PROCESSO TC 05184/20

Origem: Prefeitura Municipal de Santa Luzia
Natureza: Inspeção Especial de Licitações e Contratos - Denúncia
Denunciante: Damião Alves de Oliveira (Vereador)
Denunciada: Prefeitura Municipal de Santa Luzia
Responsável: José Alexandre de Araújo (Prefeito)
Advogado: John Johnson Gonçalves Dantas de Abrantes (OAB/PB 1663)
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

INSPEÇÃO ESPECIAL DE LICITAÇÕES - DENÚNCIA. Prefeitura Municipal de Santa Luzia. Ausência de documentos que comprovem a destinação final dos medicamentos adquiridos. Procedência parcial da denúncia. Regularidade com ressalvas de duas adesões. Irregularidade de uma adesão. Imputação de débito. Aplicação de multa. Representação. Comunicação.

ACÓRDÃO AC2 – TC 00406/21

RELATÓRIO

Cuida-se de processo de Inspeção Especial de Licitações e Contratos decorrente de denúncia manejada pelo Senhor DAMIÃO ALVES DE OLIVEIRA, Vereador de Santa Luzia, sobre irregularidades nas adesões às atas de registro de preços 001/2018, 002/2018 e 003/2018, decorrentes da Prefeitura Municipal de Gado Bravo/PB, tendo como objeto a contratação de empresa para futuro e eventual fornecimento de medicamentos diversos com pagamentos sem a devida entrega dos produtos adquiridos no exercício de 2018.

Em síntese, a denúncia revela que em 2018 houve irregularidades quanto a adesões às atas de registro de preços 001/2018 – contrato 32/2018 (Documento TC 24958/18), 002/2018 – contrato 33/2018 (Documento TC 21830/18) e 003/2018 – contrato 34/2018 (Documento TC 25239/18), decorrentes da Prefeitura Municipal de Gado Bravo/PB, tendo como objeto a contratação de empresa para futuro e eventual fornecimento de medicamentos diversos.

Pronunciamentos da Coordenação da Ouvidoria (fls. 33/35) sugerindo o recebimento da matéria como denúncia, para instrução nos termos do RI/TCE/PB.

PROCESSO TC 05184/20

Após anexação das licitações correspondentes (fls. 43/54, 56/66 e 1846/1857) e documentos enviados pelo interessado por solicitação (fls. 73/1843), o Órgão de Instrução elaborou relatório de fls. 1862/1873, no qual concluiu:

4. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, essa auditoria entende pela **procedência parcial da denúncia,** nos seguintes pontos:

- Despesas não comprovadas no valor de R$ 71.263,05, referente a Adesão à Ata de Registro de Preços nº 002/2018 (item 3.5);
- Ausência de termo de referência que contenha o levantamento quantitativo e qualitativo da real demanda e necessidade de medicamentos do município, quanto as adesões às atas de registro de preços nº 001/2018, 002/2018 e 003/2018 (item 3.5);
- Ausência de documentos que comprovem a destinação final dos medicamentos adquiridos (item 3.5).

Sugere-se ainda que seja **recomendado** ao Prefeito de Santa Luzia, Sr. José Alexandre de Araújo, que adote providências em relação aos seguintes pontos:

- Editar Decreto Municipal regulamento o sistema de registro de preços no âmbito municipal, nos termos da Nota Técnica n° 01/2019 – CT – TCE/PB (item 3.2);
- Implantar um sistema informatizado, seja o HÓRUS disponibilizado pelo Ministério da Saúde, ou outro que atenda a demanda do município, a fim de robustecer o controle executado desde a compra até a destinação final dos medicamentos utilizados e disponibilizados à população em geral pela Prefeitura de Santa Luzia (item 3.5).

Citado para apresentação de defesa (fls. 1876/1880), o Prefeito, após solicitação e deferimento de prorrogação de prazo, apresentou documentos que se encontram acostados ao presente processo às fls. 1887/1890.

Relatório de análise da defesa (fls. 1897/1900), no qual a Auditoria concluiu:

4. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, essa Auditoria entende pela **procedência parcial da denúncia,** nos seguintes pontos:

- Despesas não comprovadas no valor de R$ 71.263,05, referente a Adesão à Ata de Registro de Preços nº 002/2018 (item 3.5 do relatório inicial);
- Ausência de termo de referência que contenha o levantamento quantitativo e qualitativo da real demanda e necessidade de medicamentos do município, quanto as adesões às atas de registro de preços nº 001/2018, 002/2018 e 003/2018 (item 3.5 do relatório inicial);
- Ausência de documentos que comprovem a destinação final dos medicamentos adquiridos (item 3.5 do relatório inicial).

Sugere-se ainda que seja **recomendado** ao Prefeito de Santa Luzia, Sr. José Alexandre de Araújo, que adote providências em relação aos seguintes pontos:

- Editar Decreto Municipal regulamento o sistema de registro de preços no âmbito municipal, nos termos da Nota Técnica n° 01/2019 – CT – TCE/PB (item 3.2 do relatório inicial).

Por fim, **opina-se** que seja emitida recomendação à Auditoria, em sede do acompanhamento de gestão do exercício 2021, para que seja averiguado se de fato o sistema HÓRUS foi implantado no município de Santa Luzia e se está em pleno funcionamento.

PROCESSO TC 05184/20

Os autos seguiram ao Ministério Público de Contas que, em parecer da lavra do Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto, opinou (fls. 1903/1911):

> **Ante todos os fatos abordados**, pugna esse *Parquet* de Contas pelo(a):
>
> 1. **CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA PARCIAL DA DENÚNCIA**[1] nos seguintes pontos:
> a. *Despesas não comprovadas no valor de R$ 71.263,05, referente a Adesão à Ata de Registro de Preços no 002/2018 (item 3.5 do relatório inicial);*
> b. *Ausência de termo de referência que contenha o levantamento quantitativo e qualitativo da real demanda e necessidade de medicamentos do município, quanto as adesões às atas de registro de preços no 001/2018, 002/2018 e 003/2018 (item 3.5 do relatório inicial); e*
> c. *Ausência de documentos que comprovem a destinação final dos medicamentos adquiridos (item 3.5 do relatório inicial).*
>
> 2. **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** ao gestor do Município de Santa Luzia/PB, no que se refere às despesas não comprovadas.
>
> 3. **APLICAÇÃO DE MULTA** pessoal ao Chefe do Poder Executivo Municipal, o senhor José Alexandre de Araújo, por infringir o disposto nos arts. 5º e 6º da RN n. 09/2016.
>
> 4. **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 adotar providências no sentido de editar Decreto Municipal regulamentando o sistema de registro de preços no âmbito daquele Município, nos termos da Nota Técnica nº 01/2019 – CT – TCE/PB.

Agendamento para a presente sessão, com as intimações de estilo (fl. 1912).

PROCESSO TC 05184/20

VOTO DO RELATOR

Preliminarmente, convém destacar que a denúncia a desencadear a Inspeção Especial merece ser conhecida ante o universal direito de petição insculpido no art. 5º, inciso XXXIV, alínea "a", da Carta da República e, da mesma forma, assegurado pela Resolução Normativa RN - TC 10/2010, conferindo direito a qualquer cidadão, partido político, associação, sindicato ou membro do Ministério Público ser parte legítima para denunciar irregularidade e ilegalidade perante o Tribunal de Contas.

No mérito, o Vereador denunciou irregularidades quanto às adesões às atas de registro de preços 001/2018, 002/2018 e 003/2018, decorrentes da Prefeitura Municipal de Gado Bravo/PB, tendo como objeto a contratação de empresa para futuro e eventual fornecimento de medicamentos diversos, observando não ser possível localizar a publicação, pelo órgão gerenciador, das atas de registros de preços.

Alegou que, em decorrência do órgão gerenciador da ata 001/2018 ter efetuado a contratação de 100% dos itens licitados, a adesão se tornaria inaplicável devido ao esgotamento do objeto e que embora o registro de preços original ter tido 2 (duas) empresas vencedoras, a Prefeitura de Santa Luzia contratou apenas uma empresa.

Alegou ainda que o mesmo representante, pessoa física, participou das 3 (três) licitações, representando empresas diferentes, havendo indícios de emissão de Nota Fiscal e respectivo pagamento, sem entrega do medicamento, além de alguns itens adquiridos estarem vencidos.

Por fim, questionou o valor desembolsado *per capita* com os medicamentos oriundos dessas adesões, pois seria alto e merecia atenção, além de informar que a policlínica municipal antes com 15 (quinze) médicos, conta com apenas 4 (quatro) na atualidade.

Ao examinar os elementos constantes dos autos, a Auditoria concebeu procedente a denúncia com relação a não entrega de medicamentos, considerando despesas não comprovadas, inclusive por ausência de notas fiscais, no valor de R$71.263,05, referente à Adesão à Ata de Registro de Preços no 002/2018. Sobre os demais itens denunciados, o Órgão Técnico reputou como improcedentes, observando serem fatos subjetivos a questão do valor *per capita*, supostamente alto, e a redução do quadro dos profissionais de medicina.

Informou a Auditoria, a ausência de termo de referência, com o levantamento quantitativo e qualitativo da real demanda e necessidade de medicamentos do Município, quanto às adesões às atas de registro de preços, em vista da possível diferença de necessidades entre o Município detentor das atas (Gado Bravo) e o Município de Santa Luzia e acrescentou sugestões à gestão.

PROCESSO TC 05184/20

Tangente à questão da aquisição de medicamentos vencidos, a Auditoria observou que a questão está sendo analisada no âmbito do processo de prestação de contas do Município, conforme fls. 5332, 6127 e 6132 do Processo TC 06336/19. O quadro utilizado pelo denunciante foi extraído daquele processo, especificamente do relatório prévio de PCA. Por essa razão, a possível eiva encontra-se em análise apenas na prestação de contas anual. Ressalte-se que a mencionada PCA obteve por parte do Tribunal Pleno a emissão de parecer favorável à aprovação e julgamento regular com ressalvas das contas de gestão, com recomendação.

Em sua defesa, o Prefeito alegou, em suma, o envio de documentos que comprovariam a aquisição e o controle da entrega dos medicamentos e que fora implantado o sistema HÓRUS, disponibilizado pelo Ministério da Saúde, como sugeriu a Auditoria para o devido controle das compras até a destinação final dos medicamentos, estando em pleno funcionamento.

Ao examinar os argumentos, a Auditoria entendeu que os mesmos estão desprovidos de qualquer documentação comprobatória, razão pela qual não mereceriam prosperar. Sobre o sistema HÓRUS, opinou que durante o acompanhamento da Gestão 2021 fosse verificado se de fato o sistema teria sido implantado e em pleno funcionamento.

Eis o Pronunciamento do Ministério Público de Contas:

"De início é importante destacar que o Sistema de Registro de Preços é um mecanismo utilizado pela Administração Pública para que, em momento conveniente e oportuno, possa adquirir determinado produto.

Tal procedimento não obriga a Administração de adquirir os bens. Contudo, caso necessite, a Administração é obrigada a adjudicar a empresa vencedora do certame licitatório.

Conforme se destaca nos Relatórios do Órgão Técnico desta Corte, a denúncia deve ser considerada parcialmente procedente, posto que há despesas não comprovadas, referente a Adesão à Ata de Registro de Preços n. 02/2018, no valor de R$71.263,05, bem como a ausência de termo de referência que contenha o levantamento quantitativo e qualitativo da real demanda e necessidade de medicamentos do município e a ausência de documentos que comprovem a destinação final dos medicamentos adquiridos.

Sugere ainda que seja recomendado o Chefe do Executivo Municipal de Santa Luzia/PB adote providências que julga necessárias.

PROCESSO TC 05184/20

*Isto posto passa-se a analisar a eiva quanto à **"Despesas não comprovadas no valor de R$ 71.263,05, referente a Adesão à Ata de Registro de Preços no 002/2018 (item 3.5)".***

A d. Auditoria encontrou empenhos realizados com aquisições de medicamentos do fornecedor LG Produtos Hospitalares LTDA – ME, que decorreram da Adesão à Ata n. 02/2018, onde não foram identificadas as notas fiscais.

No caso em tela, o ônus de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos geridos é do gestor público, ou seja, o gestor é que deve provar que utilizou os recursos públicos de maneira adequada e eficiente, para atender finalidade ou interesse público, conforme preceitua o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal e o art. 93 do Decreto-lei nº 200/67.

> *Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.*
>
> *Parágrafo único.* ***Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.***
> *[...] (grifo nosso).*

> *Art. 93. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.*

Ocorre que, a comprovação dos gastos com a aquisição de medicamentos deveria ter sido juntada aos autos em momento oportuno, quando citado pelo corpo técnico desta Corte, com a capacidade de eliminar as irregularidades apontadas nos pronunciamentos iniciais.

PROCESSO TC 05184/20

Entende este Membro Ministerial acompanha o entendimento técnico, devendo ser imputado ao gestor o valor não comprovado, para fins de ressarcimento ao erário.

*No que diz respeito à mácula que aponta para a **"Ausência de termo de referência que contenha o levantamento quantitativo e qualitativo da real demanda e necessidade de medicamentos do município, quanto as adesões às atas de registro de preços no 001/2018, 002/2018 e 003/2018 (item 3.5 do relatório inicial)"**, a Unidade Técnica indicou nos pronunciamentos iniciais que não foi devidamente comprovada a real demanda do órgão aderente e a vantajosidade dos preços contratados, inexistindo, nos autos, estudos ou levantamentos realizados para o quantitativo a ser adquirido, nem documento que demonstrasse a real vantagem econômica da Adesão à Ata de Registro de Preço.*

O Termo de Referência é um instrumento obrigatório para toda a contratação, sendo elaborado a partir de estudos técnicos preliminares e devendo reunir os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para caracterizar o objeto, bem como as condições da contratação.

*Nessa feita, o Tribunal de Contas da União editou a Súmula 177: "A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, **na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão**".*

Além de que, a Resolução Normativa nº 09/2016, em seu Capítulo II, traz as sanções previstas para o descumprimento ao estabelecido, podendo configurar omissão ao dever funcional, não eximindo às sanções estabelecidas no art. 56, V e VI da LOTCE/PB.

Por esta razão, assiste razão a Auditoria em manter a eiva indicada nos pronunciamentos iniciais.

*Ainda, no que concerne à "**Ausência de documentos que comprovem a destinação final dos medicamentos adquiridos (item 3.5)**", a Auditoria não conseguiu identificar comprovações da destinação final dos medicamentos adquiridos.*

Na defesa, o gestor não apresentou esclarecimentos ou documentos que elidissem o vício.

PROCESSO TC 05184/20

É inconcebível que em plena era global, ainda haja ausência de qualquer rastro da destinação dos medicamentos adquiridos. Mais inaceitável é o fato de que a gestão alega ter acostado nos autos em momento oportuno todos os documentos necessários, quando a própria auditoria verificou que há irregularidades, mesmo com os tais documentos.

O fato de um gestor, no âmbito de sua competência estar gerindo a máquina pública, não faz com que ele possa gerir de qualquer forma, principalmente quando se trata de saúde pública.

Todo o gestor bem preparado se respalda em documentos que comprovem todas as alegações, o que não foi o caso, corroborando assim para que este Parquet de Contas entenda pela devolução integral da quantia onerada na aquisição dos medicamentos ao erário público, pelo Prefeito, José Alexandre de Araújo.

*Por fim, no último pronunciamento, a d. Auditoria sugeriu por **RECOMENDAR** ao Chefe do Executivo Municipal de Santa Luzia/PB, para que adote providências no sentido de editar Decreto Municipal regulamentando o sistema de registro de prelos no âmbito daquele Município, nos termos da Nota Técnica nº 01/2019 – CT – TCE/PB. O MP de Contas acompanha o entendimento."*

De fato, não constam dentre os documentos apresentados pelo defendente, para comprovar as aquisições referentes à Ata 002/2018 (fls. 1570/1683), as notas fiscais nem os recibos relativos às despesas questionadas pelo Órgão Técnico (notas de empenho 6141/18, 6887/18, 7157/18 e 8013/18). Também não se encontram entre os documentos de fls. 1815/1832, relativos ao controle de medicamentos, referência às mencionadas notas fiscais, embora constem as devidas referências às demais notas fiscais, como no exemplo:

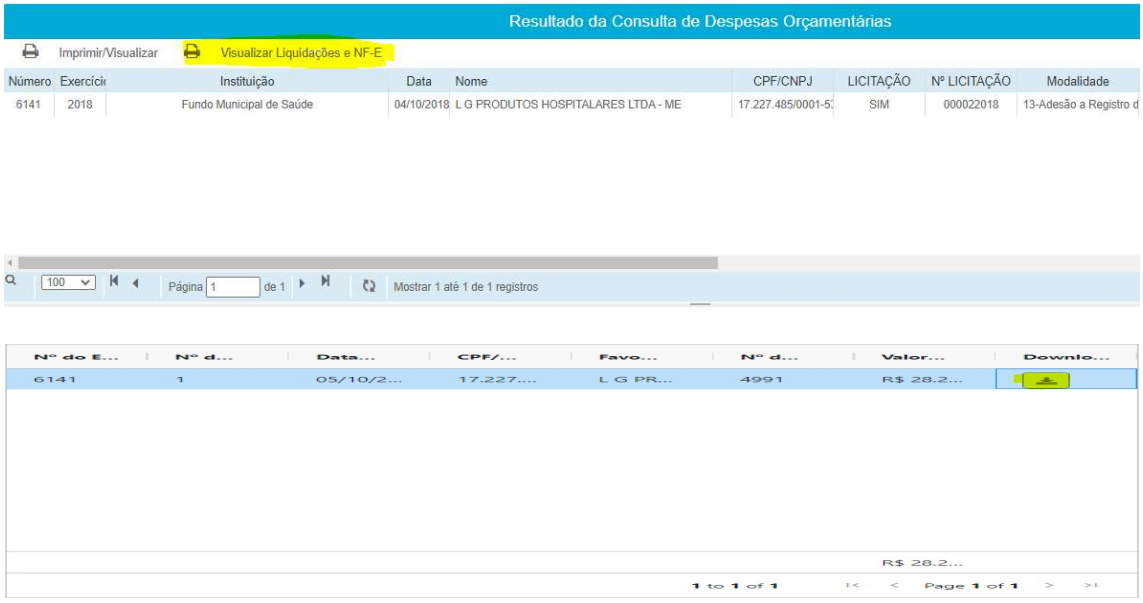
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA
ATA 2
Nº NOTA FISCAL : 3573 DATA: 13/03/2018
FORNECEDOR: LG PRODUTOS HOSPITALARES LTDA

PRODUTO	QUANTIDADE	PSF I	PSF II	PSF III	PSF IV	PSF V	PSF VI	POLICLI	SAMU
PAPEL LENÇOL HOSP.	90	10	10	10	10	10	10	10	20
LUVA DE PROCEDIMENTO G	29	2	0	4	4	2	4	3	10
LUVA DE PROCEDIMENTO M	100	10	7	6	10	10	12	20	25
MICRONEBULIZADOR ADULTO	10	1	1	1	1	1	1	2	2
MICRONEBULIZADOR INFANTIL	10	1	1	1	1	1	1	2	2
MASCARA TRIPLA	60	5	5	5	5	5	5	15	15
BOBINA DE PAPEL GRAU CIRURGICO 100MM	35	4	2	3	3	3	3	10	7
BOBINA DE PAPEL GRAU CIRURGICO 150MM	15	1	2	1	3	0	2	3	3
BOBINA DE PAPEL GRAU CIRURGICO 200MM	15	0	5	4	2	2	2	0	0
BOBINA DE PAPEL GRAU CIRURGICO 300MM	10	0	0	0	0	0	0	5	5
PVPI TOPICO LITRO	15	2	2	2	2	2	3	2	0
PVPI DERMO SUAVE	36	0	3	0	0	10	5	10	8
SERINGA DESC. 1ML	10.000	2000	2000	1200	2500	1300	1000	0	0
LUVA DE LATEX P	80	10	10	8	7	0	0	30	15

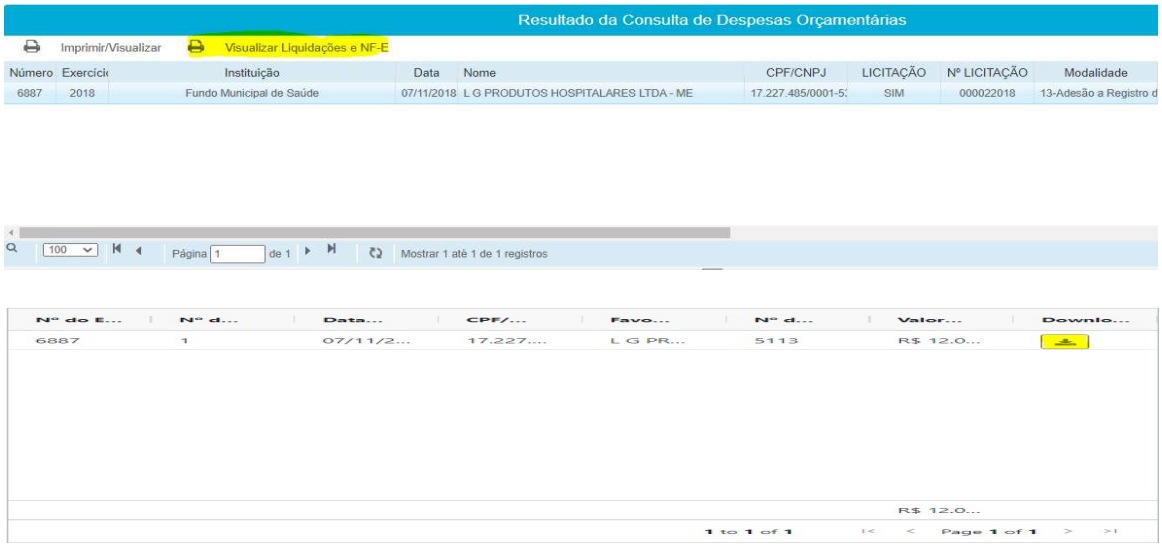
PROCESSO TC 05184/20

Em consulta ao Portal da Transparência da Prefeitura, na rede de internet, se verifica a existência das notas de empenho relativas às despesas questionadas, comportando inclusive ícones relativos às notas fiscais correspondentes, porém os mencionados ícones se encontram inabilitados:

https://portaldatransparencia.publicsoftsolutions.com/sistemas/ContabilidadePublica/views/Empenho/liquidacoes/index.php?nfe=/sistemas/ContabilidadePublica/views/Empenho/consulta/nfse.php&grid=6141;0;2018;1006;1



https://portaldatransparencia.publicsoftsolutions.com/sistemas/ContabilidadePublica/views/Empenho/liquidacoes/index.php?nfe=/sistemas/ContabilidadePublica/views/Empenho/consulta/nfse.php&grid=6887;0;2018;1006;1



PROCESSO TC 05184/20

https://portaldatransparencia.publicsoftsolutions.com/sistemas/ContabilidadePublica/views/Empenho/liquidacoes/index.php?nfe=/sistemas/ContabilidadePublica/views/Empenho/consulta/nfse.php&grid=7157;0;2018;1006;1

Resultado da Consulta de Despesas Orçamentárias

Imprimir/Visualizar Visualizar Liquidações e NF-E

Número	Exercício	Instituição	Data	Nome	CPF/CNPJ	LICITAÇÃO	Nº LICITAÇÃO	Modalidade
7157	2018	Fundo Municipal de Saúde	14/11/2018	L G PRODUTOS HOSPITALARES LTDA - ME	17.227.485/0001-5	SIM	000022018	13-Adesão a Registro d

100 Página 1 de 1 Mostrar 1 até 1 de 1 registros

Nº do E...	Nº d...	Data...	CPF/...	Favo...	Nº d...	Valor...	Downlo...
7157	1	14/11/2...	17.227....	L G PR...	5137	R$ 15.0...	
						R$ 15.0...	

1 to 1 of 1 Page 1 of 1

https://portaldatransparencia.publicsoftsolutions.com/sistemas/ContabilidadePublica/views/Empenho/liquidacoes/index.php?nfe=/sistemas/ContabilidadePublica/views/Empenho/consulta/nfse.php&grid=8013;0;2018;1006;1

Resultado da Consulta de Despesas Orçamentárias

Imprimir/Visualizar Visualizar Liquidações e NF-E

Número	Exercício	Instituição	Data	Nome	CPF/CNPJ	LICITAÇÃO	Nº LICITAÇÃO	Modalidade
8013	2018	Fundo Municipal de Saúde	18/12/2018	L G PRODUTOS HOSPITALARES LTDA - ME	17.227.485/0001-5	SIM	000022018	13-Adesão a Registro d

100 Página 1 de 1 Mostrar 1 até 1 de 1 registros

Nº do E...	Nº d...	Data...	CPF/...	Favo...	Nº d...	Valor...	Downlo...
8013	1	18/12/2...	17.227....	L G PR...	5258	R$ 15.9...	
						R$ 15.9...	

1 to 1 of 1 Page 1 of 1

PROCESSO TC 05184/20

Observe-se que as notas fiscais enviadas pelo defendente para comprovar as demais despesas, inclusive aceitas pela Auditoria, também constam ícones inabilitados no Portal da Transparência da Prefeitura, como por exemplo:

https://portaldatransparencia.publicsoftsolutions.com/sistemas/ContabilidadePublica/views/Empenho/liquidacoes/index.php?nfe=/sistemas/ContabilidadePublica/views/Empenho/consulta/nfse.php&grid=4851;0;2018;1006;1

Resultado da Consulta de Despesas Orçamentárias

Imprimir/Visualizar Visualizar Liquidações e NF-E

Número	Exercício	Instituição	Data	Nome	CPF/CNPJ	LICITAÇÃO	Nº LICITAÇÃO	Modalidade
4851	2018	Fundo Municipal de Saúde	13/08/2018	L G PRODUTOS HOSPITALARES LTDA - ME	17.227.485/0001-5	SIM	000022018	13-Adesão a Registro d

100 Página 1 de 1 Mostrar 1 até 1 de 1 registros

Nº do E...	Nº d...	Data...	CPF/...	Favo...	Nº d...	Valor...	Downlo...
4851	1	13/08/2...	17.227....	L G PR...	4247	R$ 32.2...	
						R$ 32.2...	

1 to 1 of 1 Page 1 of 1

Contudo, consultando o Painel de Medicamentos, disponível no site deste Tribunal de Contas, em https://sagres.tce.pb.gov.br/paineis-medicamentos/, é possível identificar mais uma nota fiscal, esta no valor de R$28.201,45, referente à nota de empenho 6141/18, sob o DANFE 4991vejamos:

sagres.tce.pb.gov.br/paineis-medicamentos/

Principal Explorar NFe Análise de Risco Saiba mais

Detalhamento dos produtos adquiridos - jan/2018 - dez/2018

Município: Santa Luzia. Fornecedor(es): 17.227.485/0001-53 - L G PRODUTOS HOSPITALARES LTDA - ME.

COPIAR BAIXAR 4991

NFe	Lote	Produto	Quantidade	Valor produto	Valor pago	Emissão	Fabricação	Vencimento	Padrão de risco
25181017227 48500015355 00100000499 11515266885		AGUA DESTILADA - 1000 ML (SANPRIME)	15	R$ 96,75	R$ 96,75	04/10/2018			Omissão de lote
25181017227 48500015355 00100000499 11515266885		FITA CREPE HOSPITALAR 16MMX50M MASTERFIX	115	R$ 381,80	R$ 381,80	04/10/2018			Omissão de lote
25181017227 48500015355 00100000499 11515266885	1	ABAIXADOR DE LINGUA PCT C/100 (THEOTO)	50	R$ 365,00	R$ 365,00	04/10/2018	02/03/2018	02/03/2023	Prazo de validade aceitável

PROCESSO TC 05184/20

A partir do próprio Painel é possível acessar a Nota Fiscal Eletrônica completa, através de link direto com a Secretaria:

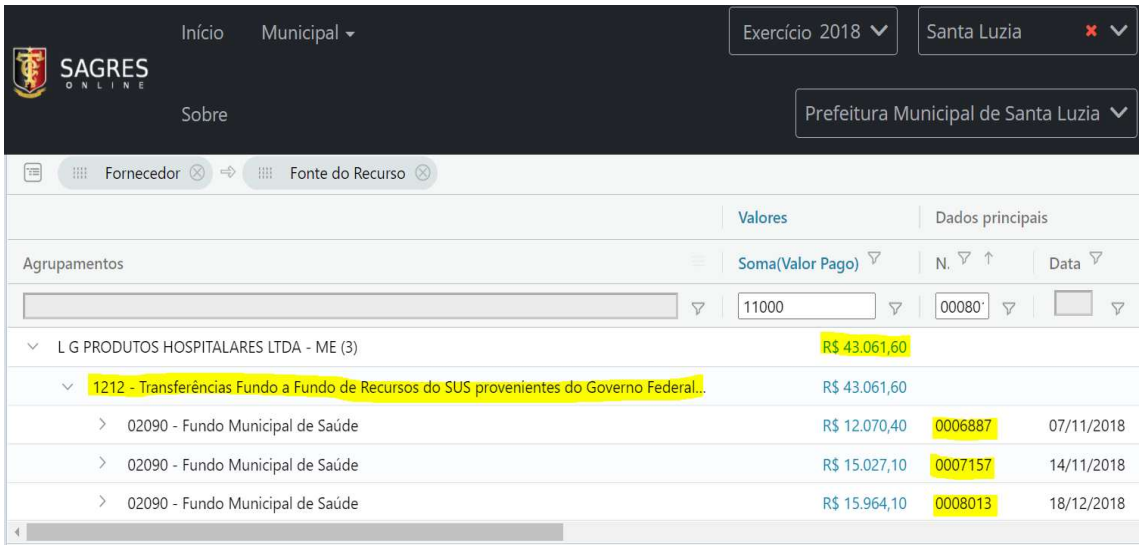
Dessa forma, restaria mais uma nota de empenho com a sua nota fiscal correspondente, dentre aquelas indicadas pela Auditoria à fl. 1869:

PROCESSO TC 05184/20

Adesão à Ata n. 002/2018 - Fornecedor: LG Produtos Hospitalares LTDA - ME

Empenho	Data Emp.	Valor Emp.	DANFE	Data DANFE	Valor DANFE	Fls.	Valor Não Comprovado
0001149	13/03/2018	R$ 6.910,00	3574	13/03/2018	R$ 20.728,00	1575	R$ -
0001150	13/03/2018	R$ 6.909,00	3574				
0001151	13/03/2018	R$ 6.909,00	3574				
0001152	13/03/2018	R$ 6.415,00	3573	13/03/2018	R$ 19.240,79	1580	R$ -
0001153	13/03/2018	R$ 6.410,79	3573				
0001154	13/03/2018	R$ 6.415,00	3573				
0001155	13/03/2018	R$ 7.476,27	3572	13/03/2018	R$ 14.952,54	1584	R$ -
0001156	13/03/2018	R$ 7.476,27	3572				
0001194	20/03/2018	R$ 20.031,63	3604	20/03/2018	R$ 20.031,63	1597/1598	R$ -
0001801	17/04/2018	R$ 2.510,00	3772	17/04/2018	R$ 2.510,00	1602	R$ -
0002353	09/05/2018	R$ 46.469,40	3874	10/05/2018	R$ 46.469,40	1606	R$ -
0002354	09/05/2018	R$ 28.537,70	3871	10/05/2018	R$ 28.537,70	1610	R$ -
0002355	09/05/2018	R$ 5.906,00	3876	10/05/2018	R$ 5.906,00	1654	R$ -
0002356	09/05/2018	R$ 4.090,84	3872	10/05/2018	R$ 4.090,84	1658	R$ -
0003102	07/06/2018	R$ 14.588,80	3995	07/06/2018	R$ 14.588,80	1614	R$ -
0003104	07/06/2018	R$ 15.960,50	3993	07/06/2018	R$ 15.960,50	1621	R$ -
0003124	08/06/2018	R$ 23.124,58	4001	08/06/2018	R$ 23.124,58	1667	R$ -
0004049	13/07/2018	R$ 23.782,13	4151	13/07/2018	R$ 23.782,13	1670/1671	R$ -
0004051	13/07/2018	R$ 26.233,40	4149	13/07/2018	R$ 26.233,40	1625/1626	R$ -
0004842	13/08/2018	R$ 10.299,40	4248	13/08/2018	R$ 10.299,40	1674	R$ -
0004846	13/08/2018	R$ 4.266,00	4249	13/08/2018	R$ 4.266,00	1588	R$ -
0004851	13/08/2018	R$ 32.215,25	4247	13/08/2018	R$ 32.215,25	1591/1592	R$ -
0005427	04/09/2018	R$ 16.346,50	4852	04/09/2018	R$ 16.346,50	1677/1678	R$ -
0005430	04/09/2018	R$ 477,60	4860	04/09/2018	R$ 477,60	1640	R$ -
0005432	04/09/2018	R$ 17.628,50	4851	04/09/2018	R$ 17.628,50	1630/1631	R$ -
0006139	04/10/2018	R$ 9.500,50	4990	04/10/2018	R$ 9.500,50	1644/1645	R$ -
0006141	04/10/2018	R$ 28.201,45	-	-	R$ -	-	R$ 28.201,45
0006887	07/11/2018	R$ 12.070,40	-	-	R$ -	-	R$ 12.070,40
0006888	07/11/2018	R$ 10.928,60	5114	07/11/2018	R$ 10.928,60	1648/1649	R$ -
0007157	14/11/2018	R$ 15.027,10	-	-	R$ -	-	R$ 15.027,10
0008013	18/12/2018	R$ 15.964,10	-	-	R$ -	-	R$ 15.964,10
0008014	18/12/2018	R$ 14.050,59	5259	18/12/2018	R$ 14.050,59	1682/1683	R$ -
						TOTAL	**R$ 71.263,05**

Assim, restariam sem comprovação a cifra de R$43.061,60 (R$71.263,05 – R$28.201,45), referente às notas de empenho 6887/18, 7157/18 e 8013/18, conforme o Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade - SAGRES:



Embora desprovidas de notas fiscais até este momento processual, a imputação de débito não pode ser aplicada por este Tribunal de Contas, tendo em vista a origem dos recursos aplicados ser da fonte "1212 – Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal", ou seja, são recursos do Sistema Único de Saúde, repassados do Fundo Nacional de Saúde ao Fundo Municipal de Saúde, através da conta corrente aberta na Caixa Econômica Federal (agência 3485, c/c 624011-4 – FMS SUSCUSTEIOSUS).

Sobre a competência para fiscalizar os recursos transferidos fundo a fundo, na espécie do Fundo Nacional para o Fundo Municipal de Saúde, 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]

---

[1] *É muito comum no âmbito da doutrina administrativista a segregação dos institutos do contrato administrativo e da licitação, como se fosses 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.*

PROCESSO TC 05184/20

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).*

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 ...".

---

[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).*

PROCESSO TC 05184/20

Sobre a ausência dos **termos de referência**, os documentos relativos às licitações encaminhados ao Tribunal (Documentos TC 21830/18, TC 24961/18 e TC 25239/18), sobre as adesões, trazem apenas os termos de ratificação e os contratos respectivos, não constando os demais elementos necessários à instrução.

É permitido legalmente que entes públicos que não tenham participado dos procedimentos iniciais da licitação contratem por **adesão à ata de registro de preços**, desde que atendam a alguns requisitos, como existir reserva de quantitativo do objeto para ser adquirido e a anuência do órgão gerenciador.

A falta de **estimativa prévia**, no edital, das quantidades a serem adquiridas por não participante, impede a adesão desses entes a atas de registro de preços, pois, mesmo que a administração não tenha a obrigação de adquirir os produtos, ao aderir à ata, com a adjudicação da empresa vencedora, se cria o vínculo para a aquisição àquele fornecedor, devendo para isso haver um planejamento das aquisições, tendo em vista que há limite de quantitativos para cada item a ser solicitado.

Já a **anuência do gerenciador** da ata é a autorização do mesmo para a adesão, concordando com os termos do documento de planejamento.

A Auditoria questionou se os Municípios de Santa Luzia e Gado Bravo (detentor das atas) são tão parecidos que requerem a licitação de medicamentos em totalidade quase idêntica para o exercício 2018:

Ata	Valor da Ata	Adesão	Valor Adesão	%
001/2018	R$ 599.635,40	001/2018	R$ 581.078,90	96,91%
002/2018	R$ 472.111,14	002/2018	R$ 470.955,94	99,76%
003/2018	R$ 415.274,28	003/2018	R$ 415.274,28	100,00%
Total	**R$ 1.487.020,82**		**R$ 1.467.309,12**	**98,67%**

Fonte: Tramita

Nos processos referentes às licitações questionadas não estão anexados editais ou termos de referência, todavia entre os documentos enviados por e-mail, por solicitação da Auditoria (fls. 73/1441), se encontram os **termos de referência**, nos quais são justificadas as necessidades do Município de Santa Luzia e, como já dito, a adesão, por si só, não obriga o órgão que adere a comprar todo o material constante da respectiva ata.

PROCESSO TC 05184/20

É sabido que os medicamentos constantes da Farmácia Básica (SUS) são praticamente os mesmos como a própria nomenclatura já demonstra e, embora a população do Município de Santa Luzia seja maior que a do Município de Gado Bravo, deve se considerar que existem cláusulas nos respectivos contratos em que o contratado fica obrigado a aceitar nas mesmas condições contratuais os acréscimos ou supressões que se fizerem necessários, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato. Ainda é de se considerar que podem haver outras contratações para aquisições de medicamentos para suprir a demanda da população.

De toda forma, cabem ressalvas pela ausência dos devidos levantamentos das demandas e quantidades a licitar como entendeu a Auditoria.

Sobre a ausência de notas fiscais que lastreassem as aquisições dos medicamentos questionadas pela Auditoria, é de se ressaltar que em duas oportunidades o interessado poderia ter enviado a documentação solicitada pelo Órgão Técnico, quando do envio através do e-mail, por solicitação da Auditoria, e quando da defesa apresentada. Contudo, a deliberação sobre eventual imputação de débito cabe ao Tribunal de Contas da União.

No mais, além dos documentos constantes dos autos não serem suficientes para atestar as aquisições dos medicamentos, muito menos sinalizam a sua regular distribuição.

ANTE O EXPOSTO, seguindo em parte o entendimento da Auditoria e do Ministério Público de Contas, VOTO no sentido de que essa egrégia Câmara decida:

1) CONHECER da denúncia ora apreciada e **JULGÁ-LA PARCIALMENTE PROCEDENTE** no que se refere à ausência de documentos que comprovem a destinação final dos medicamentos adquiridos;

2) RECOMENDAR ao Prefeito de Santa Luzia que adote providências em relação ao regulamento do sistema de registro de preços no âmbito municipal;

3) ENCAMINHAR cópia da decisão à Auditoria (DIAGM III) para averiguação sobre a implantação e funcionamento do sistema HÓRUS em sede do acompanhamento de gestão do exercício 2021;

4) COMUNICAR, através dos canais eletrônicos disponíveis, ao Tribunal de Contas da União e à Controladoria Geral da União, por suas unidades na Paraíba, em razão dos recursos federais aplicados; e

5) COMUNICAR aos interessados o conteúdo desta decisão.

PROCESSO TC 05184/20

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05184/20**, relativos à análise de Inspeção Especial de Licitações e Contratos decorrente de denúncia manejada pelo Senhor DAMIÃO ALVES DE OLIVEIRA, Vereador de Santa Luzia, sobre irregularidades nas adesões às atas de registro de preços 001/2018, 002/2018 e 003/2018, decorrentes da Prefeitura Municipal de Gado Bravo/PB, tendo como objeto a contratação de empresa para futuro e eventual fornecimento de medicamentos diversos com pagamentos sem a devida entrega dos produtos adquiridos no exercício de 2018, **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:

1) CONHECER da denúncia ora apreciada e **JULGÁ-LA PARCIALMENTE PROCEDENTE** no que se refere à ausência de documentos que comprovem a destinação final dos medicamentos adquiridos;

2) RECOMENDAR ao Prefeito de Santa Luzia que adote providências em relação ao regulamento do sistema de registro de preços no âmbito municipal;

3) ENCAMINHAR cópia da decisão à Auditoria (DIAGM III) para averiguação sobre a implantação e funcionamento do sistema HÓRUS em sede do acompanhamento de gestão do exercício 2021;

4) COMUNICAR, através dos canais eletrônicos disponíveis, ao Tribunal de Contas da União e à Controladoria Geral da União, por suas unidades na Paraíba, em razão dos recursos federais aplicados; e

5) COMUNICAR aos interessados o conteúdo desta decisão.

Registre-se e publique-se.
TCE – Sessão Remota da 2ª Câmara.
João Pessoa (PB), 06 de abril de 2021.

Assinado 6 de Abril de 2021 às 19:04

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 20 de Abril de 2021 às 09:24

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO