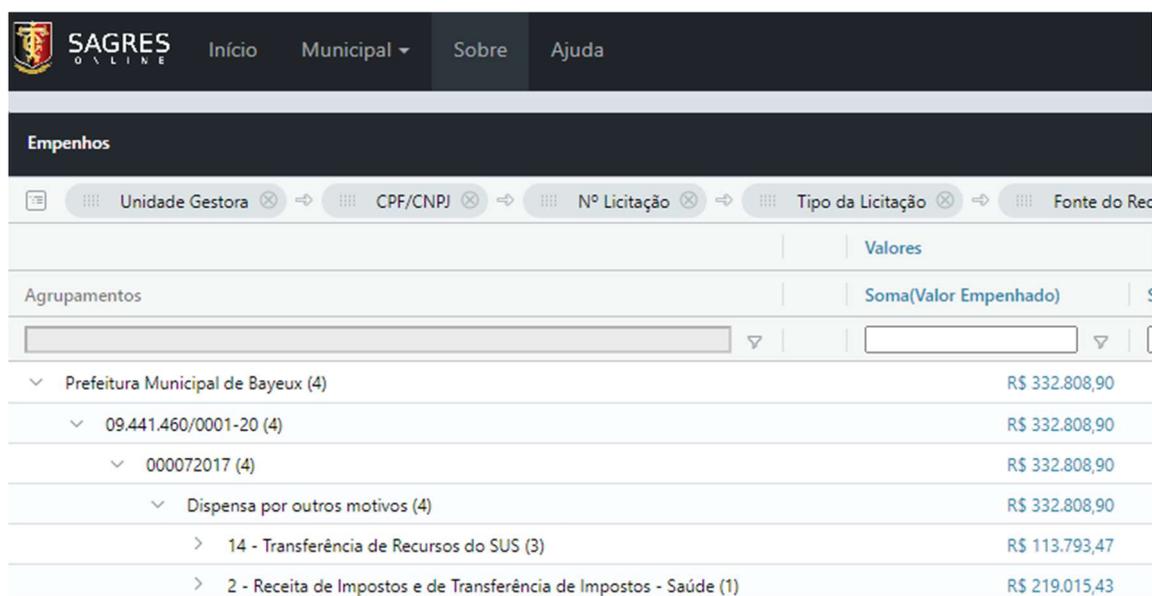
Ocorre que, compulsando-se os autos, a assessoria deste membro do Parquet de Contas constatou uma questão prejudicial ao esquadrinhamento da juridicidade do procedimento: a presença de recursos federais, os quais afastam a competência deste Tribunal de Contas do Estado.”



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 15183/17

De fato, os recursos utilizados em 2017 (pagamentos associados à Dispensa de Licitação 07/2017) tiveram também origem federal. Eis a pesquisa no SAGRES – Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade:



Agrupamentos	Valores
Soma(Valor Empenhado)	
<ul style="list-style-type: none"> ▼ Prefeitura Municipal de Bayeux (4) <ul style="list-style-type: none"> ▼ 09.441.460/0001-20 (4) <ul style="list-style-type: none"> ▼ 000072017 (4) <ul style="list-style-type: none"> ▼ Dispensa por outros motivos (4) <ul style="list-style-type: none"> > 14 - Transferência de Recursos do SUS (3) > 2 - Receita de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde (1) 	<p>R\$ 332.808,90</p> <p>R\$ 332.808,90</p> <p>R\$ 332.808,90</p> <p>R\$ 332.808,90</p> <p>R\$ 113.793,47</p> <p>R\$ 219.015,43</p>

O Ministério Público de Contas, por intermédio da Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz (fls. 222/229), pugnou:

ANTE O EXPOSTO, alvitra este Órgão Ministerial ao v. Relator e ao Colegiado Julgador Fracionário a(o):

1. REMESSA DE LINK DE ACESSO pleno aos autos processuais à CGU/PB, em vista dos recursos federais evidenciados nesta fase processual, os quais fazem incidir a competência do Controle Interno da União, para os fins que aquela Superintendência der por bem e;

2. ARQUIVAMENTO dos presentes no âmbito deste Sinédrio **SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO**, com comunicação do inteiro teor da decisão aos interessados.

Tratando-se de recursos da União repassados aos demais entes da federação, a análise do respectivo procedimento de contratação compete aos órgãos federais. Veja-se a dicção da Constituição Federal de 1988:



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 15183/17

*Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do **Tribunal de Contas da União**, ao qual compete:*

...

*VI - fiscalizar a aplicação de **quaisquer recursos repassados pela União** mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;*

Sobre a competência para fiscalizar os recursos transferidos fundo a fundo, na espécie do Fundo Nacional para o Fundo Municipal de Saúde, cuja conclusão é a mesma quando o destinatário for, por outras vias, o Estado ou o Município, explanou o Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto, em parecer de fls. 670/674, nos autos do Processo TC 09650/18:

*“O mesmo sistema SAGRES/TCE-PB também revelou a fonte de recursos do aludido gasto, isto é, **transferência Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal**, peculiaridade que desloca a competência de análise do caso para o Tribunal de Contas da União, a teor da utilização de recursos federais.¹*

Sobre o tema, o próprio Tribunal de Conta da União possui vasta jurisprudência, in verbis:

***TCU:** A sedimentada jurisprudência aduz que esta Corte de Contas possui competência para fiscalizar os recursos para ações e serviços de saúde repassados regular e automaticamente por meio da denominada transferência fundo a fundo (v.g Acórdãos 2056/2014, 2942/2013, 3075/2011, 1806/2011, 132/2009, 1.306/2007, 365/2001, 705/1999, 263/1999, 508/1998, 91/1998, 506/1997, todos do Plenário) – (Acórdão n.º 2647/2017, Relator: Augusto Nardes – Plenário).*

¹ É muito comum no âmbito da doutrina administrativista a segregação dos institutos do contrato administrativo e da licitação, como se fossem institutos isolados e estanques. Todavia, segundo Renato Geraldo Mendes, a licitação é uma das fases da contratação ou do processo de contratação. O processo serve para possibilitar que a Administração selecione uma pessoa capaz de viabilizar o que ela deseja para satisfazer a sua necessidade (Lei de Licitações e Contratos Anotada, p. 29, 7.ed. Curitiba: Zênite, 2009). Nessa ordem de ideias, diante da simbiose e integralidade da licitação e do contrato administrativo, é salutar que o Tribunal de Contas da União analise a situação disposta nestes autos, máxime em função da ocorrência de despesa pública mediante o manuseio de verbas federais repassadas pela União ao Município de Bayeux/PB por meio das chamadas transferências Fundo a Fundo.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 15183/17

Demais disso, convém explicitar o disposto no art. 3º, do Decreto Nacional n.º 1232/1994, que dispõe sobre as condições e forma de repasse regular e automático de recursos do Fundo Nacional de Saúde para os fundos de saúde estaduais, municipais e do Distrito Federal, in verbis:

Art. 3º. Os recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde serão movimentados, em cada esfera de governo, sob a fiscalização do respectivo Conselho de Saúde, sem prejuízo da fiscalização exercida pelos órgãos do sistema de Controle Interno do Poder Executivo e do Tribunal de Contas da União.²

ANTE O EXPOSTO, este Ministério Público de Contas OPINA pela remessa dos presentes autos à Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União na Paraíba, bem como ao Ministério Público Federal na Paraíba, para os devidos fins de direito.”

Na mesma linha, opinou a Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, às fls. 154/156 do Processo TC 08314/19:

“É imperioso reforçar que as despesas provenientes do acordo celebrado se lastreiam na dotação orçamentária consignada no Fundo Municipal de Saúde, com origem nos recursos financeiros transferidos fundo a fundo pelo Ministério da Saúde.

Sob esta perspectiva, o Tribunal de Contas da União sustentou entendimento de que, em referidas circunstâncias, emerge o interesse da União, no tocante à aplicação e à destinação das verbas públicas empregadas no Sistema Único de Saúde, deslocando, portanto, a competência de fiscalização para o Colendo Tribunal ...”.

Outra não foi a solução engendrada pela Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, ao examinar situação semelhante, no bojo do Processo TC 18266/19 (fls. 561/562):

“Entretanto, malgrado todo o expendido, perlustrando o Relatório inicial da Auditoria no Processo TC 10333/19, levanta-se uma questão prejudicial à análise da Dispensa n.º 001/2019 por este Sinédrio: a presença de recursos federais, os quais afastam a competência deste Tribunal de Contas do Estado.

² Em reforço, confira-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça: *Fundo Municipal de Saúde que recebe verbas da União, na modalidade ‘Fundo a Fundo’, o que ocorre de forma direta através dos repasses provenientes de fundos da esfera federal para a municipal, sem necessidade de celebração de convênio. Nesses casos, segundo a jurisprudência assente neste Superior Tribunal de Justiça, sobressai o interesse direto da União – tanto que há prestação de contas perante o TCU e fiscalização pelo Executivo Federal –, o que atrai a competência da Justiça Federal para processar e julgar tais feitos. Precedentes (RHC 111715/RS, 6ª Turma, Relator: Ministra Laurita Vaz, DJe de 10/10/2019).*



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 15183/17

*Consoante aduz a Auditoria desta Corte de Contas, dado contido no levantamento de fls. 170/199 aponta como fonte de recursos da dispensa de licitação a de número 272 – **Recursos do SUS Transferidos ao Estado**, cf. fl. 278, do Processo TC 10333/19.*

...

*Neste caso, cópia de link de acesso pleno e irrestrito aos autos deve ser remetida à SECEX/PB para as providências que essa Secretaria de Controle der por bem, por questão de incompetência deste Tribunal de Contas em examinar obras, **licitações** e aplicação de recursos advindos da União e também para se evitar a superposição de jurisdição e o bis in idem até mesmo discrepante (decisão do TCE e decisão do TCU em sentidos opostos).*

*ANTE O EXPOSTO, alvitra este Órgão Ministerial ao DD Relator a(o): a) **REMESSA DE LINK** de acesso irrestrito aos autos à SECEX-PB, em vista dos recursos federais evidenciados, os quais fazem incidir a competência do Tribunal de Contas da União, cabendo-lhe, inclusive, apurar a extensão do dano praticado e a responsabilização dos agentes públicos e privados envolvidos; b) **ARQUIVAMENTO** dos presentes no âmbito deste Sinédrio, sem resolução de mérito, e c) **COMUNICAÇÃO** do inteiro teor da decisão ao jurisdicionado e aos interessados.”*

Nessa esteira, recentemente, este Tribunal editou a Resolução Normativa RN – TC 10/2021, que estabelece em seu art. 1º:

Art. 1º. O Processo instaurado neste Tribunal ou Documento aqui recebido que envolva a aplicação recursos federais, independente da contrapartida oferecida pelo ente estadual ou municipal, será finalizado sem resolução de mérito, por faltar a esta Corte competência para apreciá-lo, nos termos do artigo 71, VI, da Constituição Federal, em consonância com o fundamento central da decisão na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 1943 e a jurisprudência sedimentada do Supremo Tribunal Federal.

§ 1º. Na hipótese do caput, o endereço eletrônico (link) referente ao Processo ou Documento será encaminhado ao Tribunal de Contas da União (TCU) para que este adote as providências de sua competência, e, sendo Processo de Denúncia e/ou Representação, será enviada comunicação à Controladoria Geral da União (CGU) e ao denunciante/autor da Representação sobre o encaminhamento dado.

[...]



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 15183/17

Art. 2º. Para efeito desta Resolução, os recursos federais são aqueles originários de repasses oriundos da União e suas entidades, que geram para o beneficiário, Estado ou Município, e suas respectivas entidades e órgãos, a obrigação de prestar contas ao cedente dos recursos.

Parágrafo único. São recursos federais, dentre outros:

I - as transferências de Fundos Nacionais de Saúde ou Assistência Social para Fundos Estaduais ou Municipais;

II - os valores relativos à complementação da União em favor do FUNDEB - art. 30, Lei 14.113/20;

III - os repasses do FNDE;

IV - as transferências voluntárias, como definidas no art. 25 da Lei Complementar Nacional nº 101/2000, de órgão ou entidade vinculada a administração pública federal a órgão ou entidade vinculado ou controlado, direta ou indiretamente, pelo Estado ou por Municípios paraibanos.

É válido observar que, o fato do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, através de normativo, orientar a finalização sem resolução de mérito de processos de exame formal de procedimento de licitação, contratos e aditivos que envolvam a aplicação recursos federais, independente da contrapartida oferecida pelo ente estadual ou municipal, não significa dizer sua abstenção em examinar a material aplicação de recursos municipais e estaduais decorrentes de tais procedimentos.

O exame da despesa independe da regularidade ou irregularidade do procedimento formal de contratação, pois avança para os aspectos da legalidade, legitimidade e economicidade, abarcando, até mesmo, os aspectos de eficácia, eficiência e efetividade dos resultados alcançados, tudo dentro das rotinas de auditoria, desde o acompanhamento da gestão, passando pela recepção e cotejo dos balancetes mensais, emissão de alertas, até a consolidação e exame da prestação de contas.

Cabem, assim, as **comunicações** aos órgãos federais, com a finalização do processo, conforme orientação da Auditoria.

Diante de todo o exposto, VOTO no sentido de que essa egrégia Segunda Câmara decida:

I) FINALIZAR o presente processo **SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO**, nos termos da Resolução Normativa RN – TC 10/2021; **II) COMUNICAR** o teor do presente processo, por ofício encaminhado mediante os canais disponíveis, ao Tribunal de Contas da União e à Controladoria Geral da União, por meio das suas unidades na Paraíba, em razão dos recursos federais associados ao procedimento; e **III) DETERMINAR O ARQUIVAMENTO** dos autos.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 15183/17

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 15183/17**, relativos à análise da Dispensa de Licitação 07/2017 e do Contrato 07/2017, materializados pelo Município de Bayeux, por meio da Secretaria de Saúde, sob a gestão do ex-Secretário, Senhor JORDANE REIS MENESES, cujo objeto consistiu na aquisição parcelada de medicamentos psicotrópicos destinados à Secretaria de Saúde, tendo sido contratada a empresa PADRÃO DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES PADRE CALLOU LTDA, **RESOLVEM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator:

I) FINALIZAR o presente processo **SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO**, nos termos da Resolução Normativa RN – TC 10/2021;

II) COMUNICAR o teor do presente processo, por ofício encaminhado mediante os canais disponíveis, ao Tribunal de Contas da União e à Controladoria Geral da União, por meio das suas unidades na Paraíba, em razão dos recursos federais associados ao procedimento; e

III) DETERMINAR O ARQUIVAMENTO dos autos.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Presencial e Remota da 2ª Câmara.

João Pessoa (PB), 12 de dezembro de 2023.

Assinado 12 de Dezembro de 2023 às 22:35



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 13 de Dezembro de 2023 às 08:51



Cons. Antonio Gomes Vieira Filho
CONSELHEIRO

Assinado 13 de Dezembro de 2023 às 09:22



**Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago
Melo**
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 13 de Dezembro de 2023 às 09:26



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO