Processo TC 013.063/2012-0 (com 114 peças)
Tomada de Contas Especial

Apenso: TC 014.034/2010-7 (Relatório de Auditoria)

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de tomada de contas especial oriunda da conversão de relatório de auditoria realizada na Prefeitura Municipal de Solânea/PB, no período de 26.3.2010 a 27.7.2010, com o objetivo de aferir a regularidade da aplicação dos recursos financeiros destinados à manutenção, no exercício de 2009, do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate), do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), do Programa de Assistência Farmacêutica Básica, do Programa Saúde da Família (PSF), do Programa Saúde Bucal, do Programa Vigilância em Saúde, do Programa Vigilância Sanitária e do Programa Bolsa Família.

De acordo com o Relatório de Fiscalização produzido pela equipe de auditoria da Secex/PB (peça 1, pp. 96/213, do TC 014.034/2010-7), os achados de auditoria foram os seguintes (peça 1, pp. 100/1, do TC 014.034/2010-7):

- Achado 1 – Fracionamento da despesa com a aquisição de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar;
- Achado 2 – Inclusão de regra de julgamento em editais de licitação que, ao final, resultou na escolha de propostas prejudiciais ao erário municipal, em 2009;
- Achado 3 – Irregularidade cometida pela Comissão Permanente de Licitação na fase de habilitação da Tomada de Preços 1/2009, resultando na redução de licitantes aptos em prosseguir naquele certame, reduzindo o grau de competitividade entre os licitantes remanescentes;
- Achado 4 – Identificação de inter-relacionamentos entre as empresas participantes da Tomada de Preços 1/2009, comprometendo a competitividade entre aqueles licitantes;
- Achado 5 – Contratação de veículos para o transporte de escolares do Município de Solânea/PB em desconformidade com ditames e especificações cogentes, contidos no Código Nacional de Trânsito Brasileiro (Lei 9.503/97);
- Achado 6 – Pagamentos indevidos realizados pela Prefeitura de Solânea/PB, em 2009, com recursos oriundos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar, caracterizando desvio de finalidade e dano ao erário da ordem de R\$ 19.390,00;
- Achado 7 – Irregularidades nas aquisições de gêneros alimentícios destinados ao Pnae da Prefeitura Municipal de Solânea, em 2009, resultante da ausência de qualquer controle de estoque daqueles bens, acarretando dano ao erário de R\$ 38.094,31;

- Achado 8 – Irregularidades graves observadas na Central/Almoxarifado de Medicamentos da Prefeitura de Solânea/PB, resultando na identificação de dano ao erário da ordem de R\$ 72.178,95;

- Achado 9 – Fracionamento da despesa com a aquisição de medicamentos destinados às Unidades de Saúde do Município de Solânea/PB, em 2009;

- Achado 10 – Ausência de fiscais de contratos para o fornecimento de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar, para o fornecimento de medicamentos destinados ao Programa de Farmácia Básica e/ou de execução dos serviços de transporte escolar do Município de Solânea/PB;

- Achado 11 – Excessos inadmissíveis de carga horária dos profissionais da área de saúde atuantes no Programa Saúde da Família da Prefeitura Municipal de Solânea/PB, em 2009, resultando em deficiência e/ou total ineficiência dos serviços prestados pelos postos de saúde vinculados ao Programa Saúde da Família à população daquele município.

Mediante o Acórdão 687/2012 – 1ª Câmara (peça 1), foi determinada a conversão do processo de relatório de auditoria (TC 014.034/2010-7) nesta tomada de contas especial, e autorizada a realização das oitivas, citações e audiências propostas pela equipe de auditoria (peça 1, pp. 201/13).

As citações compreenderam as seguintes irregularidades e respectivos responsáveis (peça 113, pp. 1/14):

“4.1. Dano de R\$ 17.390,00, resultante do pagamento de despesas relacionadas ao transporte de professores, mediante a utilização de recursos financeiros oriundos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE (Achado 06 do RA).

4.1.1. Responsáveis: Francisco de Assis Melo [ex-prefeito], Margarida Ferreira de Lima [ex-secretária municipal de finanças] e Denise Maria Pinto da Silva Spinelli [ex-secretária municipal de educação] (peças 65, 60).

(...)

4.2. Dano de R\$ 2.000,00, resultante do pagamento de despesa relacionada à disponibilização de veículo destinado ao transporte de cargas (Caminhão Dodge 400, placa BXJ2165 SP), mediante a utilização de recursos financeiros oriundos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Achado 06 do RA).

4.2.1. Responsáveis: Francisco de Assis Melo, Leize Regina de Araújo Medeiros [ex-secretária municipal de educação] e Cláudia Izabel da Silva Maia [ex-secretária municipal de finanças].

(...)

4.3. Pagamento indevido de R\$ 1.890,65, tendo em vista suposta aquisição de 378,13 kg de pão francês, junto à empresa Fausto Alves de Sousa Neto (CNPJ 06.916.375/0001-82), com recursos do PNAE, sem que tais quantidades tenham sido distribuídas aos estabelecimentos de ensino daquele município, em 2009 (item II.1, do Achado 07 do RA - Nota de Empenho 2914-9, de 3/8/2009, e Cheque 850008, quitado em 4/9/2009).

4.3.1. Responsáveis: Francisco de Assis Melo, Leize Regina de Araújo Medeiros, Cláudia Izabel da Silva Maia, Denise Maria Pinto da Silva Spinelli e empresa Fausto Alves de Sousa Neto.

(...)

4.4. Pagamento indevido de R\$ 6.695,26, tendo em vista suposta aquisição de 1.339,05 kg de pão francês junto à empresa Fausto Alves de Sousa Neto (CNPJ

06.916.375/0001-82), com recursos do PNAE sem que tais quantidades tenham sido distribuídas aos estabelecimentos de ensino daquele município, em 2009 (item II.1 do Achado 07), apurados da seguinte forma:

- a) 388,03 kg de pão francês, ao custo de R\$ 1.940,16, por meio da Nota Fiscal nº 11, de 29/9/2009. A suscitada aquisição deu-se por meio da Nota de Empenho nº 3440-1, de 1/9/2009, tendo a referida aquisição sido quitada, em 9/10/2009 (Cheque 850017);
- b) 385,32 kg de pão francês, ao custo de R\$ 1.926,60, por meio da Nota Fiscal nº 16, de 30/10/2009. A suscitada aquisição deu-se por meio da Nota de Empenho nº 3999-3, de 1/9/2009, tendo a referida aquisição sido quitada, em 12/11/2009 (cheque 850025); e
- c) 565,70 kg de pão francês, ao custo de R\$ 2.828,50, por meio da Nota Fiscal nº 18, de 30/11/2009. A suscitada aquisição deu-se por meio da Nota de Empenho nº 4580-2, de 3/11/2009, tendo a referida aquisição sido quitada, em 13/12/2009 (Cheque 850026).

4.4.1. Responsáveis: Francisco de Assis Melo, Leize Regina de Araújo Medeiros, Cláudia Izabel da Silva Maia e empresa Fausto Alves de Sousa Neto.

(...)

4.5. Pagamentos indevidos no valor total de R\$ 1.911,03, junto à empresa Comercial Itambé Ltda., por força do Contrato nº 016/2009, com recursos do PNAE, com a aquisição de 1.011 latas de sardinha, com 130g de peso (item II.2 do Achado 7), como se segue:

- a) 54 latas de sardinha, ao custo de R\$ 102,30, por meio da Nota Fiscal nº 5485, de 6/3/2009. A suscitada aquisição deu-se por meio da Nota de Empenho nº 967-9, de 1/4/2009, tendo a referida aquisição sido quitada, em 14/4/2009 (Cheque 850001);
- b) 395 latas de sardinha, ao custo de R\$ 746,55, por meio da Nota Fiscal nº 5610, de 8/4/2009. A suscitada aquisição deu-se por meio da Nota de Empenho nº 1084-7, de 1/4/2009, tendo a referida aquisição sido quitada, em 12/5/2009 (Cheque 850005);
- c) 337 latas de sardinha, ao custo de R\$ 636,93, por meio da Nota Fiscal nº 5652, de 24/4/2009. A suscitada aquisição deu-se por meio da Nota de Empenho nº 1084-7, de 1/4/2009, tendo a referida aquisição sido quitada, em 12/5/2009 (Cheque 850005); e
- d) 225 latas de sardinha, ao custo de R\$ 425,25, por meio da Nota Fiscal nº 5648, de 24/4/2009. A suscitada aquisição deu-se por meio da Nota de Empenho nº 1084-7, de 1/4/2009, tendo a referida aquisição sido quitada, em 12/5/2009 (Cheque 850005).

4.5.1. Pagamentos indevidos, correspondendo ao débito de R\$ 425,25, relacionado ao expurgo de 243 litros de bebida láctea, oriundos das notas fiscais nº 5648 e 5652, ambas de 24/4/2009, ao custo unitário de R\$ 1,75/litro, fornecimento esse fundado nas notas de empenho nº 1084-7 (180 litros) e 1129-1 (63 litros), todas de 1/4/2009, quitadas pelos Cheques 850005 (valor de R\$ 315,00, em 12/5/2009) e 850002 (valor de R\$ 110,25, em 5/8/2009), no item IV.1, do Achado 7.

4.5.2. Responsáveis: Francisco de Assis Melo, Margarida Ferreira de Lima, Denise Maria Pinto da Silva Spinelli e empresa Comercial Itambé.

(...)

4.6. Pagamentos indevidos abaixo relacionados:

- a) pagamentos indevidos, no valor total de R\$ 3.069,00, junto à empresa Comercial Itambé Ltda., com recursos do PNAE, com a aquisição de 1.650 latas de sardinha, com 130g de peso (item II.2, do achado 07 - Nota de Empenho 2922-0, de 3/8/2009 - Contrato 067/2009), quitada por meio dos cheques 850010 (de 17/9/2009), 850013

(de 8/10/2009), 850020 (de 11/11/2009) e 850030 (de 16/12/2009). Adotou-se como data de ocorrência do débito 16/12/2009;

b) pagamentos indevidos, correspondendo ao débito de R\$ 1.095,00, correspondente ao expurgo de 500 litros do gênero ‘bebida láctea’, adquiridos junto à empresa Comercial Itambé Ltda. (item IV.1, do Achado 07 - nota de empenho 2922-0, de 3/8/2009), quitada por meio dos cheques 850010 (de 17/9/2009), 850013 (de 8/10/2009), 850020 (de 11/11/2009) e 850030 (de 16/12/2009). Adotou-se como data de ocorrência do débito 16/12/2009; e

c) pagamentos indevidos, correspondendo ao débito de R\$ 805,00, relacionado ao expurgo de 322 kg do gênero ‘feijão tipo 1 (carioquinha)’, fornecimento esse realizado pela empresa Comercial Itambé Ltda. (item IV.2, do Achado 07 - nota de empenho 2922-0, de 3/8/2009), quitada por meio dos cheques 850010 (de 17/9/2009), 850013 (de 8/10/2009), 850020 (de 11/11/2009) e 850030 (de 16/12/09). Adotou-se como data de ocorrência do débito 16/12/2009.

4.6.1. Responsáveis: Francisco de Assis Melo, Cláudia Izabel da Silva Maia, Denise Maria Pinto da Silva Spinelli e empresa Comercial Itambé Ltda.

(...)

4.7. Pagamentos indevidos de R\$ 4.860,00, relacionado ao expurgo de 43 sacas do gênero ‘feijão tipo 1 (carioquinha)’, fornecimento esse realizado pelo Sr. Antônio Sebastião de Melo (item IV.2, do Achado 07), como se segue:

a) 15 sacas oriundas da nota fiscal nº 933564, de 11/11/2009, ao custo de R\$ 100,00/saca (nota de empenho 4298-6, de 3/11/2009), correspondendo ao valor de R\$ 1.500,00, quitada pelo cheque 850022, em 12/11/2009. Estimou-se que cada saca equivaleria a 50kg de produto, resultando no fornecimento de 750kg desse gênero (R\$ 2,00/kg); e

b) 28 sacas oriundas da nota fiscal nº 928254, de 22.9.09, ao custo de R\$ 120,00/saca (nota de empenho 3226-3, de 1/9/2009, correspondendo ao valor de R\$ 3.360,00, quitada pelo cheque 850011, em 22/9/2009. Estimou-se que cada saca equivaleria a 50kg de produto, resultando no fornecimento de 1.400 kg desse gênero (R\$ 2,60/kg).

4.7.1. Responsáveis: Francisco de Assis Melo, Antônio Sebastião de Melo, Leize Regina de Araújo Medeiros e Cláudia Izabel da Silva Maia.

(...)

4.8. Pagamentos indevidos abaixo relacionados, cujo fornecimento foi realizado pela empresa Comercial Itambé Ltda., com os débitos a seguir:

a) R\$ 950,00, relacionado ao expurgo de 380 kg do gênero ‘feijão tipo 1 – carioquinha’ (nota de empenho 4612-4, de 3/11/2009), correspondendo ao valor de R\$ 950,00, quitada pelo cheque 850030, em 16/12/2009; e

b) R\$ 1.567,97, relacionado ao expurgo de 324 kg do gênero ‘proteína de soja’ com nota fiscal nº 10398, de 3/11/2009, ao custo unitário de R\$ 4,84/kg (item IV.3, do Achado 07 - nota de empenho 4612-4, de 3/11/2009), quitada por meio do cheque 850030, em 16/12/2009.

4.8.1. Responsáveis: Francisco de Assis Melo, Leize Regina de Araújo Medeiros, Cláudia Izabel da Silva Maia e empresa Comercial Itambé Ltda.

(...)

4.9. Superfaturamento dos custos de aquisições de gêneros alimentícios, destinados à merenda escolar do Município de Solânea-PB, em 2009 (Achados 01 e 02 do RA),

acarretando débito no valor de R\$ 14.825,15. Considerando que se deu de forma pulverizada, fixou-se a data de ocorrência do débito em 16/12/2009.

4.9.1. Responsáveis: Francisco de Assis Melo, Genival Lavine Viana Lopes de Azevedo [presidente da comissão permanente de licitação], José Ricardo Neto [procurador jurídico do município] e Denise Maria Pinto da Silva Spinelli.

(...)

4.10. Fornecimento de medicamentos em quantitativos efetivamente a menor do que aquele existente nas notas fiscais que fundamentaram os respectivos pagamentos àquele fornecedor, quanto à diferença de preço observada entre os preços contratados com aquele fornecedor, por meio dos Contratos 011/2009 e 084/2009, e aqueles existentes nas notas de conferência, documentação essa que acompanhou as remessas efetivamente entregues na Central/Almoxarifado de Medicamentos daquele Município de Solânea/PB, em 2009.

4.10.1. Responsáveis: Francisco de Assis Melo, Cláudia Izabel da Silva Maia, Margarida Ferreira de Lima, Vera Lúcia Toscano Teixeira de Carvalho [ex-secretária municipal de saúde] e a empresa Ciamedy Distribuidora de Medicamentos e Mat. Med. Hospit. Ltda.

(...)

4.11. Fornecimento de medicamentos em quantitativos efetivamente a menor do que aquele existente nas notas fiscais que fundamentaram os respectivos pagamentos àquele fornecedor, quanto à diferença de preço observada entre os preços contratados com aquele fornecedor, por meio do Contrato 011-A/2009, e aqueles existentes nas notas de conferência, documentação essa que acompanhou as remessas efetivamente entregues na Central/Almoxarifado de Medicamentos daquele Município de Solânea/PB, em 2009.

4.11.1. Responsáveis: Francisco de Assis Melo, Cláudia Izabel da Silva Maia, Margarida Ferreira de Lima, Vera Lúcia Toscano Teixeira de Carvalho e a empresa Cirulabor Ltda.”

As audiências ou oitivas, conforme o caso, compreenderam as seguintes irregularidades e respectivos responsáveis (peça 113, pp. 15/28):

“5.1. Condutas, comissivas e/ou omissivas, permitiram a ocorrência do fracionamento da despesa com a aquisição de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar do Município de Solânea/PB, em 2009, como relatado no Achado 01 do Relatório de Fiscalização, consubstanciando violação expressa do disposto no art. 23, inciso II, alínea ‘a’, e § 5º, da Lei 8.666/93, haja vista que o montante das aquisições de gêneros alimentícios, em face das necessidades daquele município, exigiria procedimento diverso de convite, uma vez que a estimativa global dos valores orçados para todos os procedimentos, quando somados, teria ultrapassado e muito o valor superior ao limite imposto pelo art. 23, inciso II, alínea ‘a’, da Lei 8.666/93. Ademais, nos exatos termos do art. 1º, da Lei 10.520, de 17.7.02, que instituiu nova modalidade de licitação ao rol existente na Lei de Licitação (o pregão), as aquisições de gêneros alimentícios pelos entes federados, mormente aqueles destinados à merenda escolar, deveriam ser adquiridos pela modalidade indigitada, haja vista serem bens cujos padrões de qualidade podem ser perfeitamente definidos pelo instrumento convocatório dos seus respectivos certames; e

5.1.1. Não observância do disposto no art. 3º, da Lei 8.666/93, bem como de violação aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, economicidade e moralidade, inscritos nos art. 37 e 70, da CF/88, mediante a inclusão, nos editais do Convite nº 034/2009 e da Tomada de Preços 001/2009, de regra excepcional, porém sem justo motivo, em conferir título de melhor proposta àquela que conferisse o menor preço global para a aquisição de todos os itens licitados, não obstante existissem ofertas outras mais vantajosas e economicamente viáveis, caso fosse adotado o tipo menor preço por item, majoração entendida como indevida e cujo montante atingiu a cifra de R\$ 36.890,40 (sobrepço), observadas nos Contratos nº 043/2009 e nº 067/2009 (Achado 02).

5.1.2. Responsáveis: Francisco de Assis Melo, Genival Lavine Viana Lopes de Azevedo, José Ricardo Neto e Denise Maria Pinto da Silva Spinelli.

(...)

5.2. Em face das seguintes irregularidades, que resultaram na redução do grau de competitividade entre os participantes da Tomada de Preços 001/2009, como se segue:

i) não observância tanto ao disposto no art. 56, incisos I a III, da Lei 8.666/93, quanto ao item 7.12 do Edital da Tomada de Preços 001/2009, propiciou a manutenção da habilitação de empresa que deveria ter sido desabilitada, qual seja, a empresa Geilsa Lima Cavalcante-ME, por ter se utilizado de caução inidônea para sua permanência naquele certame;

ii) inabilitação das Comerciais Campinense Cereais Ltda. (CNPJ nº 10.408.838/0001-72) e Boutique das Carnes Ltda. (CNPJ nº 09.151.328/0001-83), utilizando-se de critério inexistente no Edital da Tomada de Preços nº 001/2009, uma vez que o item 7.3, alínea 'i', do referido edital, apenas aduzia que o concorrente deveria apresentar pelo menos um único atestado de capacidade técnica que comprovasse ter o licitante contratado com órgão(s) público(s) e/ou entidade(s) privada(s), com especificações e quantidades compatíveis com o objeto licitado, inexistindo portanto a fixação de quantitativo mínimo a ser comprovado pelo licitante, no que tange às quantidades fornecidas a órgão(s) público(s) e/ou outra(s) empresa(s) privada(s) em momento pretérito, mas tão somente impondo ao concorrente a obrigação de demonstrar ter alguma vez fornecido bens semelhantes àqueles contemplados pela Tomada de Preços 001/2009, em quantidade compatível (mas não idêntica) àquela então requerida;

iii) ter deixado de observar o desatendimento ao disposto no art. 56, incisos I a III, da Lei 8.666/93, quanto ao item 7.12 do Edital da Tomada de Preços 001/2009, pela empresa Francisco Antônio dos Santos – ME (CNPJ nº 10.948.722/0001-26), uma vez que teria ofertado como caução o cheque 500714, Banco Unibanco, Agência 0497, no valor de R\$ 4.400,00; e

iv) ter aduzido fatos inexistentes, com o propósito de inabilitar licitante (Mega Master Comercial de Alimentos Ltda.), ao fundamento de não ter apresentado Certidão Negativa Municipal, devidamente acostada aos autos, não obstante a sua inabilitação devesse ter sido decretada por motivo sequer alvitrado pela mesma Comissão, qual seja, a utilização de caução inidônea (caução na forma de cheque), contrariando o disposto no art. 56, incisos I a III, da Lei 8.666/93, quanto ao item 7.12 do Edital da Tomada de Preços 001/2009.

5.2.1. Responsáveis: Francisco de Assis Melo, Genival Lavine Viana Lopes de Azevedo, José Ricardo Neto, Flávio Alves Santos [membro da comissão permanente de licitação] e Roberto Henrique de Medeiros [membro da comissão permanente de licitação].

(...)

5.3. Em razão da assinatura dos contratos administrativos para prestação de serviços de transportes escolares na Prefeitura de Solânea/PB, por força dos Pregões 02/2009 e 02/2010, sem que os veículos utilizados fossem previamente vistoriados pelo órgão estadual de trânsito (Detran), visando aferir a sua aptidão àquele tipo de serviço contratado (transporte de escolares), consoante o disposto nos arts. 136 a 138 da Lei 9.503/97 (CNTB), abaixo detalhados:

a) contratação de serviços de transporte de escolares daquele município sem que fossem observados ditames inscritos no CNTB (Lei 9.503/97), em especial os seus artigos 136 a 138, de observância cogente, admitindo como aptos a transporte de escolares veículos sem aparelhos mínimos de segurança;

b) falhas nos editais relacionados tanto ao Pregão Presencial 02/2009 quanto ao Pregão Presencial 002/2010, visto inexistir tópico específico acerca da obrigatoriedade de serem atendidos pelos licitantes os ditames contidos nos artigos 136 a 138 da Lei 9.503/97, irregularidade igualmente identificada nos termos de contratos firmados por aquela Prefeitura, nos exercícios em comento, condição essencial para a contratação dos serviços de transporte de escolares; e

5.3.1. Responsáveis: Francisco de Assis Melo, Denise Maria Pinto da Silva Spinelli, José Ricardo Neto, Leize Regina de Araújo Medeiros e Wilson Loureiro [sic] de Brito [pregoeiro].

(...)

5.4. Inexistência de controles efetivos de entrada, distribuição e estoques de gêneros alimentícios adquiridos com recursos oriundos do Pnae e destinados ao programa de merenda escolar do ensino básico do Município de Solânea-PB; e

5.4.1. Aquisições inadequadas e/ou insuficientes, frente às demandas do início do exercício de 2010, mormente quanto aos gêneros arroz (carência de 3.098 kg), biscoito *cream cracker* (carência de 671 kg), biscoito doce tipo Maria (carência de 347 kg), carne de charque (carência de 594 kg), flocos de milho pré-cozido (carência de 499 kg) e leite em pó integral (carência de 417 kg), consoante critérios aduzidos no item VI do Achado 07 do Relatório de Fiscalização.

5.4.2. Responsáveis: Francisco de Assis Melo, Denise Maria Pinto da Silva Spinelli e Leize Regina de Araújo Medeiros.

(...)

5.5. Condutas, comissivas e/ou omissivas, permitiram a ocorrência do fracionamento da despesa com a aquisição de medicamentos destinados ao Programa de Assistência Farmacêutica Básica, no âmbito do Município de Solânea/PB, em 2009, como relatado no Achado 9 do Relatório de Fiscalização, consubstanciando violação expressa do disposto no art. 23, inciso II, alínea 'a', e § 5º, da Lei 8.666/93, haja vista que o montante das aquisições de medicamentos, em face das necessidades daquele município, exigiria procedimento diverso de convite, uma vez que a estimativa global dos valores orçados para todos os procedimentos, quando somados, teria ultrapassado e muito o valor superior ao limite imposto pelo art. 23, inciso II, alínea 'a', da Lei 8.666/93. Ademais, nos exatos termos do art. 1º da Lei 10.520, de 17.7.02,

que instituiu nova modalidade de licitação ao rol existente na Lei de Licitação (o pregão), as aquisições de fármacos pelos entes federados, mormente aqueles destinados ao Programa de Assistência Farmacêutica Básica, deveriam ser pela modalidade indigitada (pregão), haja vista serem bens cujos padrões de qualidade podem ser perfeitamente definidos pelo instrumento convocatório dos seus respectivos certames; e

5.5.1. Inclusão, nos editais do Convite nº 060/2009 (itens 1.1 e 5.5.2.1, do edital) e da Tomada de Preços 004/2009 (preâmbulo e item 9.1, do edital), de regra conferindo título de melhor proposta àquela que conferisse o menor preço global para a aquisição de todos os itens licitados – medicamentos destinados às Unidades de Saúde do Município de Solânea/PB, não obstante fosse mais razoável e racional acolher como mais vantajoso o menor preço por item licitado, possibilitando majoração indevida dos custos de aquisição daqueles bens. Ademais, a irregularidade ora tratada violou sobremaneira o disposto no art. 3º da Lei 8.666/93, bem como aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, economicidade e moralidade, inscritos nos art. 37 e 70 da CF/88.

5.5.2. Responsáveis: Francisco de Assis Melo, Genival Lavine Viana Lopes de Azevedo, José Ricardo Neto, Maria de Fátima Lima Pontes Diniz [ex-secretária municipal de saúde] e Vera Lúcia Toscano Teixeira de Carvalho.

(...)

5.6. Irregularidades identificadas no Programa de Assistência Básica da Prefeitura de Solânea/PB, em 2009, consoante considerações acostadas ao Achado 08, do relatório de fiscalização, como se segue:

- i) total ausência de controles sobre os estoques de medicamentos confiados à Central de Medicamentos da Prefeitura Municipal de Solânea/PB, em 2009;
- ii) controle ineficiente e/ou inadequado sobre os estoques de medicamentos confiados à Central de Medicamentos da Prefeitura Municipal de Solânea/PB, em 2010;
- iii) ausência de levantamento de estoques de medicamentos existentes nas unidades de saúde da Prefeitura de Solânea/PB;
- iv) distribuição de fármacos à população, tanto pela Central de Medicamentos, de forma direta, quanto pelas unidades de saúde daquele município;
- v) carência de meios físicos e humanos que permitam a implantação de rotinas eficientes de controle e fiscalização efetivos sobre os estoques de bens confiados àquela Central de Medicamentos da Prefeitura de Solânea/PB;
- vi) ausência de profissionais da área de saúde, com formação técnica adequada e compatível para a consecução das tarefas de recebimento e conferência dos quantitativos de medicamentos entregues àquela Central de Medicamentos, ao longo de toda a jornada semanal de trabalho de 40 horas, uma vez que a farmacêutica contratada cumpre jornada de trabalho de apenas 20h/semana.

5.6.1. Acumulação indevida de cargos pelos profissionais da área de saúde contratados pela Prefeitura em 2009, como narrado no Achado 11, trazendo como consequência deficiência ou total falta de prestação de serviços de saúde junto ao PSF daquele município, situação violadora do disposto no art. 37, inciso XVI, alínea 'c', da CF/88, e no Acórdão 2.133/2005-1ª Câmara/TCU.

5.6.2. Responsáveis: Francisco de Assis Melo, Maria de Fátima Lima Pontes Diniz e Vera Lúcia Toscano Teixeira de Carvalho.

(...)

5.7. Irregularidades gravíssimas, permitindo enquadrar as condutas inquinadas ora mencionadas nos ditames inscritos no art. 90 da Lei 8.666/93, c/c art. 10 da Lei 8.429/92 e art. 312 do Decreto-Lei nº 2.848/40, resultando em dano ao erário e exigindo a conversão do presente processo em Tomada de Contas Especial, como se segue:

i) conluio entre as empresas Ciamedy Dist. de Med. e Mat. Méd. Hospitalar Ltda. (CNPJ 08.255.321/0001-49, igualmente utilizado pela empresa CF Medicamentos e Mat. Médico Hosp. Ltda.), Cirulabor Ltda. (CNPJ 02.560.793/0001-29) e Padrão Dist. Prod. e Equip. Hosp. Pe Callou Ltda. (CNPJ nº 09.441.460/0001-20), tendo por objetivo manipular o resultado do Convite nº 008/2009;

ii) conluio entre as empresas Ciamedy Dist. de Med. e Mat. Méd. Hospitalar Ltda. (CNPJ 08.255.321/0001-49, igualmente utilizado pela empresa CF Medicamentos e Mat. Médico Hosp. Ltda.), Cirulabor Ltda. (CNPJ 02.560.793/0001-29) e Padrão Dist. Prod. e Equip. Hosp. Pe Callou Ltda. (CNPJ nº 09.441.460/0001-20), tendo por objetivo fraudar a execução dos Contratos nº 011/2009, 011-A/2009 e 084/2009, uma vez que as empresa contratadas não foram as efetivas responsáveis pela entrega dos medicamentos arrolados nos mencionados contratos;

iii) conluio entre as empresas Ciamedy Dist. de Med. e Mat. Méd. Hospitalar Ltda. (CNPJ 08.255.321/0001-49, igualmente utilizado pela empresa CF Medicamentos e Mat. Médico Hosp. Ltda.), Cirulabor Ltda. (CNPJ 02.560.793/0001-29) e Padrão Dist. Prod. e Equip. Hosp. Pe Callou Ltda. (CNPJ nº 09.441.460/0001-20), tendo por objetivo a manipulação dos preços de aquisição de fármacos pela Prefeitura de Solânea/PB, em 2009, a preços muito superiores aos preços de mercado;

iv) conluio entre os gestores municipais responsáveis pelas aquisições de fármacos destinados ao Programa de Assistência Farmacêutica Básica do Município de Solânea/PB, em 2009, e as empresas Ciamedy Dist. de Med. e Mat. Méd. Hospitalar Ltda. (CNPJ 08.255.321/0001-49, igualmente utilizado pela empresa CF Medicamentos e Mat. Médico Hosp. Ltda.), Cirulabor Ltda. (CNPJ 02.560.793/0001-29) e Padrão Dist. Prod. e Equip. Hosp. Pe Callou Ltda. (CNPJ nº 09.441.460/0001-20), uma vez que os documentos carreados aos processos de pagamentos pela aquisição dos mencionados fármacos eram diferentes daqueles utilizados, de fato, para atestar o recebimento daqueles bens junto à Central de Medicamentos daquele município.

5.7.1. Responsáveis: Francisco de Assis Melo, Maria de Fátima Lima Pontes Diniz e Vera Lúcia Toscano Teixeira de Carvalho.

(...)

5.7.2. Sobre o assunto foi feita oitiva para as empresas Ciamedy Dist. de Med. e Mat. Méd. Hospitalar Ltda., Cirulabor Ltda. e Padrão Dist. Prod. e Equip. Hosp. Pe Callou Ltda.

(...)

5.8. Total inexistência da atuação de servidores regularmente designados pela Administração Pública Municipal de Solânea-PB, no intuito de acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos de fornecimentos de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar, do fornecimento de medicamentos destinados ao Programa de Farmácia Básica ou ainda aqueles referentes à execução dos serviços de transporte escolar daquele município.

5.8.1. Responsáveis: Francisco de Assis Melo, Denise Maria Pinto da Silva Spinelli, Leize Regina de Araújo Medeiros, Vera Lúcia Toscano Teixeira de Carvalho e Maria de Fátima Lima Pontes Diniz.”

Devidamente notificados, o sr. Francisco de Assis Melo (ex-prefeito municipal), a sra. Leize Regina de Araújo Medeiros (ex-secretária de educação), o sr. Antônio Sebastião de Melo (empresário individual) e a empresa Ciamedy Dist. de Medicamentos e Mat. Med. Hospit. Ltda. (cujo CNPJ está em nome de CF Medicametos e Materiais Médico-Hospitales Ltda.) não apresentaram defesa.

Os demais responsáveis apresentaram suas defesas (peças 55, 56, 57/9, 60, 61, 63, 65, 67, 68/74, 76/81, 93/4, 105 e 108), que foram analisadas pela Secex/PB, na instrução de peça 113.

A unidade técnica concluiu pelo acolhimento de parte das alegações de defesa e razões de justificativa apresentadas, conforme quadro-resumo a seguir extraído da instrução de peça 113 (pp. 29/30):

Responsável	Acatada (ou aproveitada) a defesa e/ou razões de justificativa	Mantido o débito e/ou não acatada razões de justificativa
Francisco de Assis Melo (revel)	subitens 4.1 e 4.2	subitens 4.3 a 4.11 e 5.1 a 5.8
Margarida Ferreira de Lima	subitens 4.1 e 4.5	subitens 4.10 e 4.11
Denise Maria Pinto da Silva Spinelli	subitens 4.1, 4.9 e 5.1	subitens 4.3, 4.5, 4.6, 5.3, 5.4 e 5.8
Leize Regina de Araújo Medeiros (revel)	subitem 4.2	subitens 4.3, 4.4, 4.7, 4.8, 5.3, 5.4 e 5.8
Cláudia Izabel da Silva Maia	subitens 4.2 a 4.4 e 4.6 a 4.8 e 4.11	subitem 4.10
Empresa Fausto Alves de Sousa Neto	subitens 4.3 a 4.4	-
Empresa Comercial Itambé	subitens 4.5, 4.6 e 4.8	-
Antônio Sebastião de Melo (revel)	subitem 4.7	-
Genival Lavine Viana Lopes de Azevedo	subitens 4.9, 5.1 e 5.5	subitem 5.2
José Ricardo Neto	subitens 4.9, 5.1, 5.2 e 5.5	subitem 5.3
Ciamedy Distribuidora de Medicamentos e Mat. Med. Hospit. Ltda. (revel)	-	subitem 4.10
Vera Lúcia Toscano Teixeira de Carvalho	-	subitens 4.10, 4.11, 5.5, 5.6, 5.7 e 5.8
Empresa Cirulabor Ltda.	-	subitem 4.11
Flávio Alves Santos	-	subitem 5.2
Roberto Henrique de Medeiros	-	subitem 5.2
Wilson Loureiro [sic] de Brito	-	subitem 5.3
Maria de Fátima Lima Pontes Diniz [sic]	-	subitens 5.5, 5.6, 5.7 e 5.8

Ademais, a unidade técnica entendeu que a participação dos srs. Genival Lavine Viana Lopes de Azevedo, José Ricardo Neto, Flávio Alves Santos, Roberto Henrique de Medeiros e Wilson Lourenço de Brito foi de pequena relevância nas irregularidades praticadas (subitens 5.2 e 5.3), caracterizando atos isolados, de modo que não cabia aplicar-lhes multa (peça 113, item 6).

Assim, a Secex/PB, em pareceres uniformes, propôs ao Tribunal (peça 113, pp. 30/2, e peça 114):

“15.1. Com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, julgar irregulares as contas dos Srs. Francisco de Assis Melo, Margarida Ferreira de Lima, Denise Maria Pinto da Silva Spinelli, Leize Regina de Araújo Medeiros, Cláudia Izabel da Silva Maia, Vera Lúcia Toscano Teixeira de Carvalho, condenando-os, solidariamente em débito como abaixo indicado, ao pagamento das importâncias discriminadas, abatendo-se na oportunidade eventual ressarcimento, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres indicados, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno/TCU:

15.1.1. Francisco de Assis Melo - CPF: 141.958.104-00, Leize Regina de Araújo Medeiros - CPF: 040.451.354-99 e Denise Maria Pinto da Silva Spinelli - CPF: 181.190.424-68

a) Quantificação do débito:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
1.890,62	4/9/2009

b) Cofre credor: Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação –FNDE.

15.1.2. Francisco de Assis Melo - CPF: 141.958.104-00, Leize Regina de Araújo Medeiros - CPF: 040.451.354-99

a) Quantificação do débito:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
1.940,16	9/10/2009
1.926,60	12/11/2009
2.828,50	13/12/2009
1.500,00	12/11/2009
3.360,00	22/9/2009
950,00	16/12/2009
1.567,97	16/12/2009

b) Cofre credor: Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação –FNDE.

15.1.3. Francisco de Assis Melo - CPF: 141.958.104-00 e Denise Maria Pinto da Silva Spinelli - CPF: 181.190.424-68

a) Quantificação do débito:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
102,30	14/4/2009
1.808,73	12/5/2009
315,00	12/5/2009
110,25	5/8/2009
3.069,00	16/12/2009
1.095,00	16/12/2009
805,00	16/12/2009

b) Cofre credor: Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação – FNDE

15.1.4. Francisco de Assis Melo - CPF: 141.958.104-00

a) Quantificação do débito:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
14.825,15	16/12/2009

b) Cofre credor: Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação –FNDE.

15.1.5. Francisco de Assis Melo - CPF: 141.958.104-00, Cláudia Izabel da Silva Maia - CPF: 916.698.554-49, Ciamedy Dist. de Medicamentos e Mat. Med. Hosp. Ltda. - CNPJ: 08.255.321/0001-49 e Vera Lúcia Toscano Teixeira de Carvalho - CPF: 132.685.204-30

a) Quantificação do débito:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
20.212,00	25/9/2009
10.000,00	14/10/2009
9.000,00	25/11/2009
10.140,95	15/12/2009

b) Cofre credor: Fundo Nacional de Saúde -MS.

15.1.6. Francisco de Assis Melo - CPF: 141.958.104-00, Margarida Ferreira de Lima - CPF: 071.991.554-68, Ciamedy Dist. de Medicamentos e Mat. Med. Hosp. Ltda. - CNPJ: 08.255.321/0001-49 e Vera Lúcia Toscano Teixeira de Carvalho - CPF: 132.685.204-30

a) Quantificação do débito:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
14.495,23	14/7/2009

b) Cofre credor: Fundo Nacional de Saúde -MS

15.1.7. Francisco de Assis Melo - CPF: 141.958.104-00, Margarida Ferreira de Lima - CPF: 071.991.554-68, Cirulabor Ltda. - CNPJ: 02.560.793/0001-29 e Vera Lúcia Toscano Teixeira de Carvalho - CPF: 132.685.204-30

a) Quantificação do débito:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
7.887,87	14/7/2009
442,90	4/6/2009

b) Cofre credor: Fundo Nacional de Saúde -MS

15.2. Aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 individualmente aos responsáveis Srs. Francisco de Assis Melo, Margarida Ferreira de Lima, Denise Maria Pinto da Silva Spinelli, Leize Regina de Araújo Medeiros, Cláudia Izabel da Silva Maia, Vera Lúcia Toscano Teixeira de Carvalho e às empresas Ciamedy Dist. de Medicamentos e Mat. Med. Hosp. Ltda. e Cirulabor Ltda., fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da multa ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

15.3. Aplicar a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92 aos Srs. Francisco de Assis Melo, Denise Maria Pinto da Silva Spinelli, Leize Regina de Araújo Medeiros, Vera Lúcia Toscano Teixeira de Carvalho e Maria de Fátima Lima Pontes Diniz (CPF 416.132.604-15), individualmente, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III,

alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da multa ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor; 15.4. Com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas às notificações.”

II

O Ministério Público anui, em grande parte, à proposta de mérito oferecida pela unidade técnica, fazendo-lhe alguns reparos e divergindo quanto ao acolhimento das alegações de defesa apresentadas pelas sras. Margarida Ferreira de Lima e Cláudia Izabel da Silva Maia, ex-secretárias municipais de finanças, em face das irregularidades descritas nos subitens 4.1 e 4.2 da instrução de peça 113.

De acordo com a unidade técnica, a utilização dos recursos do Pnate para custear despesas alheias à finalidade do programa poderia, no presente caso, ser caracterizada como falha formal.

O Ministério Público discorda desse entendimento, pois considera que o desvio de finalidade configura irregularidade grave causadora de dano ao erário, que foi calculado em R\$ 19.390,00 (achado 6 do Relatório de Fiscalização – peça 1, pp. 139/42, do TC 014.034/2010-7).

Conforme preceitua o art. 2º da Lei 10.880/2004, os recursos do Pnate devem ser utilizados exclusivamente para o transporte escolar do aluno. Eis o teor desse dispositivo legal (grifos acrescidos):

“Art. 2º Fica instituído o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE, no âmbito do Ministério da Educação, a ser executado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, com o objetivo de oferecer transporte escolar aos alunos da educação básica pública, residentes em área rural, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, observadas as disposições desta Lei.

§ 1º O montante dos recursos financeiros será repassado em parcelas e calculado com base no número de alunos da educação básica pública residentes em área rural que utilizem transporte escolar oferecido pelos entes referidos no *caput* deste artigo.

(...)

§ 4º A assistência financeira de que trata este artigo tem caráter suplementar, conforme o disposto no inciso VII do art. 208 da Constituição Federal, e destina-se, exclusivamente, ao transporte escolar do aluno.

(...)”

Não é possível aceitar que os escassos recursos federais destinados ao transporte escolar do aluno sejam utilizados em finalidade diversa, ainda que afeta à área de educação. No presente caso, a equipe de auditoria apurou que recursos do Pnate foram utilizados para o transporte de professores e de cargas, em total afronta à norma legal.

Desse modo, o Ministério Público entende que a irregularidade em questão não pode ser relevada, devendo ser considerada no julgamento pela irregularidade das contas das ex-secretárias municipais de finanças e do ex-prefeito, sr. Francisco de Assis Melo (revel), com aplicação da multa do art. 58, II, da Lei 8.443/1992 a esses responsáveis.

Não cabe, todavia, condená-los em débito, pois, como a utilização irregular dos recursos, com desvio de finalidade, ocorreu em proveito do município, sem indícios de locupletamento dos gestores públicos, é daquele ente a responsabilidade pelo ressarcimento do dano ao erário federal, a teor da Decisão Normativa 57/2004 do TCU e da jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdãos 1.319/2012-Plenário, 3.515/2013-2ª Câmara, 3.243/2012-1ª Câmara, 4.990/2011-2ª Câmara, 7.079/2010-2ª Câmara e 1.699/2007-2ª Câmara).

A propósito, cumpre citar a seguinte determinação contida no Acórdão 687/2012-1ª Câmara, que converteu o processo de relatório de auditoria nesta tomada de contas especial:

“1.7. Determinar:

1.7.1. à Prefeitura de Solânea/PB que se abstenha de aplicar os recursos oriundos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) em despesas estranhas àquelas enunciadas no art. 2º, da Lei nº 10.880/04, devendo ressarcir imediatamente, à conta específica do programa, os valores indevidamente empregados, caso tenha procedido em dissonância com essa norma (item 3.6 do relatório de fiscalização);”

Tendo em vista o teor dessa determinação e considerando-se, ainda, a baixa materialidade do débito de responsabilidade do município, bem como os princípios da economia e da celeridade processuais, entende-se que pode ser dispensada a citação do Município de Solânea/PB pelo débito em questão.

Quanto às demais irregularidades apreciadas nestes autos, o Ministério Público concorda com as análises promovidas pela unidade técnica, que examinou, adequadamente, as defesas apresentadas pelos responsáveis.

Faz-se necessário, contudo, promover os seguintes ajustes na proposta de encaminhamento elaborada pela Secex/PB:

a) tendo em vista que a empresa Ciamedy Dist. de Medicamentos e Mat. Med. Hosp. Ltda. (CNPJ 08.255.321/0001-49) alterou sua denominação para CF Medicamentos e Materiais Médico-Hospitalares Ltda. (peças 92 e 109), então a condenação de que tratam os itens 15.1.5, 15.1.6 e 15.2 da proposta de encaminhamento deve ser em nome desta última;

b) como estão sendo condenadas solidariamente em débito, as empresas CF Medicamentos e Materiais Médico-Hospitalares Ltda. e Cirulabor Ltda. também devem ter suas contas julgadas irregulares, com fundamento nos arts. 1º, I, e 16, III, “c”, da Lei 8.443/1992;

c) no item 15.3 da proposta de encaminhamento, o nome “Maria de Fátima Lima Pontes Diniz” deve ser corrigido para “Maria de Fátima Pontes Lima Diniz”, conforme consta no seu cadastro junto à Receita Federal (CPF 416.132.604-15).

Ante o exposto, o Ministério Público manifesta-se favoravelmente à proposta de encaminhamento constante à peça 113, com os seguintes acréscimos e reparos:

a) inclusão das sras. Margarida Ferreira de Lima e Cláudia Izabel da Silva Maia na proposta de aplicação da multa do art. 58, II, da Lei 8.443/1992, contida no item 15.3;

b) nos itens 15.1.5, 15.1.6 e 15.2, substituição de “Ciamedy Dist. de Medicamentos e Mat. Med. Hosp. Ltda.” por “CF Medicamentos e Materiais Médico-Hospitalares Ltda.”;

c) inclusão das empresas CF Medicamentos e Materiais Médico-Hospitalares Ltda. e Cirulabor Ltda. na proposta de julgamento pela irregularidade das contas, contida no item 15.1;

d) no item 15.3, substituição de “Maria de Fátima Lima Pontes Diniz” por “Maria de Fátima Pontes Lima Diniz”;

e) inclusão da proposta de cientificar todos os responsáveis e interessados, bem como o Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado da Paraíba, da deliberação que vier a ser adotada.

Brasília-DF, em 31 de março de 2014.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador