

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara  
TC 008.647/2018-6.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Fundo Nacional de Saúde – MS.

Responsáveis: Alexandre da Silva Pereira (895.111.076-15);  
Guarapiranga Medicamentos Ltda. - EPP (41.715.004/0001-33); e Rita  
de Cassia Dias Barbosa Pereira (987.775.056-20).

Representação legal: não há.

**SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PROGRAMA FARMÁCIA POPULAR. PREJUÍZOS DECORRENTES DA PRÁTICA DE ATOS NÃO CONSENTÂNEOS À LEGISLAÇÃO DO PROGRAMA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS, CONDENAÇÃO EM DÉBITO E APLICAÇÃO DE MULTA.**

## RELATÓRIO

Adoto como relatório o pronunciamento da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especiais (peça 52) a seguir transcrito, que contou com a anuência do corpo diretivo daquela unidade e do representante do Ministério Público junto ao TCU (peças 53 a 55):

### INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde/Ministério da Saúde (FNS/MS), em desfavor da empresa Guarapiranga Medicamentos Ltda. – EPP/Drogaria Alexandre (CNPJ 41.715.004/0001-33), solidariamente com o Sr. Alexandre da Silva Pereira (CPF 895.111.076-15) e Sra. Rita de Cássia Dias Barbosa Pereira (CPF 987.775.056-20), em razão da aplicação irregular dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) no âmbito do Programa Farmácia Popular do Brasil – Aqui Tem Farmácia Popular (PFPB), na Drogaria Alexandre, localizada no município de Ponte Nova/MG, no período de 1/1/2014 a 31/8/2015.

### HISTÓRICO

2. O Programa Farmácia Popular do Brasil foi instituído pela Lei 10.858, de 13/4/2004, regulamentado pelo Decreto 5.090, de 20/5/2004, para cumprir diretriz da Política Nacional de Assistência Farmacêutica, no sentido de dar à população o acesso a medicamentos considerados essenciais, utilizando ou não o SUS.

3. Nos termos do Anexo LXXVII, art. 2º, da Portaria de Consolidação nº 5/2017, o PFPB consiste na disponibilização de medicamentos e/ou correlatos à população, pelo Ministério da Saúde, através de "Rede Própria", constituída por Farmácias Populares, em parceria com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; e pelo "Aqui Tem Farmácia Popular", constituído por meio de convênios com a rede privada de farmácias e drogarias.

4. Atualmente, de acordo com o Anexo LXXVII, art. 7º, da Portaria de Consolidação nº 5/2017, na modalidade "Aqui Tem Farmácia Popular", são disponibilizados gratuitamente medicamentos para o tratamento de hipertensão, diabetes e asma. Além destes, são disponibilizados, com até 90% de desconto, medicamentos para rinite, dislipidemia, doença de Parkinson, osteoporose e glaucoma, além de anticoncepcionais e fraldas geriátricas.

### Auditoria do Denasus e Fase Interna da TCE

5. A presente TCE originou-se de constatações do Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) em auditoria realizada junto ao referido estabelecimento farmacêutico abrangendo os exercícios de 2014 e 2015, com a finalidade de verificar o cumprimento das normas estabelecidas pela Portaria 971/MS/GM/2012, vigente à época, ratificada pela Portaria 111/MS/GM/2016, que dispõe sobre o Programa Farmácia Popular do Brasil.

6. Diante das constatações, o Denasus deu oportunidade de defesa aos responsáveis, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa, conforme consta das notificações expedidas (peça 5, p. 8-13), sem que fossem apresentadas justificativas.

7. Assim, o motivo que levou à instauração da presente Tomada de Contas Especial está materializado por prejuízo causado pelo referido estabelecimento comercial ao Programa Farmácia Popular do Brasil, no valor histórico de R\$ 284.640,07, no período compreendido entre 28/2/2014 a 14/10/2015, tendo em vista irregularidades que contrariaram os artigos 21, 22, 23 e 40 da Portaria 971/GM/MS, de 15/5/2012, conforme consubstanciado na matriz de responsabilização (peça 4), tendo em vista a constatação das seguintes irregularidades, apontadas no Relatório de Auditoria 16523 do Denasus (peça 13, p. 6-11):

a) registro de dispensação de medicamento em nome de funcionários e/ou responsáveis legais do estabelecimento auditado sem a devida comprovação legal, no valor histórico de R\$ 3.636,40;

b) falta de apresentação de notas fiscais comprovando as aquisições dos medicamentos dispensados pelo Programa Farmácia Popular do Brasil, no valor histórico de R\$ 279.071,64;

c) cupons sem assinatura, cupons sem receitas ou falta de reconhecimento pelos titulares dos CPFs das assinaturas apostas nos cupons, bem como a declaração destes de não fazerem uso de medicamentos do programa e não serem portadores de patologias para as quais são indicados, no valor histórico de R\$ 1.921,23;

d) registro de dispensação em nome de pessoas falecidas, no valor histórico de R\$ 10,80.

8. Em 3/8/2017, com base no Relatório de Auditoria 16523, e com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o Diretor-Executivo do Fundo Nacional de Saúde autorizou a instauração de Tomada de Contas Especial (peça 2).

9. Instaurada a TCE, o Fundo Nacional de Saúde comunicou o fato aos responsáveis, conforme ofícios à peça 5, p. 1-7, e ARs à peça 1, p. 5-9, não havendo manifestação em resposta.

10. O relatório completo do tomador de contas especial nº 176/2017 (peça 25) registra a apuração de fatos, a quantificação do dano, bem como a identificação dos responsáveis, nos termos do art. 2º da IN TCU 71/2012.

11. Registra, ainda, que foi dada oportunidade de defesa aos responsáveis, conforme as notificações relacionadas no item “V” do relatório do tomador, expedidas visando a regularização das contas e o ressarcimento do dano. Conforme item “VI” do mesmo relatório, não houve apresentação de justificativas ou manifestação dos responsáveis (peça 25, p. 8).

12. Por fim, o tomador de contas concluiu pela responsabilização da empresa Guarapiranga Medicamentos Ltda. - EPP/Drogaria Alexandre, solidariamente aos responsáveis legais à época da ocorrência dos fatos, Sr. Alexandre da Silva Pereira e Sra. Rita de Cássia Dias Barbosa Pereira, quantificando-se o débito no valor de R\$ 370.939,12, atualizado monetariamente em 7/8/2017 (peça 23). A inscrição em conta de responsabilidade, no SIAFI, foi efetuada mediante a Nota de Lançamento de Sistema 2017NS059567, de 7/8/2017 (peça 12).

13. Uma vez concluída a TCE no âmbito do Fundo Nacional de Saúde e remetida ao Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, foi lavrado o relatório de auditoria 113/2018 (peça 26). Em atendimento ao disposto na alínea “a” do inciso II do art. 10 da Instrução Normativa/TCU 71/2012, foi registrado que as medidas adotadas em relação à apuração dos fatos foram adequadas. Quanto à alínea “b” do mesmo inciso II, considerou-se que as normas para instauração e desenvolvimento da tomada de contas especial foram cumpridas.

14. Em 14/2/2018, a Secretaria de Controle Interno do Ministério da Transparência e

Controladoria-Geral da União emitiu o certificado de auditoria 113/2018, em concordância com o relatório do tomador de contas (peça 26). O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 27 e 28).

15. Em 14/3/2018, o Ministro de Estado da Saúde declarou ter tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como no parecer da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União, manifestando-se pela irregularidade das contas e determinando o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 29), sendo registrada no sistema e-TCE sob número 328/2017.

#### **Fase Externa da TCE**

16. Encaminhada ao TCU pelo Ministério da Saúde, a presente tomada de contas especial foi autuada, em 19/3/2018, sob o nº TC 008.647/2018-6 pela Secretaria de Controle Externo de Minas Gerais (Secex-MG) e remetida à Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE).

17. A primeira instrução levada à efeito pela Secex-TCE (peça 37), concluiu estarem satisfeitos os pressupostos de procedibilidade da IN TCU 71/2012, uma vez que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente, bem como o valor atualizado do débito em 1/1/2017 supera o mínimo estabelecido de R\$ 100.000,00. Também, que não foram encontrados débitos imputáveis aos responsáveis em outros processos em tramitação no Tribunal.

18. Concluiu, por fim, que foi possível, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade da empresa Guarapiranga Medicamentos Ltda. - EPP/Drogaria Alexandre, solidariamente aos seus representantes legais, Sr. Alexandre da Silva Pereira e Sra. Rita de Cássia Dias Barbosa Pereira, e quantificar adequadamente o débito a eles atribuído, propondo, assim, a citação dos responsáveis, posicionamento esse que teve a concordância do diretor imediato e do titular da unidade técnica (peças 38-39), que autorizou as citações, conforme delegação de competência conferida pelo relator, Ministro Vital do Rêgo.

#### **EXAME TÉCNICO**

##### **Irregularidades Causadoras do Dano**

19. Cabe ressaltar, de início, que os responsáveis foram citados, solidariamente, em decorrência das seguintes irregularidades:

**Ocorrência 1:** registro de dispensação de medicamento em nome de funcionários e/ou responsáveis legais do estabelecimento auditado sem a devida comprovação legal;

Valor histórico: R\$ 3.636,40;

Dispositivos violados: arts. 21, 22, 23 e 40 da Portaria GM/MS 971, de 15/5/2012;

Responsáveis: sociedade empresária Guarapiranga Medicamentos Ltda. - EPP/Drogaria Alexandre (CNPJ 41.715.004/0001-33), e na condição de sócios administradores, Sr. Alexandre da Silva Pereira (CPF 895.111.076-15) e Sra. Rita de Cássia Dias Barbosa Pereira (CPF 987.775.056-20);

Condutas: realizar dispensação de medicamento em nome de funcionário e/ou responsável legal do estabelecimento auditado sem a devida comprovação legal, contrariando os artigos 21, 22, 23 e 40 da Portaria GM/MS 971 de 15/05/2012, quando deveria ter sido realizado um controle rígido para a não liberação de medicamentos em nome de funcionário e/ou responsável legal do estabelecimento auditado sem a devida comprovação legal;

Evidências: Relatório de Auditoria nº 16523 do Departamento Nacional de Auditoria do SUS - Denasus (peça 13, p. 6);

**Ocorrência 2:** falta de apresentação de notas fiscais comprovando as aquisições dos medicamentos dispensados pelo Programa Farmácia Popular do Brasil;

Valor histórico: R\$ 279.071,64;

Dispositivos violados: arts. 21, 23 e 40 da Portaria GM/MS 971 de 15/5/2012;

Responsáveis: sociedade empresária Guarapiranga Medicamentos Ltda. - EPP/Drogaria Alexandre (CNPJ 41.715.004/0001-33), e na condição de sócios administradores, Sr. Alexandre da Silva Pereira (CPF 895.111.076-15) e Sra. Rita de Cássia Dias Barbosa Pereira (CPF 987.775.056-20);

Condutas: deixar de apresentar as notas fiscais comprovando as aquisições dos medicamentos dispensados pelo Programa Farmácia Popular do Brasil, contrariando os artigos 21, 23 e 40 da Portaria GM/MS 971 de 15/05/2012, quando deveria comprovar sua aquisição por meio de documentos autênticos;

Evidências: Relatório de Auditoria nº 16523 do Departamento Nacional de Auditoria do SUS - Denasus (peça 13, p. 9-11);

**Ocorrência 3:** cupons sem assinatura, cupons sem receitas ou falta de reconhecimento pelos titulares dos CPFs das assinaturas apostas nos cupons, bem como a declaração destes de não fazerem uso de medicamentos do programa e não serem portadores de patologias para as quais são indicados;

Valor histórico: R\$ 1.921,23;

Dispositivo violado: art. 22 da Portaria 971/GM/MS, de 15/5/2012;

Responsáveis: sociedade empresária Guarapiranga Medicamentos Ltda. - EPP/Drogaria Alexandre (CNPJ 41.715.004/0001-33), e na condição de sócios administradores, Sr. Alexandre da Silva Pereira (CPF 895.111.076-15) e Sra. Rita de Cássia Dias Barbosa Pereira (CPF 987.775.056-20);

Condutas: apresentar cupons sem assinatura, cupons sem receitas ou falta de reconhecimento pelos titulares dos CPFs das assinaturas apostas nos cupons, bem como a declaração destes de não fazerem uso de medicamentos do programa e não serem portadores das patologias para as quais são indicados, contrariando art. 22 da Portaria GM/MS 971 de 15/05/2012, quando deveria apresentar a documentação de acordo com a legislação;

Evidências: Relatório de Auditoria nº 16523 do Departamento Nacional de Auditoria do SUS - Denasus (peça 13, p. 8).

**Ocorrência 4:** registro de dispensação em nome de pessoas falecidas;

Valor histórico: R\$ 10,80;

Dispositivo violado: artigos 21, 23 e 40 da Portaria 971/GM/MS, de 15/5/2012;

Responsáveis: sociedade empresária Guarapiranga Medicamentos Ltda. - EPP/Drogaria Alexandre (CNPJ 41.715.004/0001-33), e na condição de sócios administradores, Sr. Alexandre da Silva Pereira (CPF 895.111.076-15) e Sra. Rita de Cássia Dias Barbosa Pereira (CPF 987.775.056-20);

Condutas: realizar registro de dispensação em nome de pessoas falecidas, contrariando artigos 21, 23 e 40 da Portaria GM/MS 971 de 15/05/2012, quando deveria ter sido realizado um controle rígido para a não liberação de medicamentos em nome de pessoas falecidas;

Evidências: Relatório de Auditoria nº 16523 do Departamento Nacional de Auditoria do SUS - Denasus (peça 13, p. 7).

### **Citação dos Responsáveis**

20. Em cumprimento ao pronunciamento do titular da Secex-TCE (peça 39), que, por delegação de competência do relator, autorizou as citações ao manifestar concordância com o encaminhamento proposta na instrução de peça 37, foram expedidos os seguintes ofícios:

a) Ofício 0050/2018-TCU/Secex-TCE, de 18/5/2018, citando o Sr. Alexandre da Silva Pereira (CPF 895.111.076-15) no endereço Avenida Nossa Senhora das Graças, 38 – ap. 101 – Guarapiranga - 35.430-214 - Ponte Nova – MG. O AR retornou indicando que o respectivo ofício foi entregue em 4/6/2018 (peça 43);

b) Ofício 0051/2018-TCU/Secex-TCE, de 18/5/2018, citando os representantes legais da empresa Guarapiranga Medicamentos Ltda. - EPP (CNPJ 41.715.004/0001-33) no endereço Avenida Nossa Senhora das Graças, 32 – Guarapiranga - 35.430-214 - Ponte Nova - MG. O AR retornou indicando que o respectivo ofício foi entregue em 4/6/2018 (peça 44);

c) Ofício 0052/2018-TCU/Secex-TCE, de 18/5/2018, citando a Sra. Rita de Cassia

Dias Barbosa Pereira (CPF 987.775.056-20) no endereço Avenida Nossa Senhora das Graças, 38 – apto 101 – Guarapiranga - 35.430-214 - Ponte Nova - MG O AR retornou indicando que o respectivo ofício foi entregue em 6/6/2018 (peça 45).

### **Manifestação dos Responsáveis**

21. Devidamente citados, conforme demonstram os ARs acima descritos, a única manifestação recebida foi o documento assinado pelo Sr. Alexandre da Silva Pereira, em referência ao Ofício 0050/2018-TCU/Secex-TCE (peça 42). A Sra. Rita de Cassia Dias Barbosa Pereira foi citada pelo Ofício 0052/2018-TCU/Secex-TCE e manteve-se silente, não havendo assinatura ou qualquer referência ao seu nome nas alegações apresentadas pelo Sr. Alexandre da Silva Pereira, seu sócio na empresa Guarapiranga Medicamentos Ltda. – EPP. Embora esteja no polo passivo da demanda judicial que foi trazida no bojo das alegações do Sr. Alexandre da Silva Pereira, também nelas não houve vinculação da empresa à citação no Ofício 0051/2018-TCU/Secex-TCE, que ficou sem resposta.

### **Análise das Alegações de Defesa**

22. Em documento protocolado tempestivamente no Tribunal, em 20/6/2018, o responsável faz referência ao débito advindo da Auditoria nº 16523 realizada pelo Denasus na empresa de sua propriedade, Guarapiranga Medicamentos Ltda. – EPP, e informa ter proposto uma ação judicial em face da União Federal questionando os parâmetros adotados na Auditoria acima mencionada, sobretudo em relação à apresentação das notas fiscais de aquisição dos medicamentos que não foram aceitas pelo Denasus (peça 46, p. 1). E requer:

a) a juntada da Petição Inicial do Processo 2195-74.2017.4.01.3822, em trâmite na Justiça Federal - Subseção Judiciária de Ponte Nova/MG (peça 46, p. 3-18);

b) que o TCU: suspenda toda e qualquer cobrança sobre a empresa oriunda desta Auditoria até uma decisão final da Ação Judicial Proposta.

23. De início a consulta ao portal do Tribunal Regional Federal da Primeira Região, revelou que houve sentença proferida no referido processo em 7/8/2018, com trânsito em julgado em 15/9/2018 (peças 50-51). O processo foi extinto, sem resolução do mérito, nos termos do artigo 485, inciso I, do CPC.

24. Pode-se dizer que o primeiro requerimento do responsável encontra-se atendido, uma vez que os documentos integrantes de sua manifestação foram juntados aos autos (peça 46). Já o pedido para suspensão de toda e qualquer cobrança pelo Tribunal até uma decisão final da ação judicial no processo 2195-74.2017.4.01.3822, encontra-se duplamente prejudicado. Além de falta de fundamento em razão do princípio da independência das instâncias, viu-se que já houve a decisão final e o processo foi arquivado. É sobejamente conhecido que eventuais sentenças proferidas pelo juízo cível não vinculam a decisão administrativa a ser proferida por este Tribunal, e não acarretam qualquer prejuízo à competência exclusiva do TCU em verificar a boa e regular aplicação dos recursos federais. Reforça tal entendimento o enunciado no Acórdão 2983/2016-TCU-1ª Câmara (Embargos de Declaração, Rel. Min. Bruno Dantas):

A independência das instâncias só deixa de prevalecer quando a decisão judicial que declara a inexistência do fato ou nega sua autoria é proferida em ação de natureza criminal. Tratando-se de ação civil, prevalece a regra geral, que é a incomunicabilidade das instâncias civil, penal e administrativa.

25. Embora a ação judicial tenha sido arquivada, é possível dela extrair elementos que se coadunam com apenas uma das quatro irregularidades que motivaram a citação dos responsáveis, no caso, a falta de apresentação de notas fiscais comprovando as aquisições dos medicamentos. Não há menção às demais ocorrências, e nem o responsável trouxe justificativas adicionais específicas à citação do Tribunal, apenas encaminhou a petição inicial da ação judicial desprovida dos anexos nela indicados que conteriam notas fiscais comprobatórias (peça 46, p. 10 e 14).

26. Aponta-se a fragilidade na manifestação do responsável pela impossibilidade de se verificar a base documental que sustenta as afirmações levadas ao juízo da instância federal. Ora, o ponto

fulcral da ocorrência é justamente a falta de notas fiscais que permitam comprovar a aquisição dos medicamentos dispensados pela Drogaria Alexandre - Guarapiranga Medicamentos Ltda. – EPP, se não constam dos autos não há como analisar a pertinência das alegações de defesa.

27. No mérito, o responsável não apresenta defesa quanto aos registros de dispensação de medicamentos incompatíveis com o estoque existente. Para demonstrar a regularidade do procedimento a farmácia teria que juntar as notas fiscais dessas dispensações, o que não ocorreu. A auditoria constatou fatos irregulares certos e determinados, em relação a dispensações específicas, e não foram apresentadas outras notas fiscais que possam elidir a irregularidade.

28. Ao elencar os fatos na petição inicial (peça 46, p. 4-11), podem ser destacados os seguintes argumentos, que são também analisados em seguida:

28.1 A auditoria solicitou o envio de notas fiscais de compra dos medicamentos com os números de códigos de barra dos produtos a serem enviados, o autor afirma ter encaminhado unicamente as notas fiscais com os respectivos códigos de barra, pois era o que estava sendo pedido. Somente quando o responsável recebeu o parecer final dos trabalhos constatou que as notas fiscais enviadas não foram suficientes para contemplar o número de vendas dos respectivos medicamentos feito pela empresa (item 4, peça 46, p. 4-5).

28.1.1 O arrazoado menciona a existência de ofício de solicitação dos documentos que não foi anexado aos autos, prejudicando a análise do item. Quando da remessa do parecer final dos trabalhos de auditoria ao responsável foi oferecida oportunidade de defesa e apresentação de justificativas, o que não veio a ocorrer. Naquele momento as notas fiscais complementares poderiam ter sido entregues ao Denasus para nova avaliação das ocorrências. O argumento não prospera, portanto.

28.2 Alega-se que o responsável somente apresentou na auditoria as notas fiscais com o código de barras solicitado pelo Denasus, mas os medicamentos foram comprados e entregues aos usuários, conforme as notas fiscais de aquisição com códigos de barra diferentes que constituiriam um anexo à petição judicial, e que não constam dos autos (item 5, p. 46, p. 5).

28.2.1 Conforme já assinalado, o item fica prejudicado pela ausência de documentação comprobatória. Mas, de qualquer forma, estranha-se que tais notas fiscais não tenham sido apresentadas durante a fase de auditoria do Denasus.

28.3 Os itens 6 a 13 da petição inicial trazida aos autos investem contra a alegada utilização de legislação extemporânea pela equipe de auditoria do Denasus, que teria se valido da Portaria 111/GM/MS, de 28/1/2016 como base normativa para solicitar as notas fiscais referentes ao período de janeiro de 2014 a agosto de 2015 (item 6 a 13, p. 46, p. 5-10).

28.3.1 Não há sustentação para as afirmações, pois é cristalina a redação do Relatório de Auditoria ao apontar a ausência de notas fiscais de aquisição — não se cogita de irregularidade afeta a código de barras. Além disso, o normativo infringido foi a Portaria GM/MS/971, de 15/5/2012, a menção à Portaria GM/MS/111, de 28/1/2016, tem notório caráter informativo. Releva destacar que a obrigatoriedade de se manter os documentos fiscais de aquisição dos medicamentos e ou correlatos do PFPB junto aos fornecedores pelo prazo de cinco anos é comum às duas portarias, como se pode confirmar da leitura do § 1º do art. 22 da Portaria GM/MS/111, de 28/1/2016, e do § 2º do art. 23 da Portaria GM/MS/971, de 15/5/2012. Portanto, não há como dar guarida ao postulado pelo responsável. Para dirimir qualquer sombra de dúvida, reproduz-se parte do Relatório de Auditoria que aborda as constatações 427316 e 427320, com trechos grifados (peça 13, p. 9-10):

### **Constatação 427316**

***Constatação:*** Registro de dispensação de medicamentos e correlatos no período de janeiro a dezembro de 2014 sem a comprovação da aquisição por meio de notas fiscais.

***Evidência:*** A empresa auditada não apresentou em sua totalidade as cópias das notas fiscais de aquisição de medicamentos dispensados por meio do Programa Farmácia Popular (PFPB) no período de janeiro a dezembro de 2014. Tal procedimento está em desacordo com o estabelecido nos § 2º e 3º do art. 23, art. 39 e inciso I do art. 40 da Portaria GM/MS n.º. 971 de 15 de maio de

2012 e revogada pela Portaria GM/MS n.º 111/2016, atualmente em vigor. Neste sentido, a irregularidade apresentada poderá acarretar na proposição de devolução ao Fundo Nacional de Saúde (FNS) dos valores pagos pelo Ministério da Saúde ao estabelecimento farmacêutico, no total de R\$ 121.377,26 (Cento e vinte e um mil, trezentos e setenta e sete reais, vinte e seis centavos), relativos às dispensações realizadas no referido período, conforme demonstrado no Anexo I, II e III (Quadro Demonstrativo das Aquisições), deste relatório.

(...)

**Análise da Justificativa:** A equipe de auditoria mantém a proposição de devolução original, uma vez que o auditado não apresentou em sua totalidade, as cópias das notas fiscais, comprovando a aquisição dos medicamentos pertencentes ao PFPB, descritos no anexo I do C.A. N.º 01/2016/19632, conforme estabelecia o § 2º e 3º do Art. 23, Art. 39 e Inciso I do Art. 40 da PT/GM/MS n.º 971/2012, vigentes à época das dispensações, ratificada pela PT/GM/MS n.º 111 de 28/01/2016.

### **Constatação 427320**

**Constatação:** Registro de dispensação de medicamentos no período de janeiro a agosto de 2015, sem a comprovação da aquisição por meio de notas fiscais.

**Evidência:** A empresa auditada não apresentou em sua totalidade as cópias das notas fiscais, de aquisição de medicamentos dispensados por meio do Programa Farmácia Popular (PFPB) no período de janeiro a agosto de 2015. Tal procedimento está em desacordo com o estabelecido nos § 2º e 3º do art. 23, art. 39 e inciso I do art. 40 da Portaria GM/MS n.º 971 de 15 de maio de 2012 e revogada pela Portaria GM/MS n.º 111/2016, atualmente em vigor. Neste sentido, a irregularidade apresentada poderá acarretar na proposição de devolução ao Fundo Nacional de Saúde (FNS) dos valores pagos pelo Ministério da Saúde ao estabelecimento farmacêutico, no total de R\$ 157.694,38 (Cento e sete mil, seiscentos e noventa e quatro reais, trinta e oito centavos), relativos às dispensações realizadas no referido período, conforme demonstrado no Anexo I, II e III (Quadro Demonstrativo das Aquisições), deste relatório.

(...)

**Análise da Justificativa:** Uma vez que o auditado não apresentou, em sua totalidade, as cópias das notas fiscais, comprovando a aquisição dos medicamentos pertencentes ao PFPB, descritos no anexo I do C.A. N.º 01/2016/19632, conforme estabelecia o § 2º e 3º do Art. 23, Art. 39 e Inciso I do Art. 40 da PT/GM/MS n.º 971/2012, vigentes à época das dispensações, ratificada pela PT/GM/MS n.º 111 de 28/01/2016. A equipe de auditoria mantém a proposição de devolução original.

28.3.2 Ressalte-se, ainda, que no âmbito do TCU, tanto na instrução inicial (peça 37), quanto nos ofícios citatórios (peças 40, 41 e 42), sempre se considerou a Portaria GM/MS 971/2012 como o dispositivo violado.

28.3.3 Está patente que a alegação de desrespeito à irretroatividade das normas pela auditoria do Densus é vazia (peça 46, p. 13), faltando razão ao responsável para contestar as irregularidades imputadas em relação ao registro de dispensação de medicamentos e correlatos sem a comprovação da aquisição por meio de notas fiscais no período de janeiro de 2014 a agosto de 2015.

29. Em síntese, o Sr. Alexandre da Silva Pereira encaminhou, em resposta à citação pelo Ofício 0050/2018-TCU/Secex-TCE, a cópia de petição inicial de processo interposto na Justiça Federal que foi extinto, sem resolução do mérito, com trânsito em julgado em 15/9/2018 (peças 50-51). Foi requerida a juntada da documentação aos autos e a suspensão de toda e qualquer cobrança relacionada aos fatos tratados nesta tomada de contas especial, “até uma decisão final da Ação Judicial Proposta”, sobre a empresa Guarapiranga Medicamentos Ltda. – EPP, da qual é um dos sócios responsáveis. Apurou-se que ação judicial 2195-742017.4.01.3822, na Justiça Federal – Subseção Judiciária de Ponte Nova/MG, cuja inicial constitui a peça 46, já foi arquivada sem apreciação do mérito.

30. Mesmo assim, a instrução analisou os elementos apresentados pelo responsável, que não lograram alterar o entendimento quanto às irregularidades imputadas no Relatório de Auditoria 16523 do Denasus, sobre a falta de comprovação da aquisição de parte dos medicamentos dispensados no período de janeiro de 2014 a agosto de 2015, com as competentes notas fiscais de aquisição.

31. Também não foram elididas as restantes irregularidades alvo da citação, uma vez que não apresentadas justificativas ou qualquer referência na documentação trazida pelo responsável: registro de dispensação de medicamento em nome de funcionários e/ou responsáveis legais do estabelecimento auditado sem a devida comprovação legal; cupons sem assinatura, cupons sem receitas ou falta de reconhecimento pelos titulares dos CPFs das assinaturas apostas nos cupons, bem como a declaração destes de não fazerem uso de medicamentos do programa e não serem portadores de patologias para as quais são indicados; e registro de dispensação em nome de pessoas falecidas.

32. Aliás, quanto ao registro de dispensação em nome de pessoas falecidas há uma ligeira menção quanto a ter sido anexada a GRU – Guia de Recolhimento da União paga em relação ao valor da constatação 427311 (item 17, peça 46, p. 11), e que também não constou da documentação analisada. Note-se que o valor histórico da aludida irregularidade é de R\$ 10,80. Dá a impressão de que foi escolhida a constatação de menor valor no débito apurado pela auditoria do Denasus para causar impressão favorável, omitindo-se as outras ocorrências na ação judicial.

33. Dessa forma, presumem-se como verdadeiros os atos danosos descritos na citação efetivada (peça 42), não elidindo o motivo da instauração desta tomada de contas especial embasada nas conclusões do Relatório de Auditoria 16523/MS/SGEP/Denasus (peças 13 a 22), e o levantamento do débito de R\$ 284.640,07 à época, conforme o Relatório Completo do Tomador de Contas Especial 176/2017 (peça 25, p. 2-7).

#### **Revelia dos Responsáveis**

34. Devidamente citados pelos Ofícios 0051 e 0052/2018-TCU/Secex-TCE, a empresa Guarapiranga Medicamentos Ltda. – EPP e a Sra. Rita de Cassia Dias Barbosa Pereira mantiveram-se inertes durante o prazo fixado, incorrendo ambos em revelia, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. A comunicação da Sra. Rita de Cassia Dias Barbosa Pereira foi entregue no endereço residencial que consta do cadastro da Receita Federal (peça 45), sendo válida a citação. A empresa Guarapiranga Medicamentos Ltda. – EPP não foi referenciada na resposta do Sr. Alexandre da Silva Pereira, que tratou exclusivamente da citação a ele dirigida, fazendo menção apenas ao Ofício 0050/2018-TCU/Secex-TCE.

35. Ao não apresentarem alegações de defesa, os responsáveis abstiveram-se de exercer o direito ao contraditório e à ampla defesa, princípios insculpidos na Constituição Federal, bem como deixaram de produzir provas capazes de rechaçar as irregularidades a eles imputadas.

36. Portanto, presumem-se como verdadeiros os atos danosos descritos nas citações efetivadas (peças 40 e 41), não elidindo o motivo da instauração desta tomada de contas especial embasada nas conclusões do Relatório de Auditoria 16523 do Departamento Nacional de Auditoria do SUS – Denasus e respectivos anexos (peças 13 a 22), e o levantamento do débito de R\$ 248.640,07 à época, conforme o Relatório Completo do Tomador de Contas Especial 176/2017 (peça 25, p. 2-7).

#### **Responsabilização Solidária pelo Dano**

37. Cabe registrar que a responsabilização solidária da pessoa jurídica com a pessoa física de seus sócios administradores encontra amparo em recente julgado (Acórdão 5259/2018-TCU-1ª Câmara, relator Ministro Vital do Rêgo, proferido no TC 030.027/2017-9), onde os posicionamentos da unidade técnica, do Ministério Público Junto ao TCU e do Relator foram uníssonos por considerar o caráter conveniente conferido às avenças firmadas com farmácias e drogarias privadas pelo Programa Farmácia Popular do Brasil, o que corrobora o encaminhamento ora proposto. Cita-se trecho do Voto condutor do referido Acórdão:

Com relação à matéria de fato, como bem ressaltou o MPTCU, a norma que instituiu o PFPB

(art. 2º, inciso II, da Portaria 184/2011, sucedido pelo art. 2º, inciso II, Portaria 111/2016) atribuiu ao programa, expressamente, a natureza de convênio, por meio do qual é outorgado ao particular (farmácia ou drogaria integrante da rede privada) a gestão de recursos públicos. Assim, ao assumir voluntariamente o **múnus público** de gestão de recursos do PFPB, o particular se submete à obrigação de prestar contas, conforme disposto no artigo 70, parágrafo único, da Constituição, e, eventual responsabilização em caso mau uso dos recursos geridos, consoante dispõe o artigo 71, inciso II, da CF/1988.

Nesse contexto, compartilho o entendimento do MPTCU, no sentido de que, ao se considerar a gestão de recursos públicos no âmbito de uma pessoa jurídica de direito privado, as decisões das pessoas naturais administradoras dessa pessoa jurídica determinam a destinação a ser dada àqueles recursos públicos. Isso faz com que, além da pessoa jurídica, também seus administradores sejam obrigados, pessoalmente, a comprovar a regular aplicação dos recursos públicos submetidos às suas decisões, a exemplo do que deliberou esta Corte no Acórdão 8.969/2016-TCU-2ª Câmara (Rel. Min. Raimundo Carreiro).

### **Individualização das Condutas e Culpabilidade**

38. Em se tratando de processo em que uma das partes interessadas, a Sra. Rita de Cassia Dias Barbosa Pereira, não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta da responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme combinação dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.

39. Esse entendimento está amparado nos Acórdãos 133/2015-TCU-1ª Câmara (Rel. Min. Bruno Dantas), 2455/2015-1ª Câmara (Rel. Min. Bruno Dantas), 3604/2015-1ª Câmara (Rel. Min. Bruno Dantas), 5070/2015-2ª Câmara (Rel. Ministro Substituto André de Carvalho) e 2.424/2015-Plenário (Rel. Min Benjamin Zymler).

40. Considerando que o sócio responsável, Sr. Alexandre da Silva Pereira, não alcançou afastar as irregularidades imputadas, também não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme combinação dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.

41. É razoável afirmar que era possível aos responsáveis ter consciência da ilicitude dos atos que praticaram, sendo-lhes exigível conduta diversa, no sentido de controlar as dispensações de medicamentos em nome de funcionário e/ou responsável legal, arquivar e manter arquivados, em meio físico e magnético/eletrônico, os documentos fiscais que comprovassem a aquisição dos medicamentos dispensados, bem como sobre a necessidade de arquivar e manter arquivados os cupons vinculados e receitas médicas emitidos regularmente, além de impedir a dispensação em nome de pessoas falecidas, tendo em vista a clareza dos normativos a que estavam vinculadas na gestão do PFPB e que foram violados.

42. Assim, devem as presentes contas ser julgadas irregulares, com a condenação em débito e aplicação de multa, com remessa de cópia dos elementos pertinentes ao Ministério Público da União, atendendo, assim, ao disposto no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno/TCU.

### **Não Ocorrência da Prescrição da Pretensão Punitiva**

43. Observa-se não ter ocorrido a prescrição da pretensão punitiva por parte do TCU que, nos termos do entendimento firmado no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário (Rel. Ministro Benjamin Zymler), subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, qual seja, dez anos contados a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil.

44. As irregularidades discutidas nesta TCE ocorreram nos exercícios de 2014 e 2015, portanto há menos de 10 anos, bem como o pronunciamento do titular da unidade técnica feito em 10/5/2018, ato que ordenou as citações, interrompeu tal prazo, nos termos do art. 202, inciso I, do Código

Civil.

45. Diante do exposto, não há óbice para que os responsáveis sejam apenados com a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

### CONCLUSÃO

46. Diante da revelia da Sra. Rita de Cassia Dias Barbosa Pereira e da sociedade empresária Guarapiranga Medicamentos Ltda. – EPP, e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que os responsáveis sejam condenados em débito, bem como lhes seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

47. Em face da análise promovida nos itens 22 a 33, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas, uma vez que não foram suficientes para elidir as irregularidades atribuídas ao Sr. Alexandre da Silva Pereira.

48. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar ou reduzir o débito imputado aos responsáveis. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

### INFORMAÇÕES ADICIONAIS

49. Informa-se que na presente data não foram encontrados débitos imputáveis aos responsáveis em outros processos em tramitação no Tribunal (peças 48-49).

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

50. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) **considerar revéis**, para todos os efeitos, a sociedade empresária Guarapiranga Medicamentos Ltda. - EPP/Drogaria Alexandre (CNPJ 41.715.004/0001-33) e a Sra. Rita de Cássia Dias Barbosa Pereira (CPF 987.775.056-20), dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, § 8º, do RI/TCU;

b) **rejeitar** as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Alexandre da Silva Pereira (CPF 895.111.076-15);

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “c” e “d”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, caput, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III e IV, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que sejam julgadas **irregulares** as contas da sociedade empresária Guarapiranga Medicamentos Ltda. - EPP/Drogaria Alexandre (CNPJ 41.715.004/0001-33); do Sr. Alexandre da Silva Pereira (CPF 895.111.076-15) e da Sra. Rita de Cássia Dias Barbosa Pereira (CPF 987.775.056-20), condenando-os, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a data do recolhimento, e com o abatimento de valores acaso já satisfeitos, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor original (R\$)
28/02/2014	2,40
28/02/2014	103,60
28/02/2014	2.408,46
28/02/2014	2.695,54
16/04/2014	21,60

Data	Valor original (R\$)
16/04/2014	56,35
16/04/2014	73,36
16/04/2014	1.286,32
16/04/2014	1.977,63
12/05/2014	83,08
12/05/2014	90,86
12/05/2014	614,40
12/05/2014	2.040,74
30/05/2014	75,52
30/05/2014	101,36
30/05/2014	732,25
30/05/2014	2.406,93
07/07/2014	84,60
07/07/2014	667,32
08/07/2014	33,94
08/07/2014	2.041,79
31/07/2014	89,96
31/07/2014	906,34
01/08/2014	53,38
01/08/2014	2.363,21
01/09/2014	42,00
01/09/2014	3.824,75
09/09/2014	19,44
09/09/2014	3.778,64
01/10/2014	14,40
01/10/2014	27,60
01/10/2014	9.851,12
02/10/2014	10,18
02/10/2014	38,88
02/10/2014	2.991,39
03/11/2014	9,72
03/11/2014	43,20
03/11/2014	91,01
03/11/2014	92,38
03/11/2014	4.178,93
03/11/2014	11.262,05
28/11/2014	56,58
28/11/2014	5.323,91
01/12/2014	64,74
01/12/2014	181,90
01/12/2014	12.857,53
14/01/2015	109,58

Data	Valor original (R\$)
14/01/2015	113,32
14/01/2015	189,00
14/01/2015	2.962,16
14/01/2015	17.024,95
09/02/2015	250,05
09/02/2015	287,75
09/02/2015	21.114,30
10/02/2015	204,96
10/02/2015	254,18
10/02/2015	6.066,60
03/03/2015	88,48
03/03/2015	96,12
03/03/2015	143,10
03/03/2015	225,45
03/03/2015	7.722,51
03/03/2015	20.234,80
02/04/2015	13,50
02/04/2015	33,82
02/04/2015	53,10
02/04/2015	150,00
02/04/2015	8.659,20
02/04/2015	17.096,85
05/05/2015	10,80
05/05/2015	26,92
05/05/2015	38,26
05/05/2015	317,10
05/05/2015	8.214,81
05/05/2015	13.387,70
12/06/2015	114,10
12/06/2015	246,90
12/06/2015	9.826,50
15/06/2015	48,44
15/06/2015	134,60
15/06/2015	6.618,89
03/07/2015	10,80
03/07/2015	229,60
03/07/2015	10.620,50
06/07/2015	37,18
06/07/2015	6.699,99
05/08/2015	94,80
05/08/2015	14.239,00
06/08/2015	48,06

Data	Valor original (R\$)
06/08/2015	101,90
06/08/2015	4.788,78
31/08/2015	42,70
31/08/2015	46,10
31/08/2015	67,30
31/08/2015	150,42
31/08/2015	9.115,29
31/08/2015	18.328,80
14/10/2015	28,00
14/10/2015	715,31
14/10/2015	1.425,45

Valor atualizado até 8/12/2018: R\$ 349.029,72 (peça 47)

d) aplicar à sociedade empresária Guarapiranga Medicamentos Ltda. - EPP/Drogaria Alexandre (CNPJ 41.715.004/0001-33), ao Sr. Alexandre da Silva Pereira (CPF 895.111.076-15) e à Sra. Rita de Cássia Dias Barbosa Pereira (CPF 987.775.056-20), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 219, inciso II, do RI/TCU, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

f) autorizar, caso requerido, o pagamento da dívida da sociedade empresária Guarapiranga Medicamentos Ltda. - EPP/Drogaria Alexandre (CNPJ 41.715.004/0001-33), do Sr. Alexandre da Silva Pereira (CPF 895.111.076-15) e da Sra. Rita de Cássia Dias Barbosa Pereira (CPF 987.775.056-20), em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

g) encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Minas Gerais, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e comunicar-lhe que o relatório e o voto que a fundamentarem podem ser acessados por meio do endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos) e que, caso haja interesse, o Tribunal pode enviar-lhe cópia desses documentos sem qualquer custo.

É o relatório.