



1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 13315/17

Objeto: Adesão à Ata de Registro de Preços
Relator: Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo
Responsável: Patrícia Rodrigues Silva Oliveira de Farias

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS SEGUIDA DE CONTRATO – AQUISIÇÕES DE MEDICAMENTOS CONTROLADOS – INEXISTÊNCIA DE NORMA LOCAL REGULAMENTADORA DO PROCEDIMENTO – CARÊNCIAS DE DIVULGAÇÕES DA ATA E DO TERMO DE RATIFICAÇÃO – AUSÊNCIAS DE DIVERSAS FONTES PARA PESQUISA DE MERCADO – INDÍCIOS DE SOBREPREGOS – MÁCULAS QUE COMPROMETEM AS NORMALIDADES DOS FEITOS – IRREGULARIDADES DA ADESÃO E DO AJUSTE DECORRENTE – APLICAÇÃO DE PENALIDADE – FIXAÇÃO DE PRAZO PARA RECOLHIMENTO – RECOMENDAÇÃO – FORMALIZAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – REPRESENTAÇÃO. A constatação de incorreções graves em procedimento administrativo de adesão à ata de registro de preços, com possíveis danos ao Erário, enseja, além das irregularidades dos feitos e de outras deliberações, a imposição de coima, *ex vi* do disposto no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 01638/2022

Vistos, relatados e discutidos os autos da análise dos aspectos formais do procedimento de adesão à Ata de Registro de Preços n.º 001/2017 e do contrato decorrente, originários do Fundo Municipal de Saúde – FMS de Pilar/PB, objetivando as aquisições de medicamentos com retenção de receita (controlados) destinados aos usuários do Programa de Saúde Mental da Comuna, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes da 1ª CÂMARA do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB*, em sessão realizada nesta data, com o afastamento temporário justificado do Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira e a convocação do Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo, na conformidade do voto do relator a seguir, em:

- 1) *CONSIDERAR IRREGULARES* a mencionada adesão à ata de registro de preços e o contrato dela decursivo.
- 2) Com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18/1993), *APLICAR MULTA* a gestora do Fundo Municipal de Saúde – FMS de Pilar/PB, Sra. Patrícia Rodrigues Silva Oliveira de Farias, CPF n.º 659.143.334-15, na importância de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondente a 32,22 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB.
- 3) *ASSINAR* o lapso temporal de 60 (sessenta) dias para pagamento voluntário da penalidade, 32,22 UFRs/PB, ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea “a”, da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a este Tribunal dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício



1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 13315/17

máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) *ENVIAR* recomendações no sentido de que a administradora do Fundo Municipal de Saúde – FMS de Pilar/PB, Sra. Patrícia Rodrigues Silva Oliveira de Farias, CPF n.º 659.143.334-15, não repita as máculas apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e guarde estrita observância aos ditames constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

5) Independentemente do trânsito em julgado da decisão, *DETERMINAR*, com a devida urgência, a formalização de processo de TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – TCE para verificar as regularidades dos pagamentos efetivados à empresa Cirúrgica Montebello Ltda., CNPJ n.º 08.674.752/0001-40, no exercício de 2017, haja vista os eventuais sobrepreços nas aquisições de medicamentos decorrentes da adesão à Ata de Registro de Preços n.º 001/2017 e do Contrato n.º 009/2017, oriundos do Fundo Municipal de Saúde – FMS de Pilar/PB.

6) Do mesmo modo, independentemente do trânsito em julgado da decisão, com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *REMETER* cópia dos presentes autos à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado, para as providências cabíveis.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.

TCE/PB – Sessão Ordinária Presencial e Remota da 1ª Câmara

João Pessoa, 28 de julho de 2022

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho

Presidente

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo

Relator

Presente:

Representante do Ministério Público Especial

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 13315/17

RELATÓRIO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Tratam os presentes autos da análise dos aspectos formais do procedimento de adesão à Ata de Registro de Preços n.º 001/2017 e do contrato decorrente, originários do Fundo Municipal de Saúde – FMS de Pilar/PB, objetivando as aquisições de medicamentos com retenção de receita (controlados) destinados aos usuários do Programa de Saúde Mental da Comuna.

Os peritos da Divisão de Auditoria de Contratações Públicas I – DIACOP I, com base nas peças encartadas aos autos, emitiram relatório inicial, fls. 170/174, constatando, resumidamente, as seguintes máculas: a) carência de legislação municipal permitindo a adesão à ata de registro de preços; b) inexistência de pesquisa de preços com diversas fontes; c) ausência de comprovação da publicação da Ata de Registro de Preços – ARP aderida; d) não demonstração da divulgação do Termo de Ratificação – TR; e e) indícios de sobrepreço no valor de R\$ 417.171,39, devendo a responsável esclarecer o montante efetivamente adquirido.

Procedida a citação da gestora do Fundo Municipal de Saúde - FMS de Pilar/PB durante o exercício de 2017, Sra. Patrícia Rodrigues Silva Oliveira de Farias, fls. 177/179 e 185/186, esta deixou o prazo regimental transcorrer *in albis*.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se pronunciar acerca da matéria, fls. 191/196, pugnou, em apertada síntese, pela(o): a) irregularidade da adesão; b) aplicação de multa a Sra. Patrícia Rodrigues Silva Oliveira de Farias; c) imputação de débito, tendo em vista o sobrepreço detectado; e d) envio de recomendações.

Solicitação de pauta para esta assentada, fls. 197/198, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 19 de julho de 2022 e a certidão, fl. 199.

É o breve relatório.

VOTO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Inicialmente, é importante destacar que o sistema de registro de preços está devidamente previsto no art. 15 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993). Como é cediço, trata-se de um procedimento singular, onde os interessados em fornecer materiais, equipamentos ou serviços ao Poder Público registram seus preços e concordam em mantê-los durante certo período de tempo, provendo o quantitativo à medida que for solicitado. Para sua formalização, é necessária a realização de prévia licitação, na modalidade concorrência ou pregão.

Depois de concretizado o prévio certame público, o gerenciador (órgão ou entidade licitante) providencia a ata de registro de preços, que fica à disposição de outros órgãos ou entidades da administração para que dela possam usufruir, realizando o que comumente se denominou de "carona". Para que possa aderir a uma ata de registro de preços, o interessado deve



1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 13315/17

atender uma séria de exigências, a saber, solicitar autorização ao gerenciador para utilização, consultar a empresa fornecedora sobre o interesse em entregar o produto cujo preço foi registrado, demonstrar a vantagem da adesão em relação à realização de um procedimento licitatório normal, dentre outras.

In casu, conforme relatado pelos peritos deste Pretório de Contas, fls. 170/174, ao examinarem o procedimento de adesão à Ata de Registro de Preços n.º 001/2017 e o contrato decorrente, originários do Fundo Municipal de Saúde – FMS de Pilar/PB, objetivando as aquisições de medicamentos com retenção de receita (controlados) destinados aos usuários do Programa de Saúde Mental da Comuna, além das inexistências de norma regulamentadora autorizando a adesão e de uma pesquisa de preços embasada em fontes variadas, não restaram comprovadas as publicações da ata e do termo de ratificação.

Com efeito, a não divulgação de alguns atos do procedimento *sub examine* viola o princípio da publicidade insculpido no *caput* do art. 37 da Constituição Federal. Ademais, as carências de legislação local tratando do sistema de registro de preços e de uma sondagem mercadológica abarcando fontes variadas, contrariam o disposto no art. 15, inciso V, §1º e § 3º, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993), *verbo ad verbum*:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

§ 2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.

§ 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições: (grifos inexistentes na redação original).

Destarte, especificamente sobre a pesquisa mercadológica e a consulta efetivada pelos especialistas desta Corte junto o Banco de Preços em Saúde – BPS do Ministério da Saúde, para verificar a compatibilidade das quantias pactuadas com as praticadas pelo mercado,



1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 13315/17

fls. 107/160, deve-se ressaltar que, além dos valores constantes do referido BPS servirem como referência para apuração de sobrepreços, a pesquisa realizada unicamente com potenciais fornecedores não reflete as reais condições do mercado, visto que os valores coletados não traduzem, de fato, o preço contratado pela administração pública. Por isso, é imprescindível que as sondagens abarquem também os sistemas de preços oficiais e os contratos anteriores, inclusive os celebrados por outros órgãos e entidades públicas. Nessa perspectiva, é remansosa a jurisprudência do eg. Tribunal de Contas da União – TCU, *verbum pro verbo*:

A estimativa de preço em licitações deve contemplar, entre outros critérios, cotações com fornecedores, contratos de outros órgãos e contratos anteriores do próprio órgão. (TCU, Acórdão n.º 3684/2014, Segunda Câmara, Rel. Ana Arraes, Data da sessão em 22/07/2014)

A realização de pesquisa de preços para elaboração de orçamento básico de licitação com respaldo apenas em consulta a empresas privadas não atende o art. 15, inciso V, da Lei 8.666/1993, que estabelece que as compras devem balizar-se também pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública, os quais, no caso de medicamentos e correlatos, estão disponíveis no Banco de Preços em Saúde (BPS), do Ministério da Saúde, entre outros bancos de dados. (TCU, Acórdão n.º 247/2017, Plenário, Rel. Walton Alencar Rodrigues, Data da sessão em 15/02/2017)

Os sistemas oficiais de referência da Administração Pública reproduzem os preços de mercado, e, por gozarem de presunção de veracidade, devem ter precedência em relação à utilização de cotações efetuadas diretamente com empresas que atuam no mercado. (TCU, Acórdão n.º 452/2019, Plenário, Rel. Marcos Bemquerer, Data da sessão em 27/02/2019) (grifos nossos).

Malgrado a ausência da pesquisa de mercado fundamentada em várias fontes e o possível sobrepreço em alguns itens da ata de adesão, considero, salvo melhor juízo, que a propugnada imputação de débito a Sra. Patrícia Rodrigues Silva Oliveira de Farias deve ser mais aprofundada em processo de Tomada de Contas Especial - TCE, face a carência de informações individualizadas a respeito do efetivo dispêndio, pois, embora evidenciados os pagamentos à empresa Cirúrgica Montebello Ltda., na importância de R\$ 57.921,00, não é possível inferir, com precisão, os quantitativos individuais dos produtos com preços sobejantes apontados na amostra coletada pela unidade técnica do Tribunal.

Feitas estas considerações, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, resta configurada, além das irregularidades dos feitos e de outras deliberações, a necessidade imperiosa de aplicação de multa a gestora do Fundo Municipal de Saúde – FMS de Pilar/PB, Sra. Patrícia Rodrigues Silva Oliveira de Farias, no valor de R\$ 2.000,00, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), coima esta atualizada pela Portaria n.º 014, de 31 de janeiro de 2017, publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB do dia 03 de fevereiro do mesmo ano, sendo os atos praticados por aquela autoridade enquadrados no seguinte inciso do referido artigo, *verbatim*:



1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 13315/17

Art. 56 – O Tribunal pode também aplicar multa de até Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros) aos responsáveis por:

I – (*omissis*)

II – infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

Ante o exposto:

1) *REPUTO IRREGULARES* a mencionada adesão à ata de registro de preços e o contrato dela decorrente.

2) Com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18/1993), *APLICO MULTA* a gestora do Fundo Municipal de Saúde – FMS de Pilar/PB, Sra. Patrícia Rodrigues Silva Oliveira de Farias, CPF n.º 659.143.334-15, na importância de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondente a 32,22 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB.

3) *ASSINO* o lapso temporal de 60 (sessenta) dias para pagamento voluntário da penalidade, 32,22 UFRs/PB, ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a este Tribunal dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) *ENVIO* recomendações no sentido de que a administradora do Fundo Municipal de Saúde – FMS de Pilar/PB, Sra. Patrícia Rodrigues Silva Oliveira de Farias, CPF n.º 659.143.334-15, não repita as máculas apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e guarde estrita observância aos ditames constitucionais, legais e regulamentares.

5) Independentemente do trânsito em julgado da decisão, *DETERMINO*, com a devida urgência, a formalização de processo de TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – TCE para verificar as regularidades dos pagamentos efetivados à empresa Cirúrgica Montebello Ltda., CNPJ n.º 08.674.752/0001-40, no exercício de 2017, haja vista os eventuais sobrepreços nas aquisições de medicamentos decorrentes da adesão à Ata de Registro de Preços n.º 001/2017 e do Contrato n.º 009/2017, oriundos do Fundo Municipal de Saúde – FMS de Pilar/PB.



1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 13315/17

6) Do mesmo modo, independentemente do trânsito em julgado da decisão, com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *REMETO* cópia dos presentes autos à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado, para as providências cabíveis.

É o voto.

Assinado 10 de Agosto de 2022 às 10:43



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE

Assinado 10 de Agosto de 2022 às 10:34



Cons. Subst. Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR

Assinado 10 de Agosto de 2022 às 12:20



Elvira Samara Pereira de Oliveira
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO