GRUPO I – CLASSE II – 1ª CÂMARA
TC 026.246/2020-1
Natureza: Tomada de Contas Especial
Órgão/Entidade: Fundo Nacional de Saúde - MS
Responsáveis: Ieda Maria Silva (06.039.611/0001-20); Ieda Maria Silva (643.669.014-04)
Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE SAÚDE/MINISTÉRIO DA SAÚDE (FNS/MS). APLICAÇÃO IRREGULAR DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS) NO ÂMBITO DO PROGRAMA FARMÁCIA POPULAR DO BRASIL – AQUI TEM FARMÁCIA POPULAR (PFPB), NO PERÍODO DE 14/3/2013 A 9/9/2014. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, excerto da instrução vazada à peça 42 destes autos, anuída pelo corpo diretivo da SecexTCE (peças 43 e 44), e, em quota singela, pelo MP/TCU (peça 45):

"**INTRODUÇÃO**

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde/Ministério da Saúde (FNS/MS), em desfavor da empresária individual Sra. Ieda Maria Silva, 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 (PFPB), no período de 14/3/2013 a 9/9/2014, o que teria ocasionado um prejuízo de R$ 160.082,86, em valores históricos, aos cofres do FNS.

HISTÓRICO

Programa Farmácia Popular do Brasil

2. O Programa Farmácia Popular do Brasil - PFPB 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 PFPB 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 n° 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67867441.

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 PFPB.

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 9/5/20165 e 31/1/2017 com a finalidade de avaliar a execução do Programa Farmácia Popular do Brasil pela empresária individual Sra. Ieda Maria Silva, abrangendo o período de março de 2013 a setembro de 2014, com foco no cumprimento das normas estabelecidas pela Portaria GM/MS nº 971/2012, vigente de 15/5/2012 a 27/1/2016, que dispõe sobre o Programa Farmácia Popular do Brasil.

14. De acordo com o Relatório de Auditoria nº 15028 do Denasus e seus anexos (peça 3-6), foram constatadas irregularidades que representavam R$ 160.082,86, em valores históricos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67867441.

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. 23, 39 e 40 da Portaria GM/MS nº 971/2012, vigente de 15/5/2012 a 27/1/2016. Evidência: constatações 454826 e 454832 (peça 3, p. 6-10);

b) registro de dispensação de medicamentos em nome de pessoas falecidas, contrariando o disposto nos arts. 21 e 23 da Portaria GM/MS nº 971/2012, vigente de 15/5/2012 a 27/1/2016. Evidência: constatação 454886 (peça 3, p. 12-13);

c) não apresentação de cópia do cupom fiscal, vinculado e/ou receitas médicas solicitados, contrariando o disposto 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 454786 (peça 3, p. 10);

d) apresentação de cupom fiscal, vinculado e/ou receitas médicas com irregularidades, contrariando o disposto no art. 40 da Portaria GM/MS nº 971/2012, vigente de 15/5/2012 a 27/1/2016. Evidência: constatação 454805 (peça 3, p. 11).

16. O detalhamento do débito apurado pelo Denasus consta da peça 3, p. 14-48.

17. Diante das constatações o Denasus deu oportunidade de defesa à responsável, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa, como demonstram as notificações expedidas em 21/10/2016 (peça 7). Conforme cita o Relatório de Auditoria nº 15028, a responsável apresentou justificativas, as quais lograram afastar parcialmente as irregularidades apontadas nas constatações 454826 e 454832.

18. Superada a fase de defesa administrativa, foram emitidas notificações de cobrança pela Secretaria Executiva do FNS à responsável, em ofícios emitidos em 3/10/2017 (peça 8-9). Constam dos autos os avisos que comprovam o recebimento das comunicações (peça 10-12).

19. Assim, o motivo que levou à instauração da presente Tomada de Contas Especial está materializado por prejuízo causado pela empresária individual Sra. Ieda Maria Silva ao Programa Farmácia Popular do Brasil, no valor histórico de R$ 160.082,86, no período de 14/3/2013 a 9/9/2014, tendo em vista irregularidades que contrariaram as normas vigentes à época, especialmente a Portaria GM/MS nº 971/2012, vigente de 15/5/2012 a 27/1/2016, frente às constatações apontadas no Relatório de Auditoria nº 15028 do Denasus (peça 3) e consolidadas na Matriz de Responsabilização acostada pelo órgão instaurador (peça 21).

20. 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 2).

21. O Relatório Completo do Tomador de Contas Especial nº 284/2019 (peça 22) registra a apuração de fatos, a quantificação do dano, bem como a identificação da responsável, nos termos do art. 2º da IN TCU 71/2012.

22. Registra, ainda, que foi dada oportunidade de defesa à responsável, conforme as notificações relacionadas no item ‘V’ do relatório do tomador, expedidas visando a regularização das contas e o ressarcimento do dano (peça 22).

23. O Tomador de Contas Especial, em seu Relatório nº 284/2019 (peça 22), chegou às mesmas conclusões quanto às irregularidades apuradas pelo Denasus no Relatório de Auditoria nº 15028 (peça 3).

24. Por fim, o tomador de contas concluiu pela responsabilização da empresária individual

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67867441.

Sra. Ieda Maria Silva, quantificando-se o débito no valor de R$ 249.308,31, atualizado em 27/9/2019 (peça 22, p. 2). A inscrição em conta de responsabilidade, no SIAFI, foi efetuada mediante a Nota de Lançamento de Sistema nº 2019NS066411, de 1/10/2019 (peça 18).

25. Uma vez concluída a TCE no âmbito do Fundo Nacional de Saúde, esta foi remetida à Controladoria-Geral da União, o qual emitiu o Relatório de Auditoria nº 3482/2019 (peça 24), que anui com as conclusões do Relatório de Auditoria nº 15028 do Denasus (peça 3) e Relatório de Tomada de Contas Especial nº 284/2019 (peça 22).

26. Diante disso, a Secretaria de Controle Interno certificou a irregularidade das contas (peça 25), acompanhado do parecer do dirigente do órgão de controle interno (peça 26), tendo o Ministro de Estado da Saúde registrado o conhecimento das conclusões daquele órgão de controle interno (peça 27).

27. Autuada no TCU em 21/7/2020, foi realizada Instrução Preliminar com proposta de citação (peça 29) da Sra. Ieda Maria Silva (CPF 643.669.014-04, CNPJ 06.039.611/0001-20), proposta essa que obteve parecer favorável da Subunidade (peça 30) e da Unidade (peça 31).

28. As providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas com validade da ciência da responsável, conforme resumo adiante (peça 41):

Natureza	Comunicação	Data de expedição	Peça	Destinatário	Origem do endereço	Data da ciência ou motivo da devolução	Peça da ciência	Peça da Resposta
Citação	Ofício 59998/2020-Secomp-4	23/11/2020	35	Ieda Maria Silva	Receita Federal	26/11/2020	38	Não houve
Citação	Ofício 59999/2020-Secomp-4	23/11/2020	36	Ieda Maria Silva	TSE	26/11/2020	37	Não houve
Citação	Ofício 63017/2020-Secomp-4	23/11/2020	34	Ieda Maria Silva	Receita Federal	26/11/2020	39	Não houve

29. Transcorrido o prazo regimental, a responsável permaneceu silente, devendo ser considerada revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

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

Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

30. 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 2013 a 2014, e a responsável foi notificada sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente em 21/10/2016 (peça 7).

Valor de Constituição da TCE

31. Verifica-se, também, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R$ 199.048,38, 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

32. Em atenção ao comando contido no item 9.4 do Acórdão 1772/2017-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, e em atendimento ao disposto no art. 6º, § 1º, da Instrução Normativa TCU 71/2012, informa-se que não foi constatada a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67867441.

existência de outros débitos imputáveis à responsável arrolada nestes autos em demais processos em tramitação no Tribunal.

EXAME TÉCNICO

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

33. 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 TCU 1072/2017-Plenário (Relator Min. Bruno Dantas), foram esgotadas, na via administrativa de controle interno do Ministério da Saúde, as medidas para ressarcimento do dano, conforme notificações à responsável em 3/10/2017 (peça 8-9).

Caracterização das irregularidades geradoras do dano ao erário

34. 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$ 160.082,86:

34.1. 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. 23, 39 e 40 da Portaria GM/MS nº 971/2012, vigente de 15/5/2012 a 27/1/2016;

Responsável: Sra. Ieda Maria Silva, empresária individual, no período de 14/3/2013 a 9/9/2014;

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

Evidência: Constatações 454826 e 454832 do Relatório de Auditoria nº 15028 do Denasus (peça 3, p. 6-10);

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

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

Responsável: Sra. Ieda Maria Silva, empresária individual, no período de 14/3/2013 a 9/9/2014;

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

Evidência: Constatação 454886 do Relatório de Auditoria nº 15028 do Denasus (peça 3, p. 12-13);

c) **Ocorrência 3:** não apresentação de cópia do cupom fiscal, vinculado e/ou receitas médicas solicitados;

Dispositivos violados: arts. 21, 22, 23, 39 e 40 da Portaria GM/MS nº 971/2012, vigente de 15/5/2012 a 27/1/2016;

Responsável: Sra. Ieda Maria Silva, empresária individual, no período de 14/3/2013 a 9/9/2014;

Condutas: não apresentar as cópias do cupom fiscal, vinculado e/ou receitas médicas

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67867441.

solicitados, os quais servem para atestar a legalidade das dispensações realizadas;

Evidência: Constatação 454786 do Relatório de Auditoria nº 15028 do Denasus (peça 3, p. 10);

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

Dispositivos violados: art. 40 da Portaria GM/MS nº 971/2012, vigente de 15/5/2012 a 27/1/2016;

Responsável: Sra. Ieda Maria Silva, empresária individual, no período de 14/3/2013 a 9/9/2014;

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: Constatação 454805 do Relatório de Auditoria nº 15028 do Denasus (peça 3, p. 11).

Observação sobre o débito atribuído a cada ocorrência pelo Denasus

35. 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.

36. 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.

37. 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.

38. 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.

39. 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67867441.

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

40. 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 Empresários Individuais

41. Nos casos em que o estabelecimento comercial farmacêutico possui a natureza jurídica de empresa individual, o art. 2º do Decreto-Lei 1.706, de 23 de outubro de 1979 esclarece que as empresas individuais se equiparam a pessoa jurídica apenas para fins fiscais. Dessa forma, por não ser efetivamente uma pessoa jurídica, responde apenas a pessoa física do empresário individual.

42. Nesse sentido se manifestou o Ministro Vital do Rego no voto condutor do Acórdão 4508/2020-1ª Câmara:

> 19. Não há dúvidas, na jurisprudência desta Corte de Contas, que a empresa individual não tem personalidade diversa e separada do titular, constituindo-se como única pessoa com único patrimônio, tanto assim que é desnecessária a desconsideração da personalidade jurídica para a condenação de responsável empresário individual. Nesse sentido, os Acórdãos 2.386/2020-TCU-1ª Câmara (relator Min. Augusto Sherman), 4.476/2019-TCU-2ª Câmara (Min. Subst. Marcos Bemquerer), 8.698/2019-TCU-2ª Câmara (relator Min. Aroldo Cedraz), 3.201/2018-TCU-2ª Câmara (relator Min. Aroldo Cedraz), 10.922/2016-TCU-2ª Câmara (Min. Subst. André de Carvalho), 4.784/2014-TCU1ª Câmara (Min. Benjamin Zymler) e 2.737/2013- TCU-Plenário (Rel. Min. José Jorge), 1.563/2012TCU-Plenário (Min. Subst. Marcos Bemquerer), dentre outros.

43. Esse mesmo entendimento é espelhado na doutrina e jurisprudência pátrias, onde o empresário individual, conquanto esteja inscrito no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, não é considerado pessoa jurídica, pois equivale a um comerciante exercendo atos de comércio individualmente. Nesse *decisum*, ao acatar sugestão do representante do Ministério Público, o relator, ao tempo que destacou que o responsável é a pessoa física, adotou posicionamento no sentido de que todas as referências ao empresário individual no processo trarão o seu CPF e o seu CNPJ.

44. O caso concreto tratado nesta TCE envolve a empresária individual Sra. Ieda Maria Silva (CPF 643.669.014-04, CNPJ 06.039.611/0001-20).

45. 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, bem como está caracterizada a atuação, no mínimo culposa, da responsável, 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'.

46. Encontram-se, dessa forma, elementos probatórios nos autos que autorizam a responsabilização da Sra. Ieda Maria Silva, na condição de empresária individual.

47. 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.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67867441.

48. Cabia à responsável 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.

Citações

49. Em cumprimento ao Despacho do Secretário da Secex-TCE (peça 31), foi promovida a citação da responsável por meio dos ofícios:

Natureza	Comunicação	Data de expedição	Peça	Destinatário	Origem do endereço	Data da ciência ou motivo da devolução	Peça da ciência	Peça da Resposta
Citação	Ofício 59998/2020-Secomp-4	23/11/2020	35	Ieda Maria Silva	Receita Federal	26/11/2020	38	Não houve
Citação	Ofício 59999/2020-Secomp-4	23/11/2020	36	Ieda Maria Silva	TSE	26/11/2020	37	Não houve
Citação	Ofício 63017/2020-Secomp-4	23/11/2020	34	Ieda Maria Silva	Receita Federal	26/11/2020	39	Não houve

Da validade das notificações:

50. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, in verbis:

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado

(...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67867441.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

51. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em 'mãos próprias'. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

52. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro JOSÉ JORGE);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro BENJAMIN ZYMLER);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 - TCU - Plenário, Relator Ministro AROLDO CEDRAZ).

53. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do 'AR' no endereço do destinatário:

Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

Da revelia da responsável

54. No caso vertente, a citação da responsável se deu em endereços provenientes da base de CPFs da Receita Federal e TSE, em sistemas custodiados pelo TCU. A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada.

55. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte a aludida responsável, impõe-se que seja considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

56. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1009/2018-TCU- Plenário, Relator Ministro Bruno Dantas; 2369/2013-TCU-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler; e 2449/2013-TCU-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67867441.

processo ou para ele carreada.

57. Ao não apresentar sua defesa, a responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: 'Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.'

58. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações da responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

59. Em se tratando de processo em que a parte interessada 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 os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-Primeira Câmara, Relator Ministro Ubiratan Aguiar; 6.182/2011-TCU-Primeira Câmara, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira; 4.072/2010-TCU-Primeira Câmara, Relator Ministro Valmir Campelo; 1.189/2009-TCU-Primeira Câmara, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer; 731/2008-TCU-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

60. Dessa forma, a Sra. Ieda Maria Silva (CPF 643.669.014-04, CNPJ 06.039.611/0001-20) deve ser considerada revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-a ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Culpabilidade

61. No âmbito do TCU, é considerado de boa-fé o responsável que, embora tenha concorrido para o dano ao erário ou outra irregularidade, seguiu as normas pertinentes, os preceitos e os princípios do direito. A análise, portanto, é feita sob o ponto de vista objetivo, sem que seja necessária a comprovação de má-fé (dolo), mas apenas da ausência de boa-fé objetiva (Acórdão 7936/2018-TCU-Segunda Câmara, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman).

62. Dessa forma, não é possível atestar a boa-fé da responsável, já que o dano decorreu justamente do descumprimento das normas e princípios do Programa Farmácia Popular do Brasil - PFPB. É possível afirmar que a responsável tinha consciência da ilicitude dos atos, haja vista 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.

Verificação do Prazo de Prescrição da Pretensão Punitiva

63. 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 (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. As irregularidades discutidas nesta TCE ocorreram nos exercícios de 2013 a 2014, bem como houve interrupção do prazo prescricional, em 30/10/2020, em função do ato que determinou a citação (peça 31), portanto há menos de 10 anos, não restando caracterizada a prescrição da pretensão punitiva.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67867441.

CONCLUSÃO

64. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que a Sra. Ieda Maria Silva não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos e, instada a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do §3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé da responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

65. Vale ressaltar que a jurisprudência pacífica nesta Corte é no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula TCU 282). Dessa forma, identificado dano ao erário, deve-se instaurar e julgar o processo de tomada de contas especial para responsabilizar seus agentes causadores, respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa, independentemente de quando ocorreram os atos impugnados.

66. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

67. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé da responsável, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revel, para todos os efeitos, a Sra. Ieda Maria Silva (CPF 643.669.014-04, CNPJ 06.039.611/0001-20), na condição de empresária individual, 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) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c' da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas da Sra. Ieda Maria Silva (CPF 643.669.014-04, CNPJ 06.039.611/0001-20), na condição de empresária individual, e condená-la ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R$)	D/C
14/03/2013	19,20	D
14/03/2013	3264,00	D
15/03/2013	66,92	D
15/03/2013	4265,10	D
19/04/2013	1769,10	D
29/04/2013	3126,51	D
31/05/2013	912,00	D
31/05/2013	53,46	D
31/05/2013	4369,07	D

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67867441.

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R$)	D/C
04/06/2013	458,70	D
05/06/2013	13,46	D
05/06/2013	4395,13	D
28/06/2013	51,84	D
28/06/2013	85,50	D
28/06/2013	24,00	D
28/06/2013	3798,22	D
28/06/2013	24,90	D
28/06/2013	26,73	D
31/07/2013	26,73	D
31/07/2013	17,10	D
31/07/2013	43,20	D
31/07/2013	516,30	D
31/07/2013	3629,52	D
31/07/2013	92,03	D
02/09/2013	26,73	D
02/09/2013	12,00	D
02/09/2013	174,42	D
02/09/2013	43,20	D
02/09/2013	580,95	D
02/09/2013	4754,16	D
01/10/2013	67,23	D
01/10/2013	122,58	D
01/10/2013	5403,69	D
02/10/2013	19,20	D
02/10/2013	64,80	D
02/10/2013	2418,45	D
12/11/2013	218,43	D
12/11/2013	31,80	D
12/11/2013	2017,20	D
12/11/2013	4651,92	D
12/11/2013	33,60	D
12/11/2013	53,46	D
06/12/2013	149,31	D
06/12/2013	62,40	D
06/12/2013	207,36	D
06/12/2013	44,40	D
06/12/2013	5495,40	D
06/12/2013	2280,60	D

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67867441.

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R$)	D/C
30/12/2013	6188,45	D
30/12/2013	589,95	D
30/12/2013	174,42	D
30/12/2013	154,80	D
30/12/2013	103,68	D
07/02/2014	1101,95	D
07/02/2014	26,73	D
07/02/2014	44,40	D
07/02/2014	410,13	D
07/02/2014	85,20	D
07/02/2014	6006,60	D
31/03/2014	76,80	D
31/03/2014	450,63	D
31/03/2014	53,40	D
31/03/2014	80,19	D
31/03/2014	1542,60	D
31/03/2014	5623,20	D
09/04/2014	352,08	D
09/04/2014	5858,10	D
16/04/2014	144,00	D
16/04/2014	1076,55	D
13/05/2014	160,38	D
13/05/2014	6595,11	D
13/05/2014	352,08	D
30/05/2014	23,40	D
30/05/2014	45,60	D
30/05/2014	5958,15	D
02/06/2014	5,70	D
02/06/2014	116,70	D
02/06/2014	2000,85	D
06/06/2014	103,68	D
06/06/2014	8517,16	D
04/07/2014	58,80	D
04/07/2014	13,46	D
04/07/2014	11627,50	D
04/07/2014	3156,90	D
31/07/2014	44,70	D
31/07/2014	3944,88	D
01/08/2014	189,50	D

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67867441.

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R$)	D/C
01/08/2014	20337,66	D
09/09/2014	93,65	D
09/09/2014	46,80	D
09/09/2014	6139,53	D
09/09/2014	424,80	D

c) aplicar à Sra. Ieda Maria Silva (CPF 643.669.014-04) 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 das notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do Acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

e) autorizar, desde logo, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, do Regimento Interno do TCU, caso seja do interesse da responsável, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada uma, os encargos legais devidos, sem prejuízo de alertá-la de que, caso opte por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, e 59, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU;

f) enviar cópia do Acórdão que vier a ser prolatado à Procuradoria da República no Estado do Pernambuco, 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 ao Fundo Nacional de Saúde e aos responsáveis, para ciência, e informar-lhes que a deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa;

g) informar à Procuradoria da República no Estado do Pernambuco que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal."

É o Relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67867441.