GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 002.304/2024-4 [Apenso: TC 018.786/2021-9].
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Unidade Jurisdicionada: Município de Bayeux – PB.
Responsáveis: Bruno Wanderley Ramos Monteiro (044.846.624-42); Luciano Jose de Morais – ME (04.254.647/0001-09); Rita de Cassia de Jesus Alves (033.046.004-85).
Representação legal: Nelson de Oliveira Soares (12.162/OAB-PB), representando Bruno Wanderley Ramos Monteiro; João Lopes de Sousa Neto (11.996/OAB-PB), representando Luciano Jose de Morais – ME; João Lopes de Sousa Neto (11.996/OAB-PB), representando Luciano Jose de Morais – ME; Reverton Matias da Silva (29.920/OAB-PB), representando Rita de Cassia de Jesus Alves.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL CONVERTIDA. AQUISIÇÃO DE TESTES RÁPIDOS PARA DETECÇÃO DE COVID-19. INSUFICIÊNCIAS NA DOCUMENTAÇÃO E NO ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO CONTRATUAL. CITAÇÕES. ELEMENTOS INSUFICIENTES PARA CARACTERIZAR E QUANTIFICAR EVENTUAL DÉBITO. IMPROPRIEDADES DE NATUREZA FORMAL. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. QUITAÇÃO.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a última instrução de mérito da unidade de auditoria responsável pela análise da demanda (peça 115), que contou com a anuência de seu corpo diretivo (peças 116-117) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 118):

> "**INTRODUÇÃO**
>
> 1. Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) convertida pelo Acórdão 622/2024-TCU-2ª Câmara, acerca de irregularidades ocorridas na execução dos processos de Dispensa de Licitação 18/2020 e 25/2020 da Prefeitura Municipal de Bayeux/PB, por meio da Secretaria Municipal de Saúde, para aquisição de testes rápidos de detecção qualitativa de anticorpos para Covid-19 da classe IGG e IGM.
>
> **HISTÓRICO**
>
> 2. Em 17/2/2021, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB) encaminhou, mediante Ofício 38/21 - Sec. 1ª. De 17/2/2021, Relatório de Auditoria que trata de eventuais irregularidades ocorridas na execução dos processos de Dispensa de Licitação 18/2020 e 25/2020 da Prefeitura Municipal de Bayeux/PB, por meio da sua Secretaria Municipal de Saúde, para aquisição de testes rápidos de detecção qualitativa de anticorpos para Covid-19 da classe IGG e IGM.
>
> 3. O Relatório de Auditoria do TCE/PB foi recebido no Tribunal de Contas da União (TCU) como representação, por meio do qual foi autuado o processo TC 018.786/2021-9 (peças 1 a 3 daqueles

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81089611.

autos). Segundo o representante, havia indícios de superfaturamento na execução dos Contratos 158/2020 e 168/2020 (peças 8 e 9 do TC 018.786/2021-9), celebrados com a empresa Luciano José de Morais - ME (04.254.647/0001-09), em razão de pagamentos efetuados por produtos não entregues.

4. Ao instruir o processo, a Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) promoveu diligências para saneamento dos autos (peças 27 e 30 do TC 018.786/2021-9). Como não houve manifestação, a titular do executivo municipal foi multada em decorrência do não atendimento das diligências de saneamento providas por este Tribunal, que buscava elucidar as questões tratadas nestes autos. A reiteração da diligência foi determinada pelo Acórdão 2.390/2022-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro Vital do Rêgo.

5. A prefeitura municipal não cumpriu a diligência realizada pelo Acórdão 2.390/2022-TCU-Plenário com vistas a demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos repassados e utilizados nos questionados contratos (peças 27, 30 e 41 do TC 018.786/2021-9). Por conseguinte, a AudContratações apurou o correspondente débito das irregularidades, no valor total original de R$ 1.344.000,00, e propôs a conversão dos autos em TCE, para a citação dos seguintes envolvidos (peça 6 destes autos):

a) Sr. Bruno Wanderley Ramos Monteiro (044.846.624-42), na condição de Secretário de Saúde da Prefeitura Municipal de Bayeux/PB, por se omitir de comprovar a boa e regular aplicação de recursos federais, utilizados nos Contratos 158/2020 e 168/2020, quando deveria demonstrar o efetivo recebimento e utilização dos 32.000 testes rápidos para Covid-19;

b) Sra. Rita de Cássia de Jesus Alves (033.046.004-85), na condição de fiscal dos Contratos 158/2020 e 168/2020, por se omitir de fiscalizar, como servidora designada, por meio de registros adequados e próprios das ocorrências, incluídas as etapas de recebimento, adequação, conformidade, quantidades e outros, associadas à observância da regularidade quanto ao objeto pactuado, nos Contratos 158/2020 e 168/2020, de modo a comprovar o efetivo recebimento e utilização dos 32.000 testes rápidos para Covid-19; e

c) Luciano José de Morais - ME (04.254.647/0001-09), na condição de empresa contratada, por receber o pagamento referente à aquisição de 32.000 testes rápidos para Covid-19, objeto dos Contratos 158/2020 e 168/2020, conforme as Notas Fiscais 140, 144, 146, 147, 148, 161, 162, 163 e 164 (peças 15 a 23), com base em atestes irregulares, por servidores sem designação formal para efetuar o recebimento, e sem a devida comprovação da efetiva entrega dos produtos contratados.

6. O Acórdão 622/2024-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Exmo. Ministro Marcos Bemquerer Costa, determinou converter os autos em TCE, para tratar das irregularidades apontadas na execução de despesas no âmbito dos Contratos 158/2020 e 168/2020, firmados entre a Prefeitura Municipal de Bayeux/PB, por meio da Secretaria Municipal de Saúde, e a empresa Luciano José de Morais ME, bem como determinou a citação solidária dos responsáveis supracitados.

7. Com base no acórdão supracitado, foi promovida a citação dos responsáveis. Os defendentes tomaram ciência dos ofícios que lhes foram remetidos, comparecendo aos autos. O quadro a seguir sintetiza as peças dos ofícios e das manifestações apresentadas para as citações tratadas neste processo de TCE:

Quadro 1 - Resumo dos ofícios de citação e alegações de defesa.

RESPONSÁVEL	COMUNICAÇÃO DA SECOMP-4	PEÇA DA COMUNICAÇÃO	DATA DE CIÊNCIA	PEÇA DA CIÊNCIA	PEÇA DE DEFESA APRESENTADA
Bruno Wanderley Ramos Monteiro	Ofício 9636 e 9637/2024 Secomp-4	32 e 33	21/3/2024	38 e 39	43, 45 a 53
Rita de Cassia de Jesus Alves	Ofício 9658/2024 Secomp-4	31	20/3/2024	37	71

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81089611.

RESPONSÁVEL	COMUNICAÇÃO DA SECOMP-4	PEÇA DA COMUNICAÇÃO	DATA DE CIÊNCIA	PEÇA DA CIÊNCIA	PEÇA DE DEFESA APRESENTADA
Luciano José de Morais	Ofício 10952 e 10960/2024 Secomp-4	34 e 35	7/3/2024 e 26/3/2024	40 e 41	67 a 70

Fonte: Peça 80, com adaptações.

8. Encerrados os prazos e prorrogações, na instrução à peça 88, foram analisadas a preliminar da eventual ocorrência da prescrição e o mérito das alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis supracitados, e propôs-se ao final a rejeição das alegações de defesa, o julgamento pela irregularidade das contas, a imputação dos débitos apurados e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

9. O titular desta unidade técnica (peça 90) e o Ministério Público junto ao TCU (peça 91), de forma uníssona, concordaram com a proposta da instrução.

10. O Ministro Relator, entretanto, para formar a convicção quanto à situação efetivamente ocorrida, determinou a restituição dos autos a esta AudTCE, com vistas à adoção das seguintes providências (peça 93):

> '(…)
>
> 11. Numa análise sumária, julgo que não pode ser desconsiderado, por exemplo, o fato de que a empresa tem a seu favor o atesto de recebimento da entrega dos testes, realizado por dois servidores públicos que, nesta condição, dispõem de fé pública.
>
> 12. Dessa forma, há que se investigar se, de fato, há indícios mais consistentes de que não houve a efetiva entrega dos bens ou se se configurou outra irregularidade, de modo a evidenciar melhor a questão nos autos.
>
> 13. Sendo assim, entendo que a instrução processual deve ter continuidade para que sejam obtidas maiores informações junto ao Município, ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, que realizou a auditoria e levantou a questão, e/ou mesmo por meio dos sistemas de informação desta Corte (a exemplo de dados sobre o município, sobre a empresa e sobre os agentes envolvidos), com vistas a instruir o processo.
>
> 14. Na hipótese de nova negativa de informações, pode ser avaliada a conveniência e a oportunidade de realização de inspeção física, visto que o TCU dispõe de auditores em João Pessoa/PB, bem como a citação dos servidores que atestaram o recebimento dos testes, ainda que isso possa ensejar nova oportunidade de citação dos responsáveis já arrolados no processo.
>
> 15. Ante todo o exposto, restituo os autos à AudTCE com vistas à adoção das providências cabíveis.'

11. Na instrução anterior (peça 94), propôs-se a realização de inspeção, previamente autorizada pelo Ministro Relator, que foi acolhida pelo titular desta unidade técnica (peça 96).

12. Assim, realizou-se inspeção física no município de Bayeux/PB entre 22/4/2026 e 10/7/2026, conforme portarias de fiscalização (peças 97, 99 e 100), com o objetivo de colher mais informações para evidenciar melhor se houve ou não a efetiva entrega dos testes rápidos de Covid.

13. Em respostas às solicitações da equipe de inspeção (peças 98 e 106), o município de Bayeux encaminhou as documentações acostadas às peças 101-103, 105 e 109-112, que serão analisadas a seguir, em complemento à análise de mérito já efetuada à peça 88.

EXAME TÉCNICO.

14. Esclarece-se que o processo de representação (TC 018.786/2021-9) resultou na conversão da presente TCE para fins de citação dos responsáveis envolvidos nas irregularidades apontadas pelo representante e analisadas pela unidade técnica do TCU (AudContratações). A ausência de notificação prévia não invalida os atos processuais adotados no âmbito desta Corte de Contas, nem

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81089611.

caracteriza o cerceamento de defesa dos responsáveis, os quais têm o pleno exercício da ampla defesa e do contraditório quando da realização da citação.

15. Quanto à Prefeita de Bayeux/PB, Luciene Andrade Gomes Martinho, ela foi responsabilizada e sancionada por não responder diligência acerca de documentos e informações relacionados aos Contratos 158/2020 e 168/2020, requeridos por esta Corte de Contas. A prefeita não foi responsabilizada pelas irregularidades tratadas neste processo, acerca da ausência de comprovação objetiva do recebimento e destinação final dos testes adquiridos com a empresa.

Análise das alegações de defesa constante da instrução precedente

16. Na instrução precedente, a análise afastou a ocorrência de sobrepreços, mas se concluiu que as notas fiscais de saída emitidas pelas empresas Cepalab Laboratórios Ltda. e LMG Lasers. Com. Import e Export - SCP LSN Ltda. e as notas fiscais de venda emitidas pela empresa contratada pela Prefeitura de Bayeux/PB (Luciano José dos Santos - ME) não apresentavam lastros entre si suficientes para poder garantir que os testes rápidos para detecção de Covid-19 foram efetivamente entregues no local indicado nos Contratos 158/2020 e 168/2020, além de apresentarem algumas inconsistências importantes.

17. Com efeito, a insuficiência de rastreabilidade e de comprovação da efetiva entrega dos testes adquiridos e das inconsistências apontadas na instrução precedente com base nas notas fiscais impossibilitava concluir pela regularidade da execução dos Contratos 158/2020 e 168/2020. Dessa forma, compreendeu que não seria possível comprovar o liame causal entre os recursos transferidos/recebidos e as despesas realizadas, de modo que persistiriam os elementos da quebra do nexo causal dos recursos.

18. Quanto à alegação de que o endereço previsto nos contratos firmados entre as partes seria o mesmo que consta das notas fiscais de vendas e que houve o recolhimento dos tributos, conforme documentação fiscal juntada aos autos (peça 70), considerou-se que isso, por si só, não seria suficiente para comprovar que materiais adquiridos não foram entregues à Secretaria Municipal de Saúde da Prefeitura de Bayeux/PB. E, afinal, 'não devem ser abatidos dos débitos imputados pelo TCU os valores retidos no pagamento de faturas a título de tributos' (Acórdão 2.827/2016-Plenário, Rel. Min. Ana Arraes).

19. Acresceu que a simples aposição de carimbo e, em especial, a assinatura na respectiva nota fiscal de uma servidora não formalmente designada como fiscal do contrato não podiam ser aceitas como meio de comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos.

20. Ademais, registrou que existiu uma gama de indícios de que as notas fiscais apresentavam informações inverídicas, tendo em vista: (i) ausência de nexo com os pagamentos pela não referência aos contratos firmados com a prefeitura; (ii) ausência de rastreabilidade dos lotes; (iii) inconsistência do volume de entrega com o indicado como adquirido; e (iv) ausência de protocolos de saída, relatórios e notas técnicas fornecidos pela Vigilância em Saúde e os de controles de estoque da farmácia.

21. Assim, reforçou que, independentemente da discussão sobre a inexistência de sobrepreço, os elementos contidos nos autos desta TCE permitiam concluir pela não comprovação da efetiva entrega da totalidade dos testes rápidos para detecção de Covid-19, pagos com recursos federais, de modo que não restou comprovado o devido recebimento e destinação das 32.000 unidades adquiridos por meio dos Contratos 158 e 168/2020.

22. Por último, registrou que não restou configurada no caso concreto a hipótese de negativa de autoria na esfera penal, podendo o TCU dar prosseguimento ao presente feito, com vistas ao ressarcimento ao erário dos danos causados aos cofres federais, decorrente da não comprovação do recebimento dos testes rápidos para detecção de Covid-19, relativamente à empresa Luciano José dos Santos - ME.

23. Neste contexto, propôs-se a rejeição das alegações de defesa dos responsáveis, o julgamento pela irregularidade de suas contas e a condenação ao ressarcimento dos débitos correspondentes aos montantes pagos na execução dos processos de Dispensas de Licitação 18/2020 e 25/2020 da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81089611.

Prefeitura Municipal de Bayeux/PB, aplicando-lhes também a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Análise

24. Preliminarmente, ante a percuciente análise promovida na instrução à peça 88, concorda-se na íntegra quanto à proposta de mérito expressa no item anterior, apenas com ressalva quanto ao montante do débito, conforme análise a seguir das informações e documentos colhidos por ocasião da inspeção realizada no município de Bayeux/PB por equipe deste Tribunal, para formar a convicção quanto à situação efetivamente ocorrida, em atenção a determinação do Ministro Relator.

25. Registre-se que a gestão atual da saúde municipal protelou as respostas às solicitações encaminhadas pela equipe de inspeção, assim se justificando no seu último ofício (peça 109):

> '(…)
>
> Inicialmente, cumpre destacar as dificuldades enfrentadas na localização dos processos de pagamento e da documentação correlata, necessárias à verificação das informações requisitadas. Tal situação decorre, sobretudo, do significativo lapso temporal — considerando que os fatos remontam ao exercício de 2020 — bem como das condições em que os arquivos físicos e administrativos foram recebidos de gestões anteriores, os quais se encontram, em grande parte, desorganizados, incompletos e sem a devida indexação documental, circunstância que tem impactado diretamente a rastreabilidade dos atos administrativos.
>
> No que se refere especificamente à documentação comprobatória da destinação dos testes rápidos (item 'e'), esclarecemos que não foram localizados registros formais de entrada e saída de materiais, tampouco documentos que comprovem, de maneira individualizada, o recebimento, armazenamento, distribuição às unidades de saúde ou a efetiva entrega dos insumos ao usuário final.
>
> Entretanto, considerando que os testes realizados à época eram registrados em sistemas oficiais do Ministério da Saúde, foi possível proceder à extração de dados consolidados, os quais indicam a realização de **21.015 (vinte e um mil e quinze) testes aplicados até janeiro de 2021**, conforme relatório que segue anexo. Ressalta-se que tais informações constituem, até o momento, o principal elemento de rastreabilidade disponível quanto à utilização dos insumos.
>
> (…)'

26. As documentações apresentadas em respostas às solicitações da equipe de inspeção, referentes aos processos de dispensas de licitações 018/2020 (peça 102) e 025/2020 (peça 103), com respectivos contratos firmados com a sociedade empresária Luciano José de Morais - 0158/2020, no valor de R$ 504.000,00, para aquisição de 12.000 testes rápidos; e 0168/2020, no valor de R$ 840.000,00, para aquisição de 20.000 testes rápidos, somente reproduzem documentos já constantes dos autos (peças 8 e 9 da Rep 018.786/2021-9, que se converteu na presente TCE), já analisados nas instruções anteriores, em nada acrescentando ao deslinde deste processo.

27. Da mesma forma, as documentações apresentadas em respostas às solicitações da equipe de inspeção, referentes aos processos de despesas da dispensa de licitação 018/2020 - empenho, nota fiscal 140 e pagamento do valor de R$ 252.000,00 (peça 111), correspondente à aquisição de 6.000 testes rápidos, metade do valor do contrato 0158/2020, somente reproduzem documentos já constantes dos autos, em nada acrescentando ao deslinde deste processo.

28. Por oportuno, reproduz-se a seguir a descrição das irregularidades que ensejaram a proposta pela irregularidade das contas na instrução à peça 88:

> '(…)
>
> 27. O mérito das alegações de defesa tratado nesta TCE está relacionado aos seguintes indícios de irregularidades constatados na execução dos Contratos 158/2020 e 168/2020 (peças 8 e 9), celebrados entre a Prefeitura Municipal de Bayeux/PB e a empresa Luciano José de Morais - ME, nos valores R$ 504.000,00 (peça 8, p. 7) e R$ 840.000,00 (peça 9, p. 7), respectivamente:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81089611.

para a aquisição de testes rápidos de detecção qualitativa de anticorpos para Covid-19 da classe IGG e IGM:

a) pagamentos efetuados por produtos não entregues: a auditoria do TCE/PB identificou inconsistências nos documentos de liquidação apresentados, que sugerem a não entrega dos totais 32.000 testes adquiridos. Conforme identificou a referida auditoria (peça 10, p. 4-5 e 14), a prova da entrega e do recebimento dos materiais contratados se restringiu, unicamente, às notas fiscais emitidas pela empresa contratada, Luciano José de Moraes - ME, e aos respectivos atestos de servidores municipais não formalmente designados pela autoridade competente; e

b) ausência de comprovação objetiva da destinação final dos testes adquiridos: a auditoria do TCE/PB apontou que: (i) não há nos autos informações relacionadas aos protocolos de saída, relatórios e notas técnicas fornecidos pela Vigilância em Saúde e os de controles de estoque da farmácia, restando inviabilizada reavaliação das irregularidades indicadas; e (ii) também não há nos autos, nem no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Bayeux, informações sobre cadastro de controle com as informações mínimas dos beneficiados e dos testes realizados que permitissem alguma verificação e avaliação dos trabalhos desenvolvidos e dos serviços realizados (peça 10, p. 8, 11 e 13).

28. O prejuízo apurado para essas irregularidades totalizou **R$ 1.344.000,00**, com base na soma dos valores contratados, conforme demonstrado no quadro abaixo:

Tabela 1 - Valores Contratados (Contratos 158/2020 e 168/2020).

Data	Valor Original (R$)	Contrato
25/9/2020	252.000,00	158/2020
15/10/2020	252.000,00	158/2020
30/10/2020	630.000,00	168/2020
4/12/2020	210.000,00	168/2020
Total	1.344.000,00	

(…)’

29. Naquela instrução, em face das alegações de defesa apresentadas, assim se concluiu quanto às notas fiscais evidenciarem a efetiva entrega dos testes rápidos:

‘(…)

107. Conforme será demonstrado a seguir, as notas fiscais de saída emitidas pelas empresas Cepalab Laboratórios Ltda. e LMG Lasers.com. Import e Export - SCP LSN Ltda. e as notas fiscais de venda emitidas pela empresa contratada pela Prefeitura de Bayeux/PB (Luciano José dos Santos-ME) não apresentam lastros entre si suficientes para poder garantir que os testes rápidos para detecção de Covid-19 foram efetivamente entregues no local indicado nos Contratos 158/2020 e 168/2020, além de apresentarem algumas inconsistências importantes.

108. Primeiramente, as notas fiscais de saídas foram emitidas sem qualquer referência aos contratos firmados com a prefeitura, de modo a lastrear a compra dos materiais ao cumprimento do objeto contratado (peça 68), assim como nas notas fiscais de venda emitidas pela empresa contratada, com exceção das NFs 146, 147 e 148, não informam os lotes dos testes rápidos (peças 11 a 19), o impede o devido rastreamento da totalidade dos testes aquiridos.

109. Abaixo seguem tabelas com informações extraídas das notas fiscais de saída e de venda apresentadas pela defesa da empresa contratada:

Tabela 2- Dados das notas fiscais de saída

Nota Fiscal de Saída		Emissão	Peça	Testes (Unid.)	Teste (Acum)	Lote
Nº	Distribuidor					
55.093	Cepalab Laboratórios Ltda.	16/9/2020	68, p. 2	6.000	6.000	20200808

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81089611.

Nota Fiscal de Saída		Emissão	Peça	Testes (Unid.)	Teste (Acum)	Lote
Nº	Distribuidor					
55.462	Cepalab Laboratórios Ltda.	6/10/2020	68, p. 3	6.050	12.050	20200806
182	LMG Lasers.com. Import e Export - SCP LSN Ltda.	26/10/2020	68, p. 4	10.320	22.370	COV1252004C
55.807	Cepalab Laboratórios Ltda.	30/10/2020	68, p. 5	5.000	27.370	COV-1201002
56.174	Cepalab Laboratórios Ltda.	20/11/2020	68, p. 6	5.000	32.370	COV1252004C
Total				**32.370**		

Tabela 3 - Dados das notais fiscais de venda

Nota Fiscal de Venda		Peça	Testes (Unid.)	Teste (Acum)	Lote
Nº	Emissão				
140	21/9/2020	11	6.000	6.000	Sem indicação
144	6/10/2020	12	6.000	12.000	Sem indicação
146	27/10/2020	13	2.375	14.375	COV 1252004C
147	27/10/2020	14	7.875	22.250	COV 1252004C
148	27/10/2020	15	4.750	27.000	COV 1252004C
161	1/12/2020	16	1.500	28.500	Sem indicação
162	1/12/2020	17	1.500	30.000	Sem indicação
163	1/12/2020	18	1.000	31.000	Sem indicação
164	1/12/2020	19	1.000	32.000	Sem indicação
TOTAL			**32.000**		

110. Em segundo lugar, as notas fiscais 182 e 56.174 (peças 68, p. 4 e 6) emitidas pelas empresas LMG Lasers.com. Import e Export-SCP LSN Ltda. e Cepalab Laboratórios Ltda., respectivamente, apresentam na descrição dos documentos fiscais o mesmo número de lote (COV1252004C), o que pode indicar que parte dos testes rápidos do referido lote pode ter sido pago em duplicidade por meio da empresa LMG Laser. Destaca-se que a descrição do produto da nota fiscal emitida pela primeira empresa (LMG Laser) informa que os testes são oriundos do laboratório a Cepalab.

111. Terceiro, é possível constatar que o número acumulado de testes supostamente entregues pela empresa Luciano José dos Santos-ME até a data de 27/10/2020 é superior ao número total de testes rápidos recebidos das distribuidoras (LMG Lasers.com. Import e Export-SCP LSN Ltda. e Cepalab Laboratórios Ltda.). Até 26/10/2020, as notas fiscais de saídas totalizam 22.370 unidades de testes enquanto, até o dia 27/10/2020, as notas fiscais de vendas da empresa Luciano José dos Santos-ME indicam a entrega da quantidade total de 27.000 testes à prefeitura municipal.

Tabela 4 - Quantidade Acumulada de testes rápidos contida nas NFs de saída e de venda.

Nota Fiscal de Venda					Nota Fiscal de Saída				
Nº	Emissão	Peça	Testes (Unid.)	Teste (Acum)	Nº	Emissão	Peça	Testes (Unid.)	Teste (Acum)
140	21/9/2020	11	6.000	6.000	55.093	16/9/2020	68, p. 2	6.000	6.000
144	6/10/2020	12	6.000	12.000	55.462	6/10/2020	68, p. 3	6.050	12.050
146	27/10/2020	13	2.375	14.375	182	26/10/2020	68, p. 4	10.320	22.370
147	27/10/2020	14	7.875	22.250					
148	27/10/2020	15	4.750	27.000					

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81089611.

112. Por último, ressalta-se que, em pesquisa realizada na internet, foi possível identificar que a empresa Luciano José de Morais - ME firmou, entre o segundo semestre de 2020 e o primeiro semestre de 2021, contratos de fornecimento de testes rápidos com outras prefeituras municipais do estado da Paraíba, como: Matureia, Ibiara, Junto do Seridó e Jurú (peça 86).

113. Além disso, o próprio TCE/PB apontou que houve a aquisição de mais unidades de teste até março de 2021, o que indica a continuidade do fornecimento dos referidos testes, conforme informações obtidas no Sistema Sagres do referido (peça 10, p. 9):

> Pesquisa no SAGRES online indicam a aquisição de outro lote com mais de 3000 unidades do teste até março de 2021, o que indica a continuidade dos procedimentos e das possíveis irregularidades, até quanto a outros produtos e fornecedores:



Nº do Empenho	Data	Mês	CPF/CNPJ	Fornecedor	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
0001126	23/03/2021	03-Março	04.254.647/0001-09	LUCIANO JOSE DE MORAIS	R$ 140.000,00	R$ 0,00	R$ 0,00
0001049	16/03/2021	03-Março	04.254.647/0001-09	LUCIANO JOSE DE MORAIS	R$ 16.217,20	R$ 0,00	R$ 0,00
0001045	16/03/2021	03-Março	04.254.647/0001-09	LUCIANO JOSE DE MORAIS	R$ 231.851,50	R$ 231.851,50	R$ 231.851,50

114. Com efeito, a insuficiência de rastreabilidade e de comprovação da efetiva entrega dos testes adquiridos e das inconsistências apontadas acima com base nas notas fiscais impossibilita concluir pela regularidade da execução dos Contratos 158/2020 e 168/2020. Dessa forma, não é possível comprovar o liame causal entre os recursos transferidos/recebidos e as despesas realizadas, de modo que persistem os elementos da quebra do nexo causal dos recursos.

115. Quanto à alegação de que o endereço previsto nos contratos firmados entre as partes ser o mesmo que constam das notas fiscais de vendas e que houve o recolhimento dos tributos, conforme documentação fiscal juntada aos autos (peça 70), considera-se que isso, por si só, não suficientes para comprovar que materiais adquiridos não foram entregues à Secretaria Municipal de Saúde da Prefeitura de Bayeux/PB. E, afinal, 'não devem ser abatidos dos débitos imputados pelo TCU os valores retidos no pagamento de faturas a título de tributos' (Acórdão 2.827/2016-Plenário, Rel. Min. Ana Arraes).

116. Consoante já registrado, não há a comprovação efetiva entrega dos materiais adquiridos através daquelas distribuidoras na prefeitura. A simples aposição de carimbo e, em especial, a assinatura na respectiva nota fiscal de uma servidora não formalmente designada como fiscal do contrato não podem ser aceitos como meio de comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos.

117. Ademais, existe uma gama de indícios de que as notas fiscais apresentam informações inverídicas, tendo em vista: (i) ausência de nexo com os pagamentos pela não referência aos contratos firmados com a prefeitura; (ii) ausência de rastreabilidade dos lotes; (iii) inconsistência do volume de entrega com o indicado como adquirido; e (iv) ausência protocolos de saída, relatórios e notas técnicas fornecidos pela Vigilância em Saúde e os de controles de estoque da farmácia.

118. Portanto, os argumentos apresentados pela defesa não devem ser acatados.'

30. Dos documentos encaminhados em resposta às solicitações da equipe de inspeção, tem-se como novidade apenas a **relação dos testes rápidos** aplicados pelo município de Bayeux (**peça 112**) no

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81089611.

período de 2/9/2020 a 28/2/2021, encaminhada pela Secretaria Municipal de Saúde, que teria sido extraída dos sistemas oficiais do Ministério da Saúde, ainda que não conste timbre que identifique sua origem (órgão e/ou sistema).

30.1. O documento merece análise, ante os dados detalhados dos beneficiários da aplicação dos testes rápidos, o que lhe dá sinais de veracidade.

30.2. A análise a seguir dar-se-á em confronto com as informações constantes dos autos, mais precisamente com as quantidades de testes rápidos constantes das notas fiscais identificadas anteriormente e com as informações prestadas pela Secretaria de Saúde informando os quantitativos de testes adquiridos até outubro de 2020 (peça 11 da REP 018.786/2021-9) e até dezembro de 2020 (peça 10 da REP 018.786/2021-9).

31. Preliminarmente, assim se apresentam os dados consolidados de aquisição e aplicação dos testes rápidos:

Pagamentos				**Nota Fiscal de venda**			
Pagamentos			**Nota Fiscal**		**Testes rápidos**		**Peça**
Fornecedor	**Data pgto.**	**Valor (R$)**	**Nº**	**Emissão**	**Unidades**	**Acumulados**	
CDH	11/5/2020	135.000,00			1.000	**1.000**	113
	Dispensa						
Luciano José	18/2020	252.000,00	140	21/9/2020	6.000	6.000	11
		252.000,00	144	6/10/2020	6.000	12.000	12
	Subtotal	**504.000,00**			**12.000**		
	25/2020	99.750,00	146	27/10/2020	2.375	14.375	13
		330.750,00	147	27/10/2020	7.875	22.250	14
		199.500,00	148	27/10/2020	4.750	27.000	15
		63.000,00	161	1/12/2020	1.500	28.500	16
		63.000,00	162	1/12/2020	1.500	30.000	17
		42.000,00	163	1/12/2020	1.000	31.000	18
		42.000,00	164	1/12/2020	1.000	32.000	19
	Subtotal						
	23/3/2021	20.300,00			435	**32.435**	114

Informações prestadas pela Secretaria Municipal de Saúde				**Informações constantes da relação de aplicação de testes rápidos (peça 113)**		
Data	**8/10/2020**			**Nº de testes aplicados**		
Fonte	Recebidos	Utilizados	Saldo	Período		Número
Federal	0	0	0	Inicial	Final	
Estadual	5.060	5.786	0	2/9/2020	28/2/2021	**21.015**
Municipal	7.000	1.000	5.274			
Total Geral	**12.060**	**6.786**	**5.274**			
Data	**23/12/2020**					
Federal	0	0	0			
Estadual	**5.060**	5.060	0			
Municipal	26.800	20.330	6.470			
Total Geral	26.800	20.330	6.470			
	31.860	**25.390**	**6.470**			

32. Extraem-se, do quadro acima, as seguintes constatações:

32.1. A primeira, que o somatório de todos os testes adquiridos nos anos de 2020 e 2021, conforme notas fiscais, consultas ao Sistema Sagres (TCE/PB) e informações prestadas pela Secretaria Municipal de Saúde, resulta no montante de **38.495 testes rápidos**, sendo 1.000 adquiridos da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81089611.

empresa CDH (maio/2020), 5.060 recebidos do Estado da Paraíba (distribuídos a partir de abril de 2020) e 32.435 adquiridos da empresa Luciano José de Morais, sendo 32.000 em 2020 (setembro a dezembro) e 345 em março de 2021.

32.2. Mesmo desconsiderando os 1.000 adquiridos da empresa CDH (maio/2020) e os 5.060 recebidos do Estado da Paraíba (distribuídos a partir de abril de 2020), pois foram adquiridos e muito provavelmente aplicados antes do período abrangido pela planilha de controle (2/9/2020 a 28/2/2021), em concordância com a informação prestada pela Secretaria Municipal de Saúde em 8/10/2020; e os 345 adquiridos de Luciano José de Morais em março de 2021, aquisição posterior ao período, a segunda constatação é de que a comprovação da aplicação de **21.015** testes entre 2/9/2020 e 28/2/2021 é inferior em **10.985** ao número de **32.000** testes supostamente adquiridos dessa última empresa no período. Em tese, caberiam as seguintes explicações que elucidariam essa diferença:

32.2.1. A primeira explicação seria que a diferença de **10.985** estaria em estoque e seria usada na sequência, o que não se sustenta, pois havia uma epidemia em curso e era urgente a aplicação imediata dos testes rápidos. Ademais, para revelar a inexistência de estoque e a necessidade de se adquirir mais testes rápidos, em 23/3/2021, o município adquiriu mais 435 testes rápidos da empresa Luciano José de Morais, no valor de R$ 20.300,00, de um total contratado de 3.000 testes rápidos, no valor de R$ 140.000,00.

32.2.2. A segunda explicação seria que simplesmente não foram entregues **10.985** testes rápidos, dos 32.000 adquiridos junto à empresa Luciano José de Morais, o que representaria o débito a ser imputado na presente TCE.

32.2.3. A terceira explicação surge da perspectiva dos fornecedores, pois essa diferença é próxima do valor de **10.320** testes rápidos da nota fiscal de venda 56.174 emitida pela LMG Lasers Com. Import. e Export - SCP LSN Ltda., que apresentou o mesmo número de lote da nota fiscal 56.174 da Cepalab, o que denotaria pagamento em duplicidade. Essa situação foi assim relatada na instrução anterior (vide item 26 desta instrução):

> '110. Em segundo lugar, as notas fiscais 182 e 56.174 (peças 68, p. 4 e 6) emitidas pelas empresas LMG Lasers.com. Import e Export-SCP LSN Ltda. e Cepalab Laboratórios Ltda., respectivamente, apresentam na descrição dos documentos fiscais o mesmo número de lote (COV1252004C), o que pode indicar que parte dos testes rápidos do referido lote pode ter sido pago em duplicidade por meio da empresa LMG Laser. Destaca-se que a descrição do produto da nota fiscal emitida pela primeira empresa (LMG Laser) informa que os testes são oriundos do laboratório a Cepalab.'

32.2.4. A quarta explicação emerge da perspectiva do município adquirente, sendo oportuno transcrever a tabela 3 do item 26, com o acréscimo de informação dos servidores que atestaram as notas fiscais:

Tabela 3 - Dados das notais fiscais de venda

Nota Fiscal de Venda		Peça	Testes (Unid.)	Teste (Acum)	Lote	Servidor atestador
Nº	Emissão					
140	21/9/2020	11	6.000	6.000	Sem indicação	Rodrigo Navarro
144	6/10/2020	12	6.000	12.000	Sem indicação	Vanessa Silva
146	27/10/2020	13	2.375	14.375	COV 1252004C	Vanessa Silva
147	27/10/2020	14	7.875	22.250	COV 1252004C	Vanessa Silva
148	27/10/2020	15	4.750	27.000	COV 1252004C	Vanessa Silva
161	1/12/2020	16	1.500	28.500	Sem indicação	Vanessa Silva
162	1/12/2020	17	1.500	30.000	Sem indicação	Vanessa Silva
163	1/12/2020	18	1.000	31.000	Sem indicação	Vanessa Silva

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81089611.

164	1/12/2020	19	1.000	32.000	Sem indicação	Vanessa Silva
TOTAL			**32.000**			

32.2.4.1. A primeira inconsistência, que explicaria parcela da diferença e é relatada na Análise de Defesa realizada pelo TCE-PB (peça 13 da Rep 018.786/2021-9), exsurge da informação prestada pela então Coordenadora de Vigilância em Saúde, Vanessa Pereira da Silva, a mesma servidora que atestou as notas fiscais, de que até o dia 8/10/2020 havia sido adquiridos pelo município um montante de 7.000 testes rápidos, já incluídos os 1.000 adquiridos da empresa CDH em 11/5/2020, ou seja, contabilizou como adquirido da empresa Luciano José de Morais apenas 6.000 testes, quando as notas fiscais 140 e 144, emitidas até então, contabilizavam a entrega de 12.000 testes. Portanto, **6.000** testes, que ademais não continham a identificação do lote e fora atestado por servidor que não era fiscal do contrato, constitui e explicaria parte da diferença entre o montante contabilizado como adquiridos e o montante comprovado como efetivamente aplicado. Assim a Análise de Defesa realizada pelo TCE-PB relatou essa circunstância:

> 'Ademais, cumpre ser destacado que essa mesma Servidora, Vanessa Ribeiro da Silva, na Função de Coordenadora de Vigilância em Saúde, embora tenha atestado as notas fiscais de recebimento de 6.000 unidades do Teste Rápido em 06/10/2020, através do Ofício a Prefeita municipal, 248/20202, no dia 08/10/2020, informou o recebimento de apenas 6.000 unidades como por aquisição do município a gestora do município, fl. 181, deixando em aberto outras 6.000 unidades do teste, indicada como recebida por Rodrigo Navarro, descontadas as 1000 unidades adquiridas no 1º semestre, situação não esclarecida pela defesa, como segue do documento, permanecendo a descoberto o total de R$ 252.000,00:
>
> (…)'

32.2.4.2. A segunda inconsistência, também relatada na Análise de Defesa realizada pelo TCE-PB (peça 10 da Rep 018.786/2021-9) e que explicaria outra parcela da diferença, exsurge da informação prestada pela então Coordenadora de Vigilância em Saúde, Vanessa Pereira da Silva, a mesma servidora que atestou as notas fiscais, de que até o dia 23/12/2020 havia sido adquiridos pelo município um montante de 26.800 testes rápidos, já incluídos os 1.000 adquiridos da empresa CDH em 11/5/2020, ou seja, contabilizou como adquiridos da empresa Luciano José de Morais apenas 25.800 testes, quando as notas fiscais emitidas até então contabilizavam a entrega de 32.000 testes. Portanto, **6.200** testes não teriam sido recebidos pelo município, o que explicaria parte da diferença entre o montante contabilizado como adquiridos e o montante comprovado como efetivamente aplicado. Assim a Análise de Defesa realizada pelo TCE-PB relatou essa circunstância:

> 'Ainda em 23/12/2020, através do Ofício 326/2020, a mesma Servidora que atestou as notas fiscais nos recebimentos, comunicou a gestora municipal a aquisição pelo município de apenas 25.800 unidades do teste, fl. 182, descontadas as 1000 unidades adquiridas no primeiro semestre, embora as notas fiscais apresentadas pela defesa com o referido atesto, totalizem o recebimento de 32.000 unidades, situação também não esclarecida na defesa, permanecendo em aberto 6.200 unidades, no total de R$ 260.400,00:
>
> (…)'

32.2.4.3. Em tese, neste caso, o débito corresponderia somente aos **6.200** testes não entregues, pois esse número já abrangeria a diferença apontada no levantamento realizado anteriormente em 8/10/2020. Entretanto, é possível concluir que essa informação de 23/12/2020 incluiu como entregues 6.000 testes anteriores que não foram comprovados, ou seja, o débito corresponderia ao montante de **12.200** testes, o que explicaria a diferença total do montante comprovado como efetivamente aplicado, como compreendeu a Análise de Defesa realizada pelo TCE-PB em sua conclusão, nos seguintes termos:

> 'Ante o exposto, seguindo as informações e os documentos associados, nas circunstâncias registradas, entende esta auditoria pela confirmação e manutenção das seguintes irregularidades:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81089611.

(…)

- Ausência dos documentos legais necessários em prova dos recebimentos do objeto do contrato, ausentes a designação do servidor, dos registros próprios de verificação das etapas, da adequação, da conformidade, das quantidades, dos controles sanitários, da regularidade da fornecedora e dos controles dos estoques, associados a liquidação da despesa e a observância do art. 67 da Lei 8666/93, permanecendo a descoberto o total de R$ 252.000,00, correspondente a 6.000 unidades do Teste Rápido, Contrato 158/2020, item 16.

- Ausência dos documentos legais necessários em prova dos recebimentos do objeto do contrato, ausentes a designação do servidor, dos registros próprios de verificação das etapas, da adequação, da conformidade, das quantidades, dos controles sanitários, da regularidade da fornecedora e dos controles dos estoques, associados a liquidação da despesa e a observância do art. 67 da Lei 8666/93, permanecendo a descoberto o total de R$ 260.400,00, correspondente ao acumulado de 6.2000 unidades do Teste Rápido, dos Contrato 158/2020 e 168/2020, item 16.

(…)'

33. Ante o exposto, a **relação dos 21.015 testes rápidos** aplicados pelo município de Bayeux (**peça 112**), no período de 2/9/2020 a 28/2/2021, trouxe informações consistentes no sentido de recebimento de parcela dos testes contratados com a empresa Luciano José de Morais, não obstante as inconsistências relatadas na instrução à peça 88, que revelariam indícios de que as notas fiscais apresentavam informações inverídicas, tendo em vista a não referência aos contratos firmados com a prefeitura, ausência de rastreabilidade dos lotes, inconsistência do volume de entrega com o indicado como adquirido, ausência de protocolos de saída, relatórios e notas técnicas fornecidos pela Vigilância em Saúde e os de controle de estoque da farmácia.

34. Do confronto entre a documentação fiscal emitida pelos laboratórios e pela empresa fornecedora, as informações prestadas pela Secretaria Municipal de Saúde e a relação detalhada das aplicações dos testes rápidos e respectivos beneficiários, de forma favorável aos responsáveis, é possível concluir que o débito corresponde ao montante de **10.320** testes rápidos, cuja entrega não restou comprovada, conforme relato do subitem 33.2.3.

34.1. A opção por este débito justifica-se por este número de testes rápidos não aplicados aproximar-se da diferença originalmente apurada (10.985), por representar o menor ônus para os responsáveis e ante a evidência documental de que a nota fiscal de venda 56.174 emitida pela LMG Lasers Com. Import. e Export - SCP LSN Ltda. apresentou o mesmo número de lote da nota fiscal 56.174 da Cepalab, o que denotaria pagamento em duplicidade.

34.2. Assim, o débito é composto das seguintes parcelas:

Data	Valor (R$)	Quantidade de testes
27/10/2020	23.940,00	570
27/10/2020	199.500,00	4.750
1/12/2020	63.000,00	1.500
1/12/2020	63.000,00	1.500
1/12/2020	42.000,00	1.000
1/12/2020	42.000,00	1.000
Total (R$)	**433.440,00**	**10.320**

CONCLUSÃO

35. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico' da instrução à peça 88, propõe-se rejeitar parcialmente as alegações de defesa dos responsáveis Bruno Wanderley Ramos Monteiro, Rita de Cassia de Jesus Alves e Luciano José de Morais - ME, uma vez que não foram suficientes para afastar as condutas que lhes foram imputadas, não logrando êxito em demonstrar a boa e regular a aplicação dos recursos federais quanto ao efetivo recebimento e destinação dos testes adquiridos com a empresa contratada.

36. Observe-se que, consoante análise já realizada na instrução à peça 88, não houve a ocorrência da prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória para o TCU.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81089611.

37. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico' da presente instrução, cabe acolher como comprovados o recebimento e aplicação de cerca de 21.015 testes rápidos adquiridos da empresa Luciano José de Morais - ME, ajustando para menor o débito apurado nesta TCE (itens 30-34).

38. Considerando que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, desde já, 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.

39. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 88, ajustando-se apenas o quantitativo de testes não comprovados, de 32.000 para 10.320 testes.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) rejeitar parcialmente as alegações de defesa dos responsáveis Bruno Wanderley Ramos Monteiro (044.846.624-42), Rita de Cassia de Jesus Alves (033.046.004-85) e Luciano José de Morais - ME (04.254.647/0001-09);

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', c/c arts. 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, as contas dos responsáveis Bruno Wanderley Ramos Monteiro, Rita de Cassia de Jesus Alves e da empresa Luciano José de Morais - ME, condenando-os, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU:

Débitos relacionados aos responsáveis Bruno Wanderley Ramos Monteiro (044.846.624-42), Rita de Cassia de Jesus Alves (033.046.004-85) e Luciano José de Morais - ME (04.254.647/0001-09)**:**

Data da ocorrência	Valor histórico (R$)
27/10/2020	23.940,00
27/10/2020	199.500,00
1/12/2020	63.000,00
1/12/2020	63.000,00
1/12/2020	42.000,00
1/12/2020	42.000,00

Valor atualizado do débito (com juros) em 31/7/2026: R$ 693.709,03.

c) aplicar individualmente aos responsáveis Bruno Wanderley Ramos Monteiro, Rita de Cassia de Jesus Alves e Luciano José de Morais - ME a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §1º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81089611.

fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) informar à Procuradoria da República na Paraíba, ao Fundo Nacional de Saúde, ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, ao município de Bayeux/PB e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

g) informar à Procuradoria da República na Paraíba que, nos termos do § 1º 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 e informe o código 81089611.

VOTO

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) convertida por força do Acórdão 622/2024-TCU-Segunda Câmara, a partir de representação originada de auditoria realizada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB), acerca de irregularidades na execução das Dispensas de Licitação 18/2020 e 25/2020, promovidas pelo Município de Bayeux/PB para aquisição de testes rápidos para detecção de Covid-19.

2. Os referidos procedimentos resultaram nos Contratos 158/2020 e 168/2020, celebrados com a empresa Luciano José de Morais-ME, respectivamente nos valores de R$ 504.000,00, para fornecimento de 12.000 testes, e R$ 840.000,00, para aquisição de outras 20.000 unidades.

3. A irregularidade originalmente apurada consistiu na ausência de comprovação da efetiva entrega e destinação dos 32.000 testes pagos com recursos federais. Por meio do Acórdão 622/2024-TCU-Segunda Câmara, este Tribunal considerou procedente a representação e determinou a conversão dos autos em tomada de contas especial e a citação dos responsáveis pelo débito então apurado, correspondente à integralidade dos pagamentos efetuados.

4. Foram citados Bruno Wanderley Ramos Monteiro, então Secretário Municipal de Saúde; Rita de Cassia de Jesus Alves, servidora designada para a fiscalização dos contratos; e Luciano José de Morais-ME, empresa contratada. As alegações de defesa apresentadas buscaram, em essência, demonstrar a regular execução dos contratos, valendo-se, entre outros elementos, das notas fiscais e respectivos atestos, da coincidência entre o endereço contratual e aquele constante dos documentos fiscais e da comprovação do recolhimento dos tributos incidentes.

5. Em sua primeira análise de mérito, a unidade instrutora concluiu que os elementos então existentes não permitiam estabelecer a necessária rastreabilidade entre os testes adquiridos, os respectivos lotes e sua efetiva entrada e destinação, razão pela qual propôs rejeitar as alegações de defesa, julgar irregulares as contas dos responsáveis, imputar-lhes solidariamente o débito e aplicar-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. O Ministério Público junto ao TCU manifestou-se de acordo com a proposta.

6. O então relator, contudo, diante da existência de atestos de recebimento subscritos por servidores públicos municipais, determinou o aprofundamento das análises, facultando, se necessário, a realização de inspeção.

7. Procedida a fiscalização entre 22/4/2026 e 10/7/2026, não foram localizados registros individualizados de entrada, armazenamento e distribuição dos testes. A Secretaria Municipal de Saúde apresentou, contudo, relação extraída de sistemas oficiais com o registro de 21.015 testes aplicados entre 2/9/2020 e 28/2/2021.

8. À vista dos novos elementos, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) reconheceu como comprovados o recebimento e a utilização de 21.015 dos 32.000 testes contratados e, após reexame do conjunto probatório, ajustou o débito para R$ 433.440,00, em valores históricos, correspondente à parcela não comprovada de 10.320 unidades. Ao final, propôs rejeitar parcialmente as alegações de defesa, julgar irregulares as contas dos três responsáveis, condená-los solidariamente ao pagamento do débito remanescente e aplicar-lhes, individualmente, multa proporcional.

9. Feito esse breve relato, passo a decidir.

10. Quanto à prescrição, acompanho a análise da unidade instrutora, segundo a qual não se configurou a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, seja na modalidade quinquenal, seja na intercorrente, nos termos da Resolução-TCU 344/2022.

11. Também afasto a alegação de ausência de prévia notificação na fase de representação, uma

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81089614.

vez que o contraditório e a ampla defesa foram assegurados com a regular citação dos responsáveis nesta tomada de contas especial, ocasião em que apresentaram alegações de defesa.

12. No mérito, entendo que o desfecho destes autos deve ser diverso daquele proposto pela unidade especializada, pelas razões que passo a expor.

13. A imputação decorreu, em sua origem, da insuficiência da documentação apresentada para comprovar o recebimento e a destinação dos referidos testes. As notas fiscais e respectivos atestos constituíam os principais registros da execução, sem documentação que permitisse reconstituir, de forma segura, o fluxo dos insumos desde o recebimento até sua utilização. Também foram identificadas falhas na rastreabilidade dos lotes e divergências entre os quantitativos registrados pela contratada, por seus fornecedores e pela própria Secretaria Municipal de Saúde.

14. Após a primeira proposta de julgamento do mérito destes autos, o então relator do feito, Ministro Bruno Dantas, entendeu necessário o aprofundamento das análises, por não considerar suficientemente esclarecida a natureza da irregularidade em apuração. Diante, especialmente, dos atestos de recebimento subscritos por servidores públicos, reputou necessário averiguar se havia elementos mais consistentes de que os testes não haviam sido entregues ou se as inconsistências decorriam de deficiências de outra natureza na execução e no controle dos contratos.

15. A inspeção procedida logrou confirmar essa deficiência documental, uma vez que não foram localizados registros individualizados de entrada, armazenamento e distribuição dos testes. No entanto, a Secretaria Municipal de Saúde apresentou relação extraída de sistemas oficiais do Ministério da Saúde com o registro de 21.015 testes aplicados entre 2/9/2020 e 28/2/2021, o que foi considerado suficiente pela unidade instrutora para comprovar o recebimento e a utilização dessa parcela dos insumos.

16. A partir desses dados, a unidade instrutora apurou diferença de 10.985 unidades entre os 32.000 testes adquiridos e os 21.015 cuja aplicação foi identificada no período examinado. Ao examinar essa diferença, afastou a hipótese de existência de estoque expressivo, considerando, entre outros elementos, que o município realizou nova aquisição de testes rápidos em março de 2021, logo após o período abrangido pela relação de aplicações.

17. Todavia, não considero que essa diferença possa ser automaticamente associada a testes não recebidos ou não utilizados pelo município. A relação obtida durante a inspeção abrange apenas as aplicações registradas entre 2/9/2020 e 28/2/2021 e não constitui controle de entrada ou inventário dos insumos. Assim, a ausência de registro de aplicação nesse intervalo não permite concluir que os testes correspondentes não tenham sido recebidos e/ou realizados.

18. O fato de o município ter realizado nova aquisição em março de 2021 não altera essa conclusão. Especialmente considerado o contexto de elevada demanda decorrente da pandemia, não se mostra razoável afirmar que as unidades não identificadas na relação de aplicações deixaram de ser entregues, menos ainda quantificar eventual prejuízo pela simples diferença entre o número de testes contratados e aquele cuja utilização pôde ser localizada no período examinado.

19. Também foram identificadas divergências nas informações produzidas pela própria Secretaria Municipal de Saúde durante a execução dos contratos. Em 8/10/2020, a então Coordenadora de Vigilância em Saúde informou quantitativo que, descontadas as unidades provenientes de outro fornecedor, corresponderia a 6.000 testes adquiridos da contratada, embora as notas fiscais até então emitidas registrassem 12.000. Posteriormente, em 23/12/2020, informou 25.800 unidades atribuíveis à empresa, ante as 32.000 faturadas, resultando em diferença de 6.200 testes. Apesar das inconsistências documentais, não atribuo a essas informações força probatória suficiente para quantificar eventual prejuízo.

20. As divergências registradas reforçam as deficiências já identificadas na documentação da execução contratual, mas não permitem identificar a que operações ou movimentações correspondem

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81089614.

as diferenças apontadas. Além disso, tais informações devem ser examinadas em conjunto com os atestos de recebimento constantes das notas fiscais, subscritos por servidores que exerciam funções de coordenação na própria Secretaria Municipal de Saúde, embora distintos da fiscal formalmente designada, e com os registros posteriormente obtidos de testes efetivamente aplicados. Nesse quadro, não oferecem base segura para concluir que determinado quantitativo de testes não tenha sido recebido ou utilizado pelo Município.

21. A documentação relativa à cadeia de fornecimento tampouco oferece base confiável para quantificar eventual débito. A nota fiscal 182, emitida pela LMG Lasers, registra 10.320 testes do lote COV1252004C, enquanto a nota fiscal 56.174, emitida pela Cepalab, contém 5.000 unidades do mesmo lote, constando ainda da primeira que os produtos eram oriundos daquele laboratório (peça 68, p. 4 e 6). A mera coincidência do número do lote, contudo, não permite estabelecer que as duas operações se referissem às mesmas unidades nem, consequentemente, que tenha ocorrido pagamento em duplicidade.

22. Ainda que se admitisse alguma sobreposição entre as operações, hipótese que não se encontra demonstrada, os elementos dos autos não permitem dimensioná-la. A nota da Cepalab compreende 5.000 testes, de modo que não há fundamento razoável para associar eventual duplicidade à integralidade das 10.320 unidades constantes da nota da LMG.

23. Esse quantitativo de 10.320 testes foi justamente o adotado pela unidade instrutora para o cálculo do débito. Segundo consignado, ele se aproximaria da diferença de 10.985 unidades entre os testes adquiridos e aqueles cuja aplicação no período examinado foi identificada, estaria associado à possível duplicidade relacionada ao lote COV1252004C e representaria menor ônus aos responsáveis. Divirjo desse entendimento, uma vez que esses fundamentos não demonstram que 10.320 unidades tenham efetivamente deixado de ser entregues.

24. Ora, a proximidade entre dois quantitativos obtidos a partir de bases distintas não estabelece, por si só, relação entre eles. O critério do menor ônus aos responsáveis, por sua vez, pode orientar a escolha entre diferentes quantificações que encontrem suporte nos autos, mas não suprir a ausência de elementos que permitam estabelecer, com razoável segurança, se houve efetiva não entrega e, em caso positivo, em que quantidade.

25. Assim, embora os autos revelem inconsistências na documentação da execução contratual, entendo que não permitem concluir que parcela dos 32.000 testes faturados não tenha sido efetivamente recebida e/ou utilizada pelo Município. Há atestos de recebimento subscritos por servidores municipais, registros de aplicação de 21.015 unidades no período examinado e informações que, embora divergentes, não bastam para a identificação de quantidade de itens não recebidos. O conjunto probatório, portanto, não permite caracterizar a ocorrência nem dimensionar eventual débito.

26. Em processos de contas, incumbe ao responsável demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos públicos. A insuficiência documental, contudo, não autoriza, por si só, a presunção de dano. No caso, o aprofundamento das análises confirmou a execução de parcela substancial do objeto, ao mesmo tempo em que evidenciou que os diferentes critérios cogitados para mensurar eventual prejuízo conduzem a quantitativos distintos e dependem de inferências não corroboradas por outros elementos dos autos. Por essa razão, diante da dúvida relevante quanto à própria ocorrência do dano e, caso existente, à sua extensão, afasto a imputação de débito.

27. Permanecem, entretanto, impropriedades no acompanhamento dos contratos, relacionadas à insuficiência dos registros de recebimento, movimentação e estoque dos testes, à rastreabilidade dos insumos e à formalização dos atestos, além de divergências nos quantitativos informados pela própria Secretaria Municipal de Saúde.

28. À luz do art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb), devem ser consideradas as circunstâncias concretas em que os contratos foram executados. As aquisições

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81089614.

ocorreram durante a emergência sanitária decorrente da pandemia de Covid-19, em contexto de elevada demanda e necessidade de rápida disponibilização dos insumos. Essa circunstância não afasta os deveres de controle e fiscalização, mas deve ser ponderada na avaliação das impropriedades identificadas, especialmente diante da existência de atestos de recebimento e dos registros posteriormente localizados de aplicação de 21.015 testes.

29. Nesse sentido, entendo cabível julgar regulares com ressalva as contas de Bruno Wanderley Ramos Monteiro e Rita de Cassia de Jesus Alves, nos termos do art. 16, inciso II, da Lei 8.443/1992, dando-lhes quitação.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 10 de novembro de 2026.

Ministro RODRIGO PACHECO
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81089614.

ACÓRDÃO Nº 5837/2026 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 002.304/2024-4.
1.1. Apenso: 018.786/2021-9.
2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Bruno Wanderley Ramos Monteiro (044.846.624-42); Luciano Jose de Morais – ME (04.254.647/0001-09); Rita de Cassia de Jesus Alves (033.046.004-85).
4. Órgão/Entidade/Unidade: Município de Bayeux – PB.
5. Relator: Ministro Rodrigo Pacheco.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Nelson de Oliveira Soares (12.162/OAB-PB), representando Bruno Wanderley Ramos Monteiro; João Lopes de Sousa Neto (11996/OAB-PB), representando Luciano Jose de Morais – ME; João Lopes de Sousa Neto (11.996/OAB-PB), representando Luciano Jose de Morais – ME; Reverton Matias da Silva (29.920/OAB-PB), representando Rita de Cassia de Jesus Alves.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada para apurar irregularidades na execução das Dispensas de Licitação 18/2020 e 25/2020, promovidas pelo Município de Bayeux/PB para aquisição de testes rápidos para detecção de Covid-19,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher as alegações de defesa apresentadas por Luciano José de Morais-ME;

9.2. acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas por Bruno Wanderley Ramos Monteiro e Rita de Cassia de Jesus Alves e julgar regulares com ressalva as suas contas, dando-lhes quitação, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.3. dar ciência desta deliberação ao Município de Bayeux/PB e aos responsáveis;

9.4. arquivar os autos, com fulcro no art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata n° 39/2026 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 10/11/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-5837-39/26-1.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Odair Cunha e Rodrigo Pacheco (Relator).
13.2. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
RODRIGO PACHECO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81089618.