



PROCESSO TC – 15811/19

Laboratório Industrial Farmacêutico do Estado da Paraíba S/A. Administração Indireta Estadual. Sociedade de Economia Mista. Inexigibilidade de Licitação. Falhas nos procedimentos licitatórios. Irregularidade. Cominação de multa.

ACÓRDÃO AC1-TC – 1122/22

RELATÓRIO:

Versam os presentes autos sobre análise de processo de inexigibilidade de licitação promovido pelo Laboratório Industrial Farmacêutico do Estado da Paraíba S/A – LIFESA, sociedade de economia mista integrante da Administração Indireta do Estado da Paraíba, tendo por propósito a aquisição de medicamento de fornecedor exclusivo.

Relatório inicial elaborado pela Equipe de Instrução (fls. 56/62), com base no levantamento de dados e informações de suporte (fls. 39/48), que apontou uma série de falhas relacionadas ao procedimento licitatório, sugerindo notificação ao ex-Diretor-Presidente do LIFESA para o oferecimento de contrarrazões.

Defesa encartada por meio do Documento TC – 29108/20 (fls. 165/179), devidamente analisada pelo Órgão Técnico, que se pronunciou em relatório definitivo (fls. 195/207), elidindo duas das falhas listadas na peça inaugural, tendo permanecidas inalteradas as seguintes irregularidades:

- Incompatibilidade do objeto da licitação com a natureza e o objetivo institucionais do LIFESA;*
- Justificativa da aquisição improcedente;*
- Reserva Orçamentária incompatível com o objeto da Inexigibilidade;*
- A Justificativa de Preço apresentada não está assinada e nem consta a identificação do responsável pela sua elaboração;*
- A Justificativa de Preço não atende à exigência do inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei n.º 8.666/93;*
- Termo de Ratificação/homologação sem a assinatura da autoridade competente e sem a devida publicação na Imprensa Oficial;*
- Ausência de dotação orçamentária para a celebração do contrato.*

O feito foi ao Ministério Público de Contas, que exarou o Parecer nº 00224/22 (fls. 210/215, de autoria da Subprocuradora-Geral, doutora Elvira Samara Pereira de Oliveira, pugnando pela irregularidade da inexigibilidade da licitação, aplicação de multa ao gestor responsável, bem como recomendações à atual gestão do LIFESA.

O feito foi agendado para a presente sessão, feitas as intimações de praxe.



VOTO DO RELATOR:

O julgamento do presente processo não pode prescindir do exame mais detalhado da Prestação de Contas do ex-gestor do Laboratório Industrial Farmacêutico do Estado da Paraíba S/A – LIFESA –, relativa ao exercício de 2018 (Processo TC – 08791/19), período em que se deu a Inexigibilidade de Licitação nº 003/2018, que teve por escopo a aquisição de medicamento “excepcional”, na adjetivação feita pela Auditoria, vendido por fornecedor exclusivo, razão alegada para o procedimento licitatório diferenciado.

O indigitado feito transitou em julgado após sentença em sede do Acórdão APL-TC 00356/21, prolatada em sessão realizada em 18/08/2021 que comandi no exercício da Presidência do Tribunal Pleno. O decisum enfrentou Embargos de Declaração opostos contra decisão em Recurso de Reconsideração anteriormente manejado. Esta decisão definitiva operou coisa julgada formal e material e sucedeu outros três Acórdãos do Pleno, quais sejam: APL-TC 00273/21 - Recurso de Reconsideração - Sessão 30/06/2021; APL-TC 00321/20 - Embargos de Declaração - Sessão 23/09/2020; APL-TC 00254/20 - Decisão Inicial - Sessão 19/08/2020.

*Importa dizer que a inexigibilidade nº 003/2018 toca apenas de soslaio o Processo TC – 08791/19, tendo sido expressamente citada na conclusão do item 5 do relatório inicial, que analisa a temática de licitações, onde consignado pela Unidade Especialista que “não foram encaminhados os processos licitatórios referentes ao Pregão Presencial nos 300/2017 e a **Inexigibilidade 003/2018**, em desobediência aos arts. 5º e 8º da RN TC nº 09/2016”, falhas sanadas na fase de apresentação de defesa.*

Imperativo concluir, portanto, que, em regra, as condutas em exame no presente julgamento de procedimento licitatório não contribuíram para o juízo de valor nas contas do ex-gestor do LIFESA, relativas ao exercício de 2018. Necessário resgatar as falhas que remanesceram após a fase de defesa; Ei-las:

- Incompatibilidade do objeto da licitação com a natureza e o objetivo institucionais do LIFESA;*
- Justificativa da aquisição improcedente;*
- Reserva Orçamentária incompatível com o objeto da Inexigibilidade;*
- A Justificativa de Preço apresentada não está assinada e nem consta a identificação do responsável pela sua elaboração;*
- A Justificativa de Preço não atende à exigência do inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei n.º 8.666/93;*
- Termo de Ratificação/homologação sem a assinatura da autoridade competente e sem a devida publicação na Imprensa Oficial;*
- Ausência de dotação orçamentária para a celebração do contrato.*

Do cotejamento desta lista com o extenso rol de falhas constatadas ao final da fase de instrução (dezenove ao todo), a única que também integra a inexigibilidade de licitação em testilha é justamente o descompasso de termos uma compra feita pelo LIFESA que, em tese, não se coaduna com os objetivos institucionais da Sociedade de Economia Mista, definidos em lei especial. É de se frisar que essa falha vem sendo sistematicamente observada nas prestações de contas da Entidade Pública ano após ano, sem que providências sejam tomadas para saná-la em definitivo.

Começo, pois, pelo exame dessa recorrente questão, e o faço valendo-me de brilhante exposição adotada no Parecer Ministerial nº 717/20, da lavra do então Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCE/PB, doutor Manoel Antônio dos Santos Neto, parte integrante de outro processo de análise de licitação (TC 14198/18).



Lembra o ilustre Procurador que o LIFESA, sociedade anônima de economia mista, foi criado em sucessão ao Laboratório Industrial Professor Lauro Wanderley, pela Lei Estadual nº 6.562, de 28 de novembro de 1997, posteriormente alterada pela Lei Estadual nº 7.950, de 22 de março de 2006. A norma jurídica expressamente estabeleceu a finalidade e área de atuação da LIFESA, como se vê do excerto abaixo:

Art. 2º A sociedade terá por finalidade a pesquisa científica e tecnológica, o desenvolvimento e a produção de medicamentos e produtos farmacêuticos destinados, prioritariamente, à rede estadual de saúde e ao Sistema Único de Saúde – SUS.

Como constatado nas prestações de contas dos exercícios de 2017, 2018 e 2019 o LIFESA passou a exercer o papel de intermediador na aquisição de medicamentos pelo Estado, municípios e Organizações Sociais contratadas para gerenciar a saúde na Paraíba, atuação esta que comprometeu a observância da função social exigida pela Constituição Federal para às entidades da Administração Indireta, bem como a Lei Estadual nº 6562/97 que criou a LIFESA. Lembremos o que preceituam tais normativos.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade.

LEI ESTADUAL Nº 6562/97

Art. 2º - A sociedade terá por finalidade a pesquisa, o desenvolvimento e a produção de medicamentos e produtos farmacêuticos destinados, prioritariamente, à rede estadual de saúde.

Para além de tais imposições, há uma outra, ainda mais específica, gravada na Lei 6.404/76, que regulamenta as sociedades anônimas, natureza jurídica do LIFESA. Preceitua o seu artigo 237 que sociedades de economia mista somente poderão explorar os empreendimentos ou exercer as atividades previstas na lei que autorizou a sua constituição. Não havendo tal previsão na norma de fundação do Laboratório, ele jamais poderia enveredar pela atividade de comercialização de medicamentos, ainda que seu estatuto preveja essa possibilidade.

*Destarte, ao invés de atuar na pesquisa e produção de medicamentos, seu objetivo precipuo, o LIFESA passou a promover exclusivamente a revenda de medicamentos adquiridos de terceiros, como demonstra a situação exemplificada no caso concreto. Urge que o problema seja definitivamente resolvido, **recomendação** que se defende no presente julgamento.*



Na gênese desta falha jaz a mácula do segundo item apontado pela Unidade de Inspeção, que considerou como improcedente a justificativa para a aquisição dos recipientes contendo solução injetável do medicamento Teriparatida, o objeto da inexigibilidade. O propósito da compra foi o atendimento de necessidade atribuída à Secretaria Estadual de Saúde, indicando que o produto seria posteriormente vendido pelo LIFESA, o que coloca a Entidade como intermediária de insumos medicamentosos, condição que, como já abordado, não encontra amparo na sua lei de fundação.

Todas as demais falhas são alusivas exclusivamente ao processo de inexigibilidade e, por conseguinte, o Contrato nº 015/2018 dele decorrente, que resultou no empenhamento de despesas da ordem de R\$ 2 milhões, tendo sido efetivamente pagos R\$ 1.816.379,20. Claramente demonstrado na fase de instrução a existência de rubrica específica para apropriar produtos destinados à revenda. Dessa forma, o registro contábil poderia ser fácil e corretamente processado. Igualmente simples a regularização da dotação orçamentária.

De forma análoga, não há razão lógica a explicar as falhas que inquinaram a justificativa de preço, malgrado tenha sido afastada a hipótese inicial de sobrepreço, o que atenua consideravelmente a eiva. Não obstante, se trata de uma afronta à formalidade, a conduta atrai ao ex-gestor multa pecuniária, com espeque no artigo 56, II, da LOTCE/PB. Na mesma categoria se insere a falha constatada no termo de ratificação e homologação. Não se pode admitir a ausência de assinatura de autoridade competente e da publicização necessária ao ato administrativo.

Postos os fatos, considerando que as irregularidades remanescentes são de menor potencial ofensivo, voto, em consonância com o Ministério Público de Contas, pelo(a):

- Julgamento irregular da Inexigibilidade nº 03/2018 e do contrato dele decorrente;*
- Aplicação de multa pessoal ao senhor Carlos Alberto Dantas Bezerra, ex-Diretor Presidente do Laboratório Industrial Farmacêutico do Estado da Paraíba S/A (LIFESA), no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com supedâneo no inciso II, art. 56, da LOTCE/PB, equivalente a 32,37 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba (UFR-PB).*
- Determinação ao atual gestor do LIFESA que envide esforços com vistas a promover a atualização da norma jurídica de regência, de modo a contemplar nova finalidade para o Laboratório ou que se abstenha de autorizar ações em que o Laboratório atue na intermediação financeira de medicamentos.*

É como voto.



DECISÃO DA PRIMEIRA CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 15811/19, ACORDAM, à unanimidade, os Membros da 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, na sessão realizada nesta data, em:

- *JULGAR irregular a Inexigibilidade nº 03/2018 e do contrato dele decorrente;*
- *APLICAR multa pessoal ao senhor Carlos Alberto Dantas Bezerra, ex-Diretor Presidente do Laboratório Industrial Farmacêutico do Estado da Paraíba S/A (LIFESA), no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com supedâneo no inciso II, art. 56, da LOTCE/PB, equivalente a 32,37 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba (UFR-PB).*
- *DETERMINAR ao atual gestor do LIFESA que envide esforços com vistas a promover a atualização da norma jurídica de regência, de modo a contemplar nova finalidade para o Laboratório que se abstenha de autorizar ações em que o Laboratório atue na intermediação financeira de medicamentos.*

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

TCE-Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 02 de junho de 2022

Assinado 8 de Junho de 2022 às 09:15



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE

Assinado 8 de Junho de 2022 às 09:11



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR

Assinado 8 de Junho de 2022 às 12:39



Elvira Samara Pereira de Oliveira
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO