



Tribunal de Contas do Estado do Pará

RESOLUÇÃO Nº. 19.207

(Processo nº. 2020/51128-0)

Assunto: Representação com pedido de medida cautelar formulada pelo Ministério Público de Contas do Estado do Pará, em face da Secretaria de Saúde Pública do Estado do Pará – SESP, cujo responsável é o Sr. Alberto Beltrame, noticiando supostas irregularidades na aquisição, por dispensa de licitação, de milhares de unidades de comprimidos Azitromicina 500mg, utilizados para o tratamento medicamentoso de pacientes com diagnóstico da COVID-19.

Proposta de decisão: Conselheira Substituta MILENE DIAS DA CUNHA

Formalizador da Decisão: Conselheiro NELSON LUIZ TEIXEIRA CHAVES (§ 2º do art. 191 do Regimento)

EMENTA:

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO CAUTELAR. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CARÁTER EMERGENCIAL DA AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS EM FACE DE ENFRENTAMENTO DE EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA. LEI FEDERAL Nº 13.979/2020. DESCUMPRIMENTO DO DEVER DE TRANSPARÊNCIA. INDÍCIOS DE MANIPULAÇÃO DA COTAÇÃO DE PREÇOS. CONFIGURAÇÃO DO *FUMUS BONI JURIS* E DO *PERICULUM IN MORA*. DEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR.

1. A ausência de quatro de seis processos de aquisição de Azitromicina 500mg no Portal de Transparência da COVID no Estado do Pará caracteriza descumprimento do art. 4º, §2º da Lei Federal nº 13.979/20. A transparência é dever do gestor e direito da sociedade, sendo pressuposto básico e caro da república, pois o regime republicano é regime de responsabilidade e, sendo assim, a transparência é um dever cuja iniciativa é do administrador dos recursos públicos e seu descumprimento obstaculiza o exercício do controle externo por este Tribunal, bem como compromete o próprio controle social.

2. A inclusão do medicamento Azitromicina de uso veterinário no âmbito da cotação de comprimidos de Azitromicina 500mg para uso em pessoas, com a considerável elevação da média do preço do medicamento, além de outras irregularidades apontadas, configura fortes indícios de manipulação da cotação de preços utilizada para fins de aquisição de medicamentos, pela Secretaria de Saúde Pública do Estado do Pará, o que sugere superfaturamento e prejuízo ao erário, ferindo princípios da Administração Pública.

3. As irregularidades na transparência e nas estimativas de preços foram, de forma reiterada, apontadas pela Comissão de Acompanhamento das medidas administrativas excepcionais, instituída



Tribunal de Contas do Estado do Pará

pelo Decreto Legislativo nº 658/2020. Ao instituir referida comissão, é razoável e lógico supor que o Estado assumiu o compromisso de acatar as sugestões preventivas e corretivas por ela emitida. Ao não acatá-las sem qualquer justificativa, atuando, inclusive, em sentido contrário ao recomendado, não só incorre em grave contradição, como descumpra os mandamentos legais que amparam tais recomendações.

4. O estado de calamidade pública não pode ser utilizado como supedâneo para a naturalização de condutas e procedimentos irregulares. A determinação que deve prevalecer é a de que a crise somente pode ser superada dentro de um cenário de respeito às regras, sob pena de gerar danos irreversíveis aos cofres públicos, ou de provocar outras crises.

5. Necessária concessão de cautelar para determinar à SESPA que cumpra as regras legais de estimativas de preços constantes do art. 4º-E, inciso VI da Lei nº 13.979/2020, conforme relatório da Comissão de Acompanhamento, em todas as suas aquisições, bem como promova, no prazo de 5 (cinco) dias, a transparência das compras de enfrentamento à COVID no site específico da transparência da COVID no Estado do Pará, em especial os processos de compra de Azitromicina de números 2020/327389; 2020/257971 e 2020/297825.

Relatório da Exm^a. Sra. Conselheira Substituta MILENE DIAS DA CUNHA:

Processo nº. 2020/51128-0.

Este processo trata de Representação com pedido de medida cautelar formulada pelo Ministério Público de Contas do Estado do Pará, em face da Secretaria de Saúde Pública do Estado do Pará – SESPA, cujo responsável é o Sr. Alberto Beltrame, noticiando supostas irregularidades na aquisição, por dispensa de licitação, de milhares de unidades de comprimidos Azitromicina 500mg, utilizados para o tratamento medicamentoso de pacientes com diagnóstico da COVID-19.

Na exordial, o representante sustenta a presença de ilegalidades nos procedimentos de aquisição, revelando o falseamento das estimativas de preços e possíveis distorções entre os valores cotados, por possuírem falhas, omitirem informações e não utilizarem parâmetros condizentes com o mercado atual. Alega que as compras de comprimidos de Azitromicina 500mg foram precedidas de cotações de preços malfeitas, quando não viciadas e manipuladas, realizadas, aparentemente, menos com o intuito de buscar uma compra mais barata ao poder público e mais com o desiderato de dar respaldo a uma compra previamente já decidida e de preço sabido.

A título de exemplo, cita que no processo de compra nº 2020/256324, foram constatados fortes indicativos de priorização à empresa contratada EMS S/A, cuja data da proposta é anterior ao procedimento de cotação junto a outros fornecedores. Ademais, aduz terem sido observadas graves falhas de pesquisas de preços que incluíram indevidamente item de uso veterinário (no valor de R\$ 10,00), o que elevou artificialmente a média de preços para R\$ 5,50. Ressaltou, também, que todas as cotações constantes dos processos nº 2020/256324; 2020/298868 e 2020/308544 resultaram em preço médio irrealmente próximos uns dos outros, sugerindo a renovação



Tribunal de Contas do Estado do Pará

de práticas de exclusão de preços menores e de falseamento da cotação.

O representante apontou, ainda, que nos autos do processo nº 2020/298868, o empenho foi emitido em 24/04/2020, enquanto que os documentos referentes à pesquisa de preços estão datados de 08/05/2020 (fl. 29) e 01/05/2020 (fl. 30), descortinando indícios de processualização da pesquisa de preços posteriormente à contratação, afirmando, ainda, que essa tem sido uma tônica nas contratações da SESPÁ durante a pandemia.

Sustenta que, para além dos problemas de cotação de preço, as referidas contratações também merecem passar pelo crivo fiscalizatório deste Tribunal, tendo em vista possíveis outras ilegalidades incorridas na sua formalização e apontou que a Comissão de Acompanhamento das Medidas Administrativas Excepcionais previstas no Decreto Estadual nº 619/2020, identificou inúmeras impropriedades nos processos de aquisição de comprimidos de Azitromicina 500mg, as quais restaram minunciosamente relatadas nos *check-lists* que juntou em anexo, as quais resumiu da seguinte forma:

- Rasuras na numeração das folhas dos autos;
- Estimativas de preços inconsistente ou insatisfatória;
- Ausência de justificativa para o quantitativo contratado;
- Possível realização de pesquisa de preços com itens selecionados, a fim de adequar o exame mercadológico aos valores cobrados pela(s) contratada(s);
- Indícios de atos referentes à pesquisa de preço praticados posteriormente à emissão de NE em nome da(s) contratada(s), corroborando a tese de prévio ajuste para posterior processualização da compra;
- Não verificação de outras possibilidades de contratação;
- Ausência de contrato e de justificativa para sua dispensa;
- Ocultação da data/hora de emissão das informações de regularidade junto ao SICAF;
- Ausência de declaração para os fins da Lei nº 9.854/1999;
- Indícios de manipulação processual (atos praticados posteriormente, inseridos fora da verdadeira ordem cronológica);
- Constatação de atos sem data e/ou assinatura;
- Notícias de antecipação de pagamento sem as devidas cautelas sobre a pesquisa da idoneidade jurídica, técnica e financeira do fornecedor;
- Não publicação do termo de dispensa; ratificação da dispensa; e extrato contratual no Diário Oficial;
- Não utilização do modelo de *check-list* para a contratação fornecido pela PGE/PA no parecer referencial nº 002/2020;
- Inexistência de designação formal de fiscal de contrato.

O representante lembrou, também, que o ex-servidor Peter Cassol Silveira, à época Secretário Adjunto de Gestão Administrativa de Saúde, que, atualmente está sob investigação da Polícia Federal, que culminou com a apreensão de mais de R\$



Tribunal de Contas do Estado do Pará

700.000,00 (setecentos mil reais) em dinheiro vivo em sua residência, foi um dos responsáveis pela condução dos processos de compra em referência, o que demanda maior atenção dos órgãos de controle do Estado.

Por fim, aponta que não se vislumbra nenhuma justificativa capaz de demonstrar que as quantidades compradas foram realizadas com base em informações suficientes ao atendimento de uma demanda estimada e lembrou que a demonstração dos parâmetros para a escolha do quantitativo é ação cogente para se evitar o superdimensionamento e conseqüente aquisição antieconômica.

Neste contexto, o representante alega que a perpetuação de pesquisas inadequadas no bojo das aquisições emergenciais de enfrentamento ao coronavírus tende a facilitar danos ao erário em compras não vantajosas, além de constituir-se em incentivo a conluíus fraudulentos, do que entende necessária a concessão de medida cautelar, a fim de que se determine à SESPÁ e demais órgãos e entidades estaduais que estejam promovendo compras de enfrentamento à COVID para que:

- (i) Adotem como procedimento mínimo de estimativa a constar nos mapas de preços, o roteiro de pesquisa editado pelos representantes do controle externo na Comissão de Acompanhamento a que faz referência o Decreto 658/2020, e que consiste em consulta mínima às seguintes fontes (1) Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <https://paineldeprescos.planejamento.gov.br/>, (2) sítios eletrônicos específicos da COVID de outras entidades públicas e unidades federativas, (3) site do Tribunal de Contas dos Municípios na aba específica das compras de enfrentamento à COVID, (4) propostas apresentadas por potenciais fornecedores;
- (ii) Não olvidem de promover pesquisa de preços inclusive nas compras precedidas de chamamentos públicos ou credenciamentos;
- (iii) Adotem a plataforma federal comprasnet como de uso preferencial em qualquer contratação pública, seja por intermédio de dispensa (cotação eletrônica), seja por via do pregão eletrônico abreviado, salvo justificativa prévia de sua inadequação;
- (iv) Inclua sempre que possível, nos termos de referência de dispensas e licitações, o código CATMAT e CATSER da contratação;
- (v) Promova, em até 5 dias, a transparência das compras de enfrentamento à COVID no site específico da COVID, em especial os processos de compra de Azitromicina de números 2020/327389; 2020/257971 e 2020/297825.

Remetidos os autos à análise da Procuradoria deste Tribunal, esta, em parecer de fls. 34/35-v, manifestou-se pela admissibilidade da representação. Após admitida pela Presidência deste Tribunal (fls. 36), o processo foi autuado e distribuído à esta Relatora na forma dos arts. 49, §1º e 50 do RITCE/PA (fls. 37).

Em despacho de fls. 39/39-v, diante da relevância da matéria legal suscitada e de seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, determinei a prévia oitiva da representada, a fim de colher mais elementos para subsidiar a análise do pedido de medida cautelar. Entretanto, devidamente notificada, a SESPÁ ficou-se



Tribunal de Contas do Estado do Pará

inerte e não apresentou manifestação aos autos (fls. 42).

A seguir, os autos vieram conclusos.

É o relatório.

PROPOSTA DA DECISÃO:

A medida cautelar tem caráter excepcional, estando condicionada ao preenchimento simultâneo dos seus pressupostos autorizadores, quais sejam, a plausibilidade jurídica da pretensão alegada (*fumus boni iuris*) e o risco de ineficácia do seu provimento em virtude da possibilidade da demora da prestação jurisdicional (*periculum in mora*). Com efeito, mostra-se como providência acautelatória de possíveis danos, quando relevantes os fundamentos apontados e quando do ato impugnado possa resultar ineficácia do provimento final a ser concedido¹.

Nesta primeira análise dos argumentos do representante e dos documentos acostados aos autos, própria das medidas de urgência, verifico restarem presentes fortes indícios de irregularidades no âmbito dos processos de aquisição de Azitromicina 500mg pelo Estado do Pará, pelos fatos e fundamentos que passo a especificar.

Esclareço, por oportuno, que a análise de urgência ficará restrita aos itens (i) e (v) do pedido do representante, tendo em vista a impossibilidade de apreciação dos demais itens em sede de cautelar, por envolverem, em essência, recomendações de otimização operacional, esvaziando, por consequência, os pressupostos autorizadores da providência acautelatória.

O representante, na exordial, apontou que a aquisição dos milhares de comprimidos de Azitromicina 500mg se deu por meio dos processos nº 2020/256324; 2020/298868; 2020/308544; 2020/327389; 2020/257971 e 2020/297825, todos realizados mediante dispensa de licitação

Observo, pois, que a questão central atinente aos autos consiste em descumprimento do dever de transparência das aquisições efetuadas e supostos indícios de manipulações das cotações de preços que, segundo o representante, objetivaram dar respaldo a uma compra previamente já decidida e de preço sabido, bem como a inobservância de parâmetros condizentes com o mercado atual.

Em relação à transparência das aquisições efetuadas, em consulta ao site específico de transparência da COVID no Estado do Pará (www.transparenciacovid19.pa.gov.br), verifica-se que dos seis processos apontados somente dois (processos nº 2020/298868 e 2020/308544) estão disponíveis para consulta em seu inteiro teor.

É cediço que a transparência é dever do gestor e direito da sociedade, sendo pressuposto básico e caro da república, pois o regime republicano é regime de responsabilidade e, sendo assim, a transparência é um dever cuja iniciativa é do

¹ Conforme estabelece o Código de Processo Civil, aplicado por este Tribunal por força do art. 104, da LC nº 81/2012:

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a **probabilidade** do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.



Tribunal de Contas do Estado do Pará

administrador dos recursos públicos. Sem transparência sequer é possível falar de controle em suas três dimensões (interno, externo e social), vez que não é possível trilhar tal vereda na completa escuridão. Por tal razão, o art. 4º, §2º da Lei Federal nº 13.979/20, que trata das medidas de contenção da pandemia, caminhou em sentido correto e reforçou a obrigação já disposta na conhecida Lei de Acesso à Informação², exigindo que:

Art. 4º

§ 2º **Todas as contratações ou aquisições realizadas com fulcro nesta Lei serão imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet)**, contendo, no que couber, além das informações previstas no § 3º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição.

Dessa forma, a ausência de quatro dos seis referidos processos de aquisição de Azitromicina 500mg no Portal de Transparência da COVID no Estado do Pará caracteriza descumprimento legal, que obstaculiza o exercício do controle externo por este Tribunal, bem como compromete o próprio controle social.

Por sua vez, também há fortes indícios de irregularidades nas cotações de preços efetuadas. No âmbito do processo de compra nº 2020/256324, não se encontra qualquer fundamento apto a **justificar a inusitada e estranha inclusão do medicamento Azitromicina de uso veterinário** na cotação de comprimidos de Azitromicina 500mg para uso em pessoas. Tal fato elevou, sobremaneira, a média de preço, pois enquanto a Azitromicina 500mg para uso em pessoas apresentou preço de R\$ 1,00 (um real) por comprimido, a de uso veterinário apresentou preço de R\$ 10,00 (dez reais) por comprimido. Assim, a média de preço na cotação ficou em R\$ 5,63 (cinco reais e sessenta e três centavos), sendo, inclusive, esse o fundamento para contratar com o fornecedor pelo preço de R\$ 5,50 (cinco reais e cinquenta centavos) por comprimido. Sem a inclusão do item de uso veterinário e a exclusão de vários preços menores, a média teria ficado muito abaixo do preço ofertado pelo contratado, o que demandaria justificativa para contratar pelo preço acima do de referência, conforme determina o art. 4º-E, §3º, da Lei Federal nº 13.979/2020.

Somado a isso, a consulta realizada junto ao Painel de Compras do Governo Federal e juntada aos presentes autos pelo representante (anexo 8), traz, no mesmo período das contratações em análise, registros de preços no valor de R\$ 1,27 (um real e vinte e sete centavos) por comprimido, ou seja, muito abaixo ao que pactuado pela SESP em suas aquisições, o que atrai indícios de irregularidades.

Além disso, o representante também demonstrou incongruências relativas às datas constantes dos autos, já que, no âmbito do processo nº 2020/298868, cujo objeto foi a aquisição de 66.720 (sessenta e seis mil e setecentos e vinte) caixas de Azitromicina 500mg, no valor total de 1.040.832,00 (um milhão quarenta mil e

² Lei nº 12.527/11: Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;



Tribunal de Contas do Estado do Pará

oitocentos e trinta e dois reais), o empenho foi emitido em 24/04/2020, enquanto constam documentos referentes à pesquisa de preços datados de 08/05/2020 e 01/05/2020, o que evidencia a realização de pesquisas de preços com itens selecionados, a fim de projetar o exame mercadológico aos valores ofertados pela contratada, o que configuraria prévio ajuste com a contratada e possível simulação do processo de dispensa de licitação.

Por fim, verifica-se que os processos objetos da presente representação não trazem nenhuma motivação a respeito se a quantidade de 300.600 (trezentos mil e seiscentos) comprimidos comprados foi estimada com base em informações suficientes para atender minimamente uma demanda estimada, notadamente quando se observa que essa quantidade é muito superior às quantidades das compras utilizadas nas cotações dos processos dos autos, o que prejudica sua parametricidade. De fato, não constam dos autos levantamentos ou estimativas baseadas na real necessidade do quantitativo a ser adquirido, de modo que inexistem parâmetros para que sejam evitados o superdimensionamento e uma consequente aquisição antieconômica.

A questão é séria e merece atenção, mormente por ser tratar de aquisição feita em caráter emergencial, no âmbito de situação de calamidade pública decorrente de uma pandemia de proporções mundiais e que acabou ensejando uma flexibilização dos processos de aquisições públicas a cargo dos Estados. É verdade que o estado de calamidade pública possibilita o aumento do gasto público e a realização de contratações diretas pela Administração Pública, sem necessidade de licitação. Tal previsão já era contida no art. 24, inciso IV da Lei 8.666/93³ (Lei de Licitações) e restou mais detalhada na novel Lei nº 13.979/20, que editou medidas de contenção da pandemia e foi parcialmente alterada pela edição da Medida Provisória nº 929/2020, dentre as quais restou dispensada a licitação para aquisição de bens, serviços e insumos de saúde destinados ao enfrentamento da pandemia.

A pandemia causada pela propagação da COVID-19 trouxe sérios transtornos e consequentes desafios ao Poder Público, que necessitou encontrar formas céleres, adequadas e eficientes para conter o avanço da doença. Em meio a um cenário caótico decorrente do prolongamento da crise sanitária houve um incontestável aumento da demanda de medicamentos, com um esperado cenário de escassez e consequente oscilação de preços.

É fato que situações excepcionais exigem, sim, soluções excepcionais. Porém, mesmo em contextos emergenciais, com aquisições efetivadas mediante procedimentos simplificados, deve-se manter a necessária observância aos critérios legais, ao interesse público e à efetiva necessidade sanitária da aquisição, com o respeito aos princípios que regem a Administração Pública. A calamidade pública, pois, não pode ser utilizada como supedâneo para a naturalização de condutas e procedimentos

³ Art. 24. É dispensável a licitação:

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;



Tribunal de Contas do Estado do Pará

irregulares. Ao contrário, a determinação que deve prevalecer é a de que a crise somente pode ser superada dentro de um cenário de respeito às regras, sob pena de gerar danos irreversíveis aos cofres públicos. Em verdade, eventuais desvios tendem a prolongar a crise ou criar outras crises – talvez com consequências ainda piores.

Nesta linha, destaco que os parâmetros a serem observados na pesquisa de preços de contratação para a aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da pandemia constam da já citada Lei Federal nº 13.979/2020, nos seguintes termos:

Art. 4º-E. Nas contratações para aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência que trata esta Lei, será admitida a apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado.

(...)

VI - estimativas dos preços obtidos por meio de, no mínimo, um dos seguintes parâmetros:

- a) Portal de Compras do Governo Federal;**
- b) pesquisa publicada em mídia especializada;**
- c) sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo;**
- d) contratações similares de outros entes públicos; ou**
- e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores; e**

(...)

A mesma legislação, no §3º do citado artigo, ressalta que *“os preços obtidos a partir da estimativa de que trata o inciso VI do caput não impedem a contratação pelo Poder Público por valores superiores decorrentes de oscilações ocasionadas pela variação de preços, hipótese em que deverá haver justificativa nos autos.”*

Nesse sentido, transcrevo enxerto de Acórdão do TCU sobre a matéria:

Os processos de contratação relacionados ao enfrentamento da crise do novo coronavírus (covid-19) devem ser instruídos com a devida motivação dos atos, por meio, no mínimo, de justificativas específicas acerca da necessidade da contratação e da quantidade dos bens ou serviços a serem contratados, com as respectivas memórias de cálculo e com a destinação a ser dada ao objeto contratado (art. 4º-E, § 1º, da Lei 13.979/2020). (BRASIL. TCU. Acórdão 1335/2020, Plenário, Relator Benjamin Zymler).

Verifica-se, ainda, que, o Decreto Legislativo nº 658/2020 instituiu a comissão de acompanhamento das medidas administrativas excepcionais previstas no Decreto Estadual nº 619, de 23 de março de 2020⁴. Referida comissão, composta por representantes da Auditoria Geral do Estado do Pará, do Ministério Público Federal, do Ministério Público do Estado, deste Tribunal de Contas e do Ministério Público de Contas deste Estado, apresentou relatórios acerca dos contratos ora analisados (todos constantes em anexo), os quais, já apontavam inúmeras impropriedades, que, em resumo, são as seguintes:

- Rasuras na numeração das folhas dos autos;

⁴ Art. 1º Fica instituída a Comissão de Acompanhamento das medidas administrativas excepcionais previstas no Decreto Estadual nº 619, de 23 de março de 2020, que tem como atribuições:

I - acompanhar os processos de doação, concessão de suprimento de fundos, contratações emergenciais e requisições administrativas realizadas na forma do Decreto Estadual nº 619, de 2020; e

II - atuar em colaboração com a Administração Pública Estadual, sugerindo ações preventivas e corretivas dos processos administrativos acompanhados.



Tribunal de Contas do Estado do Pará

- Estimativas de preços inconsistente ou insatisfatória;
- Ausência de justificativa para o quantitativo contratado;
- Possível realização de pesquisa de preços com itens selecionados, a fim de adequar o exame mercadológico aos valores cobrados pela(s) contratada(s);
- Indícios de atos referentes à pesquisa de preço praticados posteriormente à emissão de NE em nome da(s) contratada(s), corroborando a tese de prévio ajuste para posterior processualização da compra;
- Não verificação de outras possibilidades de contratação;
- Ausência de contrato e de justificativa para sua dispensa;
- Ocultação da data/hora de emissão das informações de regularidade junto ao SICAF;
- Ausência de declaração para os fins da Lei nº 9.854/1999;
- Indícios de manipulação processual (atos praticados posteriormente, inseridos fora da verdadeira ordem cronológica);
- Constatação de atos sem data e/ou assinatura;
- Notícias de antecipação de pagamento sem as devidas cautelas sobre a pesquisa da idoneidade jurídica, técnica e financeira do fornecedor;
- Não publicação do termo de dispensa; ratificação da dispensa; e extrato contratual no Diário Oficial;
- Não utilização do modelo de *check-list* para a contratação fornecido pela PGE/PA no parecer referencial nº 002/2020;
- Inexistência de designação formal de fiscal de contrato.

Nessa toada, a partir das irregularidades apontadas, a referida comissão, na estrita competência que lhe foi atribuída, em especial a definida no art. 1º, II, do Decreto Legislativo nº 658/2020, encaminhou, de forma reiterada, inúmeras recomendações para correção das estimativas de preços nos processos de aquisição, conforme verifica-se do roteiro constante do anexo 1 dos autos:

Orientações de pesquisa de preços – sugestão de roteiro:

- (1) Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <https://paineldeprecos.planejamento.gov.br/>;
- (2) Banco de preços disponível no endereço eletrônico <https://www.bancodeprecos.com.br>
- (3) sítios eletrônicos específicos da COVID de outras entidades públicas e unidades federativas;
- (4) propostas apresentadas por potenciais fornecedores;

Veja-se que a comissão interinstitucional, atenta às particularidades e aos instrumentos regionais, caminhou bem ao expedir as referidas recomendações, em perfeita consonância com o que exige o art. 4º-E, §1º, VI, da Lei Federal nº 13.979/2020, que traz os parâmetros a serem observados nas pesquisas de preços das futuras contratação.

Assim, ao instituir comissão interinstitucional com tais atribuições é razoável e lógico supor que o Estado assumiu o compromisso de acatar as sugestões preventivas e corretivas por ela emitida, pois não há de se admitir que a tenha criado por mera



Tribunal de Contas do Estado do Pará

formalidade. Ao não as acatar sem qualquer justificativa, atuando, inclusive, em sentido contrário ao recomendado, não só incorre em grave contradição, como descumpre os mandamentos legais que amparam tais recomendações.

Assim, nesta primeira análise, que, lembro, é perfunctória, vislumbro, sim, diversos aspectos que chamam a atenção nas contratações e que requerem determinação acautelatória por parte deste controle externo. Entendo estarem presentes indícios de ilegalidades nos aspectos formais das dispensas licitatórias, que indicam direcionamentos e possíveis superfaturamentos nas aquisições, de modo que o pressuposto da probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) restou atendido.

De igual modo, o *periculum in mora*, ou “perigo da demora”, relacionado com a urgência de se resguardar um bem ou direito, face ao perigo a que este está sujeito, também resta caracterizado, pois a ausência de transparência das aquisições efetuadas e a continuidade de aquisições públicas mediante pesquisas de preços irregulares pode provocar danos irreversíveis à Administração Pública, violando princípios caros à república.

O pleno exercício do controle externo e do controle social exigem que as informações das aquisições efetuadas, mormente durante a crise sanitária que ainda atravessa este Estado, que impactam diretamente sobre a vida de cada cidadão paraense, sejam disponibilizadas imediata e tempestivamente, sob pena de impossibilitar a atuação desses controles.

Do mesmo modo, destaque-se que ainda vigora o Decreto Estadual nº 687/2020, que declarou estado de calamidade pública em todo o território paraense e facilitou ao Estado o acesso a recursos emergenciais para as medidas adotadas nas ações de combate à Covid-19, de modo que, enquanto perdurar a pandemia, é natural que ainda sejam necessárias novas aquisições em caráter emergencial para o seu combate. Se perdurar as irregularidades e o descumprimento legal na fixação das estimativas de preços, trazidas ao conhecimento deste controle externo, poderá ocorrer prejuízos irremediáveis ao erário, agravados com o custo social, que apesar de ser de difícil mensuração, traz consequências ainda mais desastrosas.

Desse modo, verifico que há plausibilidade nos argumentos expostos na presente representação, bem como que se encontram atendidos os pressupostos do *periculum in mora* e do *fumus boni iuris*, consistentes nos fortes indícios de ilegalidades citados ao norte.

Assim, nos termos do Regimento Interno⁵ deste Tribunal de Contas, determinações serão emitidas para cumprimento de dispositivo constitucional ou legal. Esse é o caso dos autos, de modo que é plenamente cabível o deferimento de medida cautelar para que a Secretaria de Saúde do Estado faça constar, nas aquisições públicas fundadas na Lei Federal nº 13.979/2020, estimativa de preços fundada em parâmetros oficiais e suas respectivas motivações.

Além disso, cumpre ressaltar que a concessão da presente medida liminar

⁵ Art. 158. As contas serão julgadas:

§ 1º Nas decisões definidas nos incisos II e III o Tribunal poderá propor ao gestor ou por quem o suceder recomendações para a correção de falhas e deficiências verificadas no exame das contas, bem como o cumprimento de determinações para fins de atendimento de dispositivo constitucional ou legal.



Tribunal de Contas do Estado do Pará

não trará danos às partes envolvidas no certame, posto que os efeitos decorrentes da concessão liminar somente obrigam o Estado a proceder ao exato cumprimento da Lei.

Diante do exposto, com fundamento no art. 116, inciso V da Constituição do Estado do Pará e no artigo 88, inciso I, da Lei Complementar Estadual n. 81/2012, proponho a este Egrégio Plenário que, cautelarmente, determine à Secretaria de Saúde Pública do Estado do Pará - SESPÁ que:

1. Adote procedimento mínimo de estimativa de preços em suas aquisições, mesmo nas compras precedidas de chamamentos públicos ou credenciamentos, seguido as orientações da Comissão Interinstitucional, instituída pelo Decreto Legislativo nº 658/2020, que recomendou, na linha da Lei Federal nº 13.979/2020, consulta mínima às seguintes fontes: (1) Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <https://paineldepocos.planejamento.gov.br/>, (2) sítios eletrônicos específicos da COVID de outras entidades públicas e unidades federativas, (3) site do Tribunal de Contas dos Municípios na aba específica das compras de enfrentamento à COVID, (4) propostas apresentadas por potenciais fornecedores e;
2. Promova, no prazo de 5 (cinco) dias, a transparência das compras de enfrentamento à COVID no site específico da transparência da COVID no Estado do Pará (www.transparenciacovid19.pa.gov.br), em especial os processos de compra de Azitromicina de números 2020/327389; 2020/257971 e 2020/297825.

Proponho, ainda, que seja determinado o prazo de 15 (quinze) dias para que a representada se pronuncie em relação às irregularidades mencionadas, bem como apresente outras informações que julgar necessárias.

É a proposta.

RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Pará, unanimemente, nos termos da proposta de decisão da Relatora, com fundamento no art. 39 da Lei Complementar nº. 81, de 26 de abril de 2012:

1 - Adote procedimento mínimo de estimativa de preços em suas aquisições, mesmo nas compras precedidas de chamamentos públicos ou credenciamentos, seguido as orientações da Comissão Interinstitucional, instituída pelo Decreto Legislativo nº 658/2020, que recomendou, na linha da Lei Federal nº 13.979/2020, consulta mínima às seguintes fontes: (1) Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <https://paineldepocos.planejamento.gov.br/>, (2) sítios eletrônicos específicos da COVID de outras entidades públicas e unidades federativas, (3) site do Tribunal de Contas dos Municípios na aba específica das compras de enfrentamento à COVID, (4) propostas apresentadas por potenciais fornecedores e;

2 – Promova, no prazo de 5 (cinco) dias, a transparência das compras de enfrentamento à COVID no site específico da transparência da COVID no Estado do Pará (www.transparenciacovid19.pa.gov.br), em especial os processos de compra de Azitromicina de números 2020/327389; 2020/257971 e 2020/297825.



Tribunal de Contas do Estado do Pará

3 – Determinar para que no prazo de 15 (quinze) dias, a representada se pronuncie em relação às irregularidades mencionadas, bem como apresente outras informações que julgar necessárias.

Plenário “Conselheiro Emílio Martins”, em 11 de agosto de 2020.

ODILON INÁCIO TEIXEIRA
Conselheiro Presidente

NELSON LUIZ TEIXEIRA CHAVES
Formalizador da decisão

Presentes à sessão os Cons^{os}: MARIA DE LOURDES LIMA DE OLIVEIRA
CIPRIANO SABINO DE OLIVEIRA JÚNIOR
LUÍS DA CUNHA TEIXEIRA
ROSA EGÍDIA CRISPINO CALHEIROS LOPES
FERNANDO DE CASTRO RIBEIRO

Procurador do Ministério Público de Contas: Felipe Rosa Cruz.

MC/0100109