

**TC 033.181/2020-9**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Entidade:** Fundo Nacional de Saúde – MS

**Responsáveis:** Bruno M. Favero Produtos Farmaceuticos Eireli (CNPJ 03.040.543/0001-20), Bruno Michel Favero (CPF 769.782.499-04)

**Advogado ou Procurador:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** citação e diligência

## INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde/Ministério da Saúde (FNS/MS), em desfavor do estabelecimento comercial Bruno M. Favero Produtos Farmaceuticos Eireli, solidariamente com o Sr. Bruno Michel Favero, em razão da aplicação irregular de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) no âmbito do Programa Farmácia Popular do Brasil – Aqui Tem Farmácia Popular (PFPPB), no período de 24/2/2011 a 25/7/2013, o que teria ocasionado um prejuízo de R\$ 455.987,59, em valores históricos, aos cofres do FNS.

## HISTÓRICO

### Programa Farmácia Popular do Brasil

2. O Programa Farmácia Popular do Brasil - PFPPB foi criado pela Lei 10.858, de 13/4/2004, e regulamentado pelo Decreto 5.090, de 20/5/2004, com o objetivo de oferecer à população o acesso a medicamentos considerados essenciais, cumprindo, dessa forma, uma das principais diretrizes da Política Nacional de Assistência Farmacêutica.

3. O PFPPB inicialmente funcionava por meio de parceria com governos estaduais, prefeituras municipais e instituições públicas, para o atendimento de projetos de implantação e manutenção de unidades próprias, sob responsabilidade da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ).

4. Em 2006, por meio da Portaria nº 491, o Ministério da Saúde - MS expandiu o Programa para utilizar a rede já instalada do comércio varejista de produtos farmacêuticos, o qual recebeu o nome de “Aqui Tem Farmácia Popular”.

5. As farmácias e drogarias privadas que aderem ao programa fornecem aos cidadãos, de forma gratuita, 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, glaucoma, anticoncepcionais e fraldas geriátricas. Para cada venda realizada, o MS reembolsa o comerciante de acordo com tabela de referência de preços de medicamentos elaborada e disponibilizada no seu sítio eletrônico: <http://portalms.saude.gov.br/acoes-e-programas/farmacia-popular/legislacao>.

6. Em 2017, a Comissão Intergestores Tripartite (CIT) decidiu extinguir a rede própria do programa, passando o “Aqui Tem Farmácia Popular” a ser o único meio de se obter medicamentos no âmbito do PFPPB.

7. A adesão ao programa pelos estabelecimentos da rede privada de comércio farmacêutico faz-se pela entrega de determinados documentos ao Ministério da Saúde, que, após verificar a sua

regularidade, autoriza a dispensação de medicamentos subsidiados pelo Programa, fornecendo um login e uma senha de acesso ao sistema eletrônico de autorizações.

8. O cidadão que deseja adquirir medicamentos subsidiados pela União deve dirigir-se a uma farmácia ou drogaria credenciada, portando documento de identificação que contenha o CPF e receita médica.

9. Com a apresentação dos referidos documentos, o comerciante credenciado deve, no momento da transação, acessar o sistema eletrônico de autorização do Ministério da Saúde e inserir, dentre outros dados, o nome do paciente, o seu número de CPF, o nome do medicamento prescrito, a quantidade prescrita, o CRM do médico e a data de expedição da receita e o código de barras (EAN) do medicamento que será dispensado.

10. Após a inserção dos referidos dados no sistema informatizado, este calcula automaticamente o valor que será pago pelo Fundo Nacional da Saúde e o valor remanescente, que, se existir, deverá ser pago pelo cliente, no momento da compra. O registro das informações acima indicadas no sistema eletrônico e a geração da Autorização para Dispensação do Medicamento – ADM bastam para que, no mês seguinte, os valores das vendas de medicamentos subsidiados pela União sejam depositados na conta da empresa conveniada.

11. A participação no Programa Farmácia Popular do Brasil - PFPB se dá por meio de adesão, de forma que as farmácias e drogarias que pretendem participar devem atender aos critérios previstos nas Portarias que o regulamentam. A participação não constitui uma obrigatoriedade aos estabelecimentos farmacêuticos, mas sim uma manifestação de vontade, com celebração de convênio entre o estabelecimento e o Ministério da Saúde. As normas instituidoras do PFPB são de consulta pública e devem ser cumpridas pelos estabelecimentos que desejem dele participar, devendo, inclusive, atestar estar cientes de todo o conteúdo e exigências previstas, mediante apresentação de requerimento e assinatura de termo de adesão.

12. Para atestar a veracidade e legalidade das dispensações realizadas, a portaria que rege o Programa estabelece a obrigatoriedade de armazenar e manter, por um prazo de 5 (cinco anos), as notas fiscais de aquisição dos medicamentos e/ou correlatos do Programa junto aos fornecedores, os cupons fiscais de venda, os cupons vinculados assinados pelos clientes e as respectivas receitas médicas. O descumprimento de qualquer das regras dispostas na Portaria e seus Anexos pelas farmácias e drogarias caracteriza prática de irregularidade no âmbito do PFPB.

### **Auditoria do Denasus e Instauração da TCE**

13. A presente TCE originou-se de constatações do Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) em auditoria realizada entre 17/1/2014 a 18/4/2014, com a finalidade de avaliar a execução do Programa Farmácia Popular do Brasil junto ao estabelecimento comercial Bruno M. Favero Produtos Farmaceuticos Eireli, abrangendo o período de fevereiro de 2011 a julho de 2013, com foco no cumprimento das normas estabelecidas pela Portaria GM/MS nº 184/2011, vigente de 3/2/2011 a 14/5/2012, e Portaria GM/MS nº 971/2012, vigente de 15/5/2012 a 27/1/2016, que dispõem sobre o Programa Farmácia Popular do Brasil.

14. De acordo com o Relatório de Auditoria nº 14072 do Denasus e seus anexos (peça 3-7), foram constatadas irregularidades que representavam débito de R\$ 455.987,59, em valores históricos

15. Foram constatadas, no referido Relatório, as seguintes irregularidades:

15.1. Irregularidade nas dispensações e/ou na documentação comprobatória de dispensações de medicamentos do Programa Farmácia Popular do Brasil, caracterizada por:

a) registro de dispensação de medicamentos sem notas fiscais que comprovem a

aquisição, contrariando o disposto nos arts. 27, 43, e 44 da Portaria GM/MS nº 184/2011, vigente de 3/2/2011 a 14/5/2012; e nos arts. 23, 39 e 40 da Portaria GM/MS nº 971/2012, vigente de 15/5/2012 a 27/1/2016. Evidência: constatações 301377, 301378, 301381, 301382, 301385, 301387, 301388, 301390, 301392, 301393, 301395, 301401, 301403, 301410, 301412, 301414, 301418, 301423, 301426, 301427, 301429, 301430, 301431, 301433, 301454, 301457, 301458, 301460, 301462, 301464 e 301466 (peça 3);

b) registro de dispensação de medicamentos em nome de pessoas falecidas, contrariando o disposto nos arts. 25 e 27 da Portaria GM/MS nº 184/2011, vigente de 3/2/2011 a 14/5/2012; nos arts. 21 e 23 da Portaria GM/MS nº 971/2012, vigente de 15/5/2012 a 27/1/2016. Evidência: constatação 301707 (peça 3);

c) registro de dispensação de medicamentos em nome de funcionários/responsáveis do estabelecimento, sem apresentação de documentação comprobatória, contrariando o disposto nos arts. 25, 26, 27, 43 e 44 da Portaria GM/MS nº 184/2011, vigente de 3/2/2011 a 14/5/2012; e nos arts. 21, 22, 23, 39 e 40 da Portaria GM/MS nº 971/2012, vigente de 15/5/2012 a 27/1/2016. Evidência: constatação 301225 (peça 3);

d) apresentação de cupom fiscal, vinculado e/ou receitas médicas com irregularidades, contrariando o disposto no art. 44 da Portaria GM/MS nº 184/2011, vigente de 3/2/2011 a 14/5/2012; e no art. 40 da Portaria GM/MS nº 971/2012, vigente de 15/5/2012 a 27/1/2016. Evidência: constatações 301159, 301209, 301945 e 301944 (peça 3).

16. O detalhamento do débito apurado pelo Denasus consta da peça 3, p. 44 a 50 e peça 4, p. 1-13.

17. 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, como demonstram as notificações expedidas em 28/2/2014 (peça 20 e 24). Conforme cita o Relatório de Auditoria nº 14072, os responsáveis apresentaram justificativas, as quais lograram afastar parcialmente as irregularidades apontadas.

18. Em virtude das irregularidades encontradas, os responsáveis firmaram o Termo de Parcelamento 53/2014 para o pagamento do débito de R\$ 538.137,67 em 30 parcelas.

19. Em virtude do atraso no pagamento das parcelas, foi instaurada a devida Tomada de Contas Especial.

20. Assim, o motivo que levou à instauração da presente Tomada de Contas Especial está materializado por prejuízo causado pelo estabelecimento comercial Bruno M. Favero Produtos Farmaceuticos Eireli ao Programa Farmácia Popular do Brasil, no valor histórico de R\$ 455.987,59, no período de 24/2/2011 a 25/7/2013, tendo em vista irregularidades que contrariaram as normas vigentes à época, especialmente a Portaria GM/MS nº 184/2011, vigente de 3/2/2011 a 14/5/2012, Portaria GM/MS nº 971/2012, vigente de 15/5/2012 a 27/1/2016, frente às constatações apontadas no Relatório de Auditoria nº 14072 do Denasus (peça 3) e consolidadas na Matriz de Responsabilização acostada pelo órgão instaurador (peça 34).

21. Com base no Relatório de Auditoria do Denasus e com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o Fundo Nacional de Saúde autorizou a instauração de Tomada de Contas Especial (peça 1-2).

22. O Relatório Completo do Tomador de Contas Especial nº 18/2020 (peça 35) 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.

23. 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 (peça 35).

24. O Tomador de Contas Especial, em seu Relatório nº 18/2020 (peça 35), chegou às mesmas conclusões quanto às irregularidades apuradas pelo Denasus no Relatório de Auditoria nº 14072 (peça 3).

25. Por fim, o tomador de contas concluiu pela responsabilização do estabelecimento comercial Bruno M. Favero Produtos Farmaceuticos Eireli, solidariamente com o Sr. Bruno Michel Favero, quantificando-se o débito no valor de R\$ 731.537,85, atualizado em 10/1/2020 (peça 35, p. 1). A inscrição em conta de responsabilidade, no SIAFI, foi efetuada mediante a Nota de Lançamento de Sistema nº 2020NS001827, de 13/1/2020 (peça 33).

26. Uma vez concluída a TCE no âmbito do Fundo Nacional de Saúde, esta foi remetida à Controladoria-Geral da União, a qual emitiu o Relatório de Auditoria nº 98/2020 (peça 38), que anui com as conclusões do Relatório de Auditoria nº 14072 do Denasus (peça 3) e Relatório de Tomada de Contas Especial nº 18/2020 (peça 35).

27. Diante disso, a Secretaria de Controle Interno certificou a irregularidade das contas (peça 39), acompanhado do parecer do dirigente do órgão de controle interno (peça 40), tendo o Ministro de Estado da Saúde registrado o conhecimento das conclusões daquele órgão de controle interno (peça 41).

28. A presente tomada de contas especial foi autuada no TCU em 15/9/2020, dando início à fase externa da TCE.

## **ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012**

### **Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa**

29. Verifica-se que não há prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, uma vez que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), pois os recursos transferidos e as despesas impugnadas referem-se aos exercícios de 2011 a 2013, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente em 28/2/2014 (peça 20 e 24).

### **Valor de Constituição da TCE**

30. Verifica-se, também, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 572.979,88, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

## **VERIFICAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE OUTROS DÉBITOS**

31. Em atenção ao comando contido no item 9.4 do Acórdão 1772/2017-TCU-Plenário (Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman), e em atendimento ao disposto no art. 6º, § 1º, da Instrução Normativa TCU 71/2012, informa-se que não foi constatada a existência de outros débitos imputáveis aos responsáveis arrolados nestes autos em demais processos em tramitação no Tribunal.

## **EXAME TÉCNICO**

### **Esgotamento da via administrativa do Ministério da Saúde para ressarcimento do dano**

32. Preliminarmente, oportuno consignar que, nos termos do art. 23, § 1º, do Decreto 7.827/2012, que regulamenta a Lei Complementar 141/2012, e item 9.3.5.2 do Acórdão 1072/2017-TCU-Plenário (Relator Ministro Bruno Dantas), foram esgotadas, na via administrativa de controle

interno do Ministério da Saúde, as medidas para ressarcimento do dano, conforme notificações aos responsáveis listadas no item “V” do Relatório Completo do Tomador de Contas Especial nº 18/2020 (peça 35).

### **Caracterização das irregularidades geradoras do dano ao erário**

33. Extrai-se da situação sintetizada na seção “histórico” desta instrução que o tomador de contas identificou como ilícito gerador do dano as seguintes irregularidades, o que teria ocasionado um prejuízo de R\$ 455.987,59:

33.1. Irregularidade nas dispensações e/ou na documentação comprobatória de dispensações de medicamentos do Programa Farmácia Popular do Brasil, caracterizada por:

a) **Ocorrência 1:** registro de dispensação de medicamentos sem notas fiscais que comprovem a aquisição;

Dispositivos violados: arts. 27, 43, e 44 da Portaria GM/MS nº 184/2011, vigente de 3/2/2011 a 14/5/2012; arts. 23, 39 e 40 da Portaria GM/MS nº 971/2012, vigente de 15/5/2012 a 27/1/2016;

Responsáveis: Bruno M. Favero Produtos Farmaceuticos Eireli e Sr. Bruno Michel Favero, administrador desde 15/02/2012;

Conduta: não apresentar notas fiscais que comprovem a compra e a existência em estoque dos medicamentos dispensados;

Evidência: Constatações 301377, 301378, 301381, 301382, 301385, 301387, 301388, 301390, 301392, 301393, 301395, 301401, 301403, 301410, 301412, 301414, 301418, 301423, 301426, 301427, 301429, 301430, 301431, 301433, 301454, 301457, 301458, 301460, 301462, 301464 e 301466 do Relatório de Auditoria nº 14072 do Denasus (peça 3);

b) **Ocorrência 2:** registro de dispensação de medicamentos em nome de pessoas falecidas;

Dispositivos violados: arts. 25 e 27 da Portaria GM/MS nº 184/2011, vigente de 3/2/2011 a 14/5/2012; e arts. 21 e 23 da Portaria GM/MS nº 971/2012, vigente de 15/5/2012 a 27/1/2016;

Responsáveis: Bruno M. Favero Produtos Farmaceuticos Eireli e Sr. Bruno Michel Favero, administrador desde 15/02/2012;

Conduta: realizar a dispensação de medicamentos em nome de pessoas falecidas;

Evidência: Constatação 301707 do Relatório de Auditoria nº 14072 do Denasus (peça 3);

c) **Ocorrência 3:** registro de dispensação de medicamentos em nome de funcionários/responsáveis do estabelecimento, sem apresentação de documentação comprobatória;

Dispositivos violados: arts. 25, 26, 27, 43 e 44 da Portaria GM/MS nº 184/2011, vigente de 3/2/2011 a 14/5/2012; e arts. 21, 22, 23, 39 e 40 da Portaria GM/MS nº 971/2012, vigente de 15/5/2012 a 27/1/2016;

Responsáveis: Bruno M. Favero Produtos Farmaceuticos Eireli e Sr. Bruno Michel Favero, administrador desde 15/02/2012;

Condutas: registrar dispensação de medicamentos em nome de funcionários/responsáveis do estabelecimento e não apresentar documentação comprobatória que atesta a legalidade da transação;

Evidência: Constatação 301225 do Relatório de Auditoria nº 14072 do Denasus (peça 3).

d) **Ocorrência 4:** apresentação de cupom fiscal, vinculado e/ou receitas médicas com irregularidades;

Dispositivos violados: art. 44 da Portaria GM/MS nº 184/2011, vigente de 3/2/2011 a 14/5/2012; e art. 40 da Portaria GM/MS nº 971/2012, vigente de 15/5/2012 a 27/1/2016;

Responsáveis: Bruno M. Favero Produtos Farmaceuticos Eireli e Sr. Bruno Michel Favero, administrador desde 15/02/2012;

Condutas: apresentar cupom fiscal, vinculado e/ou receitas médicas com irregularidades e/ou realizar registro de dispensação de medicamentos de forma divergente ao constante desses documentos;

Evidência: Constatações 301159, 301209, 301945 e 301944 do Relatório de Auditoria nº 14072 do Denasus (peça 3).

### **Observação sobre o débito atribuído a cada ocorrência pelo Denasus**

34. Ao realizar uma dispensação no âmbito do Programa Farmácia Popular do Brasil, o estabelecimento insere todos os dados requeridos no sistema informatizado e recebe a autorização para dispensação do medicamento, bem como o valor que será subsidiado pelo Fundo Nacional da Saúde – FNS e o valor remanescente que, se existir, deverá ser pago pelo cliente. Com a conclusão da operação, mês seguinte a empresa recebe automaticamente em sua conta bancária o valor referente à parte subsidiada pelo FNS.

35. Para ter direito ao reembolso, no entanto, a operação deve seguir os critérios estabelecidos na Portaria que rege o Programa, sob pena de ter que devolver os valores recebidos. Para atestar a legalidade da dispensação é preciso que o estabelecimento guarde e apresente, quando solicitado, as notas fiscais de aquisição dos medicamentos e/ou correlatos junto aos fornecedores, os cupons fiscais de venda, os cupons vinculados assinados pelos beneficiários e as receitas médicas. A ausência ou irregularidade nesses documentos invalida a dispensação e gera a obrigação de o estabelecimento devolver os valores recebidos.

36. O Departamento Nacional de Auditoria do SUS - Denasus, quanto realiza auditoria no estabelecimento participante do PFPB, estabelece a ordem em que os documentos serão analisados, normalmente conferindo, no que tange as dispensações realizadas, primeiro as notas fiscais de aquisição dos medicamentos junto aos fornecedores. Ao verificar, para uma dispensação, a ausência ou alguma irregularidade na nota fiscal, tal como o código de barras do medicamento adquirido ser diferente do código do dispensado, a operação é considerada irregular e o valor recebido deverá ser devolvido ao Fundo Nacional de Saúde. Dessa forma, no relatório de auditoria é atribuído o valor referente a essa irregularidade.

37. Em seguida, é verificado o cupom fiscal da venda e, novamente, caso não exista ou contenha alguma irregularidade, a dispensação é considerada irregular e o valor recebido deve ser devolvido ao FNS. Caso essa dispensação já tenha sido considerada irregular pela ausência ou irregularidade na nota fiscal de aquisição, ela é excluída do cômputo para não incorrer em duplicidade.

38. É possível observar, dessa forma, que nos relatórios de auditoria do Denasus, a maior parte do débito é atribuído à irregularidade de “não apresentação das notas fiscais de aquisição dos medicamentos e/ou correlatos junto aos fornecedores”, o que gera distorção na análise das demais irregularidades, gerando a falsa impressão de que a maior parte das irregularidades ocorridas no âmbito do Programa Farmácia Popular do Brasil ocorre somente em virtude da ausência de

comprovação da aquisição dos medicamentos dispensados, já que o débito atribuído às demais geralmente é baixo.

39. Pelo acima exposto, na presente instrução, tais irregularidades são chamadas de ocorrências e estão contidas em um único conjunto, denominado “Irregularidade nas dispensações e/ou na documentação comprobatória de dispensações de medicamentos do Programa Farmácia Popular do Brasil”, sendo o débito a ele atribuído.

### **Responsabilização da Pessoa Física dos Sócios e Dirigentes dos Estabelecimentos Comerciais e Individualização das Condutas**

40. Devido ao caráter convenial conferido à relação entre o poder público e o particular no âmbito do Programa Farmácia Popular do Brasil, conforme claramente explicitado nas Portarias que o regem, a jurisprudência do TCU tem se solidificado no sentido de que sejam responsabilizados, além da pessoa jurídica, também seus administradores, pessoalmente, a comprovar a regular aplicação dos recursos públicos desse programa submetidos às suas decisões. Nesse diapasão, acerca das irregularidades constatadas na execução do PFPB, julgados recentes do TCU, a exemplo dos Acórdãos 3796/2020-TCU-Primeira Câmara (Relator Ministro Vital do Rêgo), 2395/2020-TCU-Primeira Câmara (Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira), e 2386/2020-TCU-Primeira Câmara (Relator Ministro Augusto Sherman), têm responsabilizado a pessoa jurídica da farmácia/drogaria credenciada em solidariedade com a pessoa física dos seus administradores, não pelo instituto da desconsideração da personalidade jurídica, mas pela obrigação de prestar contas decorrente da natureza convenial da relação jurídica estabelecida.

41. Sobre o assunto é claro o voto condutor do Acórdão 5259/2018-TCU-Primeira Câmara, (Relator Ministro Vital do Rêgo):

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 (Relator Ministro Raimundo Carreiro).

42. Dessa forma, nos casos em que o estabelecimento comercial farmacêutico é uma sociedade limitada (Ltda.), devem ser chamados aos autos a pessoa jurídica em solidariedade com a(s) pessoa(s) física(s) do(s) sócio(s)-administrador(es), com suas responsabilidades restritas aos períodos de administração. Da mesma forma ocorre nos casos em que o estabelecimento comercial farmacêutico é uma empresa individual de responsabilidade limitada (Eireli), nos quais devem ser chamados aos autos a pessoa jurídica em solidariedade com a pessoa física do dirigente.

43. O caso concreto tratado nesta TCE envolve o estabelecimento comercial Bruno M. Favero Produtos Farmaceuticos Eireli (CNPJ 03.040.543/0001-20), constituído à época sob a natureza jurídica de sociedade limitada, devendo assim serem responsabilizados também os seus sócios administradores constantes do quadro societário à época das ocorrências, conforme se verifica na

base de dados da Receita Federal (peça 44), tratando-se, no caso em tela, apenas do Sr. Bruno Michel Favero (CPF 769.782.499-04), administrador desde 15/02/2012;

44. Considerando os ilícitos acima identificados, a imputação de responsabilidade atende aos pressupostos estabelecidos na jurisprudência desta Corte de Contas. Com efeito, há elementos para individualizar as condutas, o nexo de causalidade entre estas e as irregularidades geradoras do dano e está caracterizada a atuação, no mínimo culposa, dos responsáveis, conforme resumido na matriz de responsabilização anexa a esta instrução e demonstrado na descrição das ocorrências listadas no tópico retro “Caracterização das irregularidades geradoras do dano ao erário”.

45. Encontram-se, dessa forma, elementos probatórios nos autos que autorizam a responsabilização do estabelecimento comercial Bruno M. Favero Produtos Farmaceuticos Eireli e do Sr. Bruno Michel Favero, na condição de administrador.

46. Na seara do Direito Financeiro, é cediço que cabe ao responsável demonstrar, por meio da documentação exigida nos normativos do PFPB, a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais geridos no âmbito do referido programa, ainda que tais recursos financeiros lhes tenham sido repassados posteriormente à dispensação dos medicamentos, pois fora feito com base nas informações prestadas pelo estabelecimento comercial farmacêutico à luz das exigências previamente estabelecidas e aceitas pelo ente privado.

47. Cabia às pessoas aqui responsabilizadas comprovar, por meio de documentos hábeis (notas fiscais de entrada, receitas médicas, cupons vinculados, cupons fiscais etc), que as dispensações de medicamentos respeitaram os normativos do programa.

#### **Verificação do Prazo de Prescrição da Pretensão Punitiva**

48. Observa-se não ter ocorrido a prescrição da pretensão punitiva por parte do TCU, que, nos termos do entendimento firmado no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário (Relator 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. As irregularidades discutidas nesta TCE ocorreram nos exercícios de 2011 a 2013, portanto há menos de 10 anos, não restando caracterizada a prescrição da pretensão punitiva.

#### **Outras Informações Relevantes**

49. Verifica-se que os responsáveis promoveram o recolhimento de duas parcelas relativas ao termo de parcelamento firmado, as quais serão creditadas a seu favor no demonstrativo de débito.

<b>DATA DA OCORRÊNCIA</b>	<b>VALOR ORIGINAL (R\$)</b>	<b>D/C</b>
22/10/2014	17937,92	C
30/09/2015	17937,92	C

50. Em virtude de os documentos acostados às peças 1, 2, 8, 11, 12, 13 e 28 estarem incompletos ou ilegíveis, faz-se necessário diligenciar o Fundo Nacional de Saúde - FNS para que os encaminhe novamente.

#### **CONCLUSÃO**

51. O exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” permitiu, 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 do estabelecimento comercial Bruno M. Favero Produtos Farmaceuticos Eireli e do Sr. Bruno Michel Favero, na condição de administrador, e apurar adequadamente o débito a eles

atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis, 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 Regimento Interno do TCU.

52. Em virtude de os documentos acostados às peças 1, 2, 8, 11, 12, 13 e 28 estarem incompletos ou ilegíveis, faz-se necessário diligenciar o Fundo Nacional de Saúde - FNS para que os encaminhe novamente.

### **INFORMAÇÕES ADICIONAIS**

53. Informa-se que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro Vital do Rego, para as citações e diligências propostas, nos termos do art. 1º, inc. II, da Portaria-MIN-VR 1/2019.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

54.1. realizar **diligência**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, ao Fundo Nacional de Saúde – FNS, para que, no prazo de 15 dias, encaminhe cópia completa e legível dos documentos acostados às peças 1, 2, 8, 11, 12, 13 e 28, quais sejam:

- a) Determinação/recomendação/portaria/despacho/autorização de instauração da TCE ou Parecer circunstanciado;
- b) Termo de Parcelamento 53/2014;
- c) Despacho CPFP/CGAFB/DAF/SCTIE/MS, de 13/5/2019 (SEI 25024.002279/2014-22);
- d) Parecer nº 9/2019-SC/SEAUD/DENASUS/MS, de 12/6/2019 (SEI/MS 0010196331);
- e) Nota Técnica Nº 421/2019-CPFP/CGAFB/DAF/SCTIE/MS (SEI/MS – 0011088212);
- f) Contrato Social do estabelecimento comercial Bruno M. Favero Produtos Farmaceuticos Eireli (CNPJ 03.040.543/0001-20).

54.2. realizar a **citação** do estabelecimento comercial Bruno M. Favero Produtos Farmaceuticos Eireli (CNPJ 03.040.543/0001-20) e do Sr. Bruno Michel Favero (CPF 769.782.499-04), na condição de administrador, com fundamento nos 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, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência das irregularidades a seguir descritas:

- a) Irregularidade:** irregularidade nas dispensações e/ou na documentação comprobatória de dispensações de medicamentos do Programa Farmácia Popular do Brasil, caracterizada por:
- a.1) registro de dispensação de medicamentos sem notas fiscais que comprovem a aquisição;
  - a.2) registro de dispensação de medicamentos em nome de pessoas falecidas;
  - a.3) registro de dispensação de medicamentos em nome de funcionários/responsáveis do estabelecimento, sem apresentação de documentação comprobatória;
  - a.4) apresentação de cupom fiscal, vinculado e/ou receitas médicas com irregularidades;

**b) Conduta:** não atender aos requisitos formais dispensação e/ou de guarda e apresentação dos documentos comprobatórios das dispensações e das aquisições dos medicamentos, não apresentando-os quando solicitado pelos órgãos de controle ou apresentando-os parcialmente ou com falhas;

**c) Nexso de causalidade:** as dispensações de medicamentos realizadas em desrespeito às normas do programa, bem como a não comprovação da guarda dos documentos comprobatórios aquisições de medicamentos e das dispensações, não apresentando-os quando solicitados pelos órgãos de controle, prejudica a aferição do nexso causal da despesa e, por conseguinte, o a verificação do atingimento dos objetivos do programa, caracterizando dano ao erário;

**d) Dispositivos violados:** arts. 25, 26, 27, 43, e 44 da Portaria GM/MS nº 184/2011, vigente de 3/2/2011 a 14/5/2012; e arts. 21, 22, 23, 39 e 40 da Portaria GM/MS nº 971/2012, vigente de 15/5/2012 a 27/1/2016;

**e) Evidência:** constatações 301377, 301378, 301381, 301382, 301385, 301387, 301388, 301390, 301392, 301393, 301395, 301401, 301403, 301410, 301412, 301414, 301418, 301423, 301426, 301427, 301429, 301430, 301431, 301433, 301454, 301457, 301458, 301460, 301462, 301464, 301466, 301707, 301225, 301159, 301209, 301945 e 301944, conforme Relatório de Auditoria do Denasus nº 14072 (peça 3);

**f) Valor do Débito:**

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)	D/C
24/02/2011	7,54	D
24/02/2011	1741,50	D
31/03/2011	39,77	D
31/03/2011	2128,56	D
25/04/2011	30,50	D
25/04/2011	3548,08	D
31/05/2011	3,77	D
31/05/2011	3461,69	D
29/06/2011	3,77	D
29/06/2011	2078,25	D
10/08/2011	36,00	D
10/08/2011	4495,85	D
31/08/2011	50,17	D
31/08/2011	7292,93	D
27/09/2011	3,77	D
27/09/2011	9187,98	D
18/11/2011	9491,70	D
09/12/2011	5,37	D
09/12/2011	8253,94	D
30/12/2011	14,57	D
30/12/2011	10065,27	D

08/02/2012	3,77	D
08/02/2012	12216,62	D
12/03/2012	3,77	D
12/03/2012	10612,01	D
27/03/2012	9753,11	D
27/03/2012	25,20	D
27/04/2012	28,97	D
27/04/2012	17018,13	D
12/06/2012	10,80	D
12/06/2012	15723,92	D
14/06/2012	3,77	D
14/06/2012	6495,39	D
26/07/2012	3,77	D
26/07/2012	7457,67	D
26/07/2012	18468,18	D
23/08/2012	40,00	D
23/08/2012	9,72	D
23/08/2012	3,77	D
23/08/2012	22437,78	D
23/08/2012	5613,30	D
10/09/2012	3,77	D
10/09/2012	19124,82	D
10/09/2012	3608,55	D
10/09/2012	23,40	D
08/10/2012	12932,34	D
08/10/2012	4410,45	D
08/11/2012	13062,14	D
08/11/2012	44,71	D
08/11/2012	2993,76	D
08/11/2012	11,40	D
18/12/2012	3,77	D
18/12/2012	16592,14	D
18/12/2012	3234,33	D
18/12/2012	11,40	D
30/12/2012	46,80	D
30/12/2012	11,40	D
30/12/2012	27,17	D
30/12/2012	72,00	D
30/12/2012	3662,01	D
30/12/2012	15521,96	D

19/02/2013	26,73	D
19/02/2013	3,77	D
19/02/2013	2459,16	D
07/03/2013	46,80	D
07/03/2013	10,80	D
07/03/2013	19815,44	D
07/03/2013	23,40	D
14/03/2013	46,80	D
14/03/2013	10,80	D
14/03/2013	3929,31	D
14/03/2013	19074,30	D
08/04/2013	21576,08	D
17/04/2013	3982,77	D
31/05/2013	4143,15	D
31/05/2013	22306,80	D
31/05/2013	10,80	D
04/06/2013	22767,50	D
04/06/2013	3875,85	D
04/06/2013	10,80	D
02/07/2013	22196,98	D
02/07/2013	3421,44	D
02/07/2013	19,20	D
02/07/2013	51,12	D
02/07/2013	21,60	D
25/07/2013	20462,58	D
25/07/2013	2298,78	D
25/07/2013	19,20	D
25/07/2013	76,68	D
25/07/2013	10,80	D
25/07/2013	19,20	D
22/10/2014	17937,92	C
30/09/2015	17937,92	C

54.3. informar aos responsáveis que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

54.4. esclarecer aos responsáveis destinatários de citação, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo dos débitos somente sanará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

54.5. esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação implicará revelia, para



todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;

54.6. encaminhar cópia da presente instrução aos responsáveis, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa e/ou razões de justificativa.

Secex-TCE/D2, em 30 de março de 2021.

*(Assinado eletronicamente)*  
Pedro Henrique Braz de Souza  
AUFC – Mat. 9428-5

Anexo I – Matriz de Responsabilização – TC 033.181/2020-9

Irregularidade	Responsáveis	Período de exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
<p>Irregularidade nas dispensações e/ou na documentação comprobatória de dispensações de medicamentos do Programa Farmácia Popular do Brasil, caracterizada por:</p> <p>a.1) registro de dispensação de medicamentos sem notas fiscais que comprovem a aquisição;</p> <p>a.2) registro de dispensação de medicamentos em nome de pessoas falecidas;</p> <p>a.3) registro de dispensação de medicamentos em nome de funcionários/responsáveis do estabelecimento, sem apresentação de documentação comprobatória;</p> <p>a.4) apresentação de cupom fiscal, vinculado e/ou receitas médicas com irregularidades.</p>	<p>Bruno M. Favero            Produtos Farmaceuticos Eireli (CNPJ 03.040.543/0001-20)</p>		<p>não atender aos requisitos formais dispensação e/ou de guarda e apresentação dos documentos comprobatórios das dispensações e das aquisições dos medicamentos, não apresentando-os quando solicitado pelos órgãos de controle ou apresentando-os parcialmente ou com falhas</p>	<p>as dispensações de medicamentos realizadas em desrespeito às normas do programa, bem como a não comprovação da guarda dos documentos comprobatórios aquisições de medicamentos e das dispensações, não apresentando-os quando solicitados pelos órgãos de controle, prejudica a aferição do nexos causal da despesa e, por conseguinte, o a verificação do atingimento dos objetivos do programa, caracterizando dano ao erário</p>	<p>não é possível atestar a boa-fé dos administradores da empresa, já que o dano decorreu do descumprimento das normas e princípios do Programa Farmácia Popular do Brasil - PFPB. É possível afirmar que os responsáveis tinham consciência da ilicitude dos atos, haja vista a farmácia/drogaria ter assinado termo de adesão no qual requer a habilitação nas condições estabelecidas pela Portaria que rege o Programa, da qual declarou expressamente estar ciente de todo o conteúdo e exigências, as quais aceitou e se comprometeu a cumprir.</p>
<p>Irregularidade nas dispensações e/ou na documentação comprobatória de dispensações de medicamentos do Programa Farmácia Popular do Brasil, caracterizada por:</p> <p>a.1) registro de dispensação de medicamentos sem notas</p>	<p>Bruno Michel Favero (CPF 769.782.499-04), na condição de administrador</p>	<p>desde 15/02/2012</p>	<p>não atender aos requisitos formais dispensação e/ou de guarda e apresentação dos documentos comprobatórios das dispensações e das aquisições dos medicamentos, não apresentando-os quando solicitado pelos órgãos de</p>	<p>as dispensações de medicamentos realizadas em desrespeito às normas do programa, bem como a não comprovação da guarda dos documentos comprobatórios aquisições de medicamentos e das dispensações, não apresentando-os quando solicitados pelos órgãos de controle, prejudica a aferição do nexos</p>	<p>não é possível atestar a boa-fé do responsável, já que o dano decorreu do descumprimento das normas e princípios do Programa Farmácia Popular do Brasil - PFPB. É possível afirmar que o responsável tinha consciência da ilicitude dos atos, haja vista a</p>



<p>fiscais que comprovem a aquisição;</p> <p>a.2) registro de dispensação de medicamentos em nome de pessoas falecidas;</p> <p>a.3) registro de dispensação de medicamentos em nome de funcionários/responsáveis do estabelecimento, sem apresentação de documentação comprobatória;</p> <p>a.4) apresentação de cupom fiscal, vinculado e/ou receitas médicas com irregularidades.</p>			<p>controle ou apresentando-os parcialmente ou com falhas</p>	<p>causal da despesa e, por conseguinte, o a verificação do atingimento dos objetivos do programa, caracterizando dano ao erário</p>	<p>farmácia/drogaria ter assinado termo de adesão no qual requer a habilitação nas condições estabelecidas pela Portaria que rege o Programa, da qual declarou expressamente estar ciente de todo o conteúdo e exigências, as quais aceitou e se comprometeu a cumprir.</p>
---	--	--	---	--	---