

Processo nº 2020/248867

Dispensa de Licitação nº 016/2020/SESPA

Fundamentação legal: art. 24, inc. IV, da Lei nº 8.666/93

Objeto: Ventiladores Pulmonares microprocessados da marca AEONMED, modelo Shangrila 510S F

Valor do contrato: R\$50.400.000,00 (cinquenta milhões e quatrocentos mil reais)

Unidade Gestora: SESPÁ

Data da assinatura do contrato: Não informado.

RELATÓRIO ESPECIAL DE ACOMPANHAMENTO DOS REPRESENTANTES DO CONTROLE EXTERNO PRESENTES NA COMISSÃO INSTITUÍDA PELO DECRETO ESTADUAL Nº 658/2020

Belém, 15 de maio de 2020

1 - DO HISTÓRICO PROCESSUAL:

De acordo com o que consta dos autos, segue o resumo dos acontecimentos:

Folha(s)	Data no documento	Ocorrência(s)
Capa	26/03/2020	Autuação do processo
01	25/03/2020	Solicitação de origem na Casa Civil e não no órgão especializado para essa contratação, que é a Secretaria de Saúde Pública. Vale mencionar o trecho da referida documentação: (...) encaminhado após diversas tratativas no sentido de alcançar o menor preço do mercado e melhores condições de aquisição, contrato de Ventilador Pulmonar Microprocessado, para que seja deliberado e avaliada a real possibilidade de levar a termo o contrato anexo, já que a sua eficácia só se dará com a observância das condições ali dispostas, tais como, o pagamento antecipado de 50% (cinquenta por cento) do valor das unidades adquiridas.

Folha(s)	Data no documento	Ocorrência(s)
02/08	Não informado	Disposição do contrato sem os documentos que deveriam precedê-lo (termo de referência, estimativa de preços, cotações, manifestações das áreas técnicas, verificação de dotação orçamentária e etc..).
09/10	26/03/2020	<p>Manifestação da SESP, por meio de seu Secretário Adjunto de Gestão Administrativa, cumprindo fazer os seguintes destaques:</p> <p>“tendo em vista, solicitação do Governo do Estado do Pará, através da Casa Civil, acerca de análise e efetivação da aquisição do objeto do Contrato que segue em anexo, solicito que se retornem os autos com justificativa técnica, bem como descritivo detalhado do equipamento, qual seja, RESPIRADOR PULMONAR AEMED MOD 510S.</p> <p>Diante de tal ato busca-se demonstrar de forma inequívoca que a Gestão cercouse, uma vez provocada, de cuidados para avaliar a regularidade da compra.</p> <p>(...) cumpre-os indicar que se concluiu com base na Dotação Orçamentária: 8288, Elemento de despesa: 444092, Fonte de Recursos: 0103, PI: 1040008288E, disponível no valor de R\$25.200.000,00 (vinte e cinco milhões e duzentos mil reais) anexa, ou seja, os 50% (cinquenta por cento) previstos no Contrato, pela possibilidade de efetivação da Compra, cabendo a posteriori, com prazo de 10 (dez) dias formalizar os autos para dar a validação a estes, através da instrução processual devida, em virtude do pagamento realizado em 25/03/2020 (...)</p> <p>Considerando que restam plenamente demonstrados os requisitos necessários para aquisição do bem de forma antecipada, mediante Dispensa de Licitação, a fim de flexibilizar a compra do objeto, diminuindo ainda a burocracia que dificultaria a esta Secretaria de Saúde, dar celeridade às ações do combate à doença, uma vez que o fornecedor deixou claro em todas as tratativas que o Contrato só seria levado a termo com o pagamento antecipado, tendo sido, portanto, imperioso ao Gestor Público viabilizar tais exigências, a fim de garantir que não houvesse qualquer atrapalho impeditivo a formalização do ato. (grifos nossos)</p>
11/28	26/03/2020	Anexo com o Plano de Contingência Estadual para infecção humana pelo novo Coronavírus
29/34	26/03/2020	a) a informação de dotação orçamentária do valor parcial do contrato – R\$ 25.200.000,00 (fl.30); b) pedido de realização de despesa via SIAFEM (fl. 31); c) emissão de Nota de Empenho nº 2020NE01785 (fl. 33); d) emissão da Nota Fiscal (fl. 34);
35	Não identificada	Certidão da Junta Comercial do Rio de Janeiro em nome da fornecedora SKN.
36	27/03/2020	Comprovante bancário de pagamento ao fornecedor de R\$25.200.000,00 (vinte e cinco milhões e duzentos mil reais) , realizado às 11:50h, ou seja, após 01 (um) dia da abertura do processo.
37/46	Não identificada	Documentos da Empresa fornecedora; Obs: No que tange à certidão de regularidade do FGTS consta nos autos que sua consulta se deu apenas em 01 de maio de 2020, às 15h25 , isto é, muito após os procedimentos datados constantes nos autos.
47	Não identificada	Correspondência Interna da Secretaria Adjunta de Gestão de Políticas de Saúde da Sesp, endereçada à Secretaria Adjunta de Gestão Administrativa da Sesp solicitando providências para aquisição de 400 (quatrocentos) ventiladores pulmonares;

Folha(s)	Data no documento	Ocorrência(s)
48/49	26/03/2020	“Relatório de Avaliação de Equipamentos destinados a Rede de Saúde Estadual” , revelando que o Ventilador Pulmonar Aeonmed Shangrilla 510s F possui diversas limitações funcionais , mas não se opôs à contratação, pois a considerou decisiva perante a atual crise pandêmica do Covid-19.
50/54	Não identificada	Anexo I – Termo de Referência da contratação, ou seja, 50 páginas após o contrato.
55	26/03/2020	Despacho da Secretaria Adjunta de Gestão Administrativa encaminhando os autos para providências, mas sem informar o destinatário.
56	Não identificada	Despacho da Diretoria de Administração e Serviços encaminhando os autos ao Departamento de Compras para que fosse feita pesquisa mercadológica e sugerindo que fosse utilizado na montagem do mapa, propostas recebidas em outros processos com o mesmo objeto.
57	27/03/2020	Despacho da Gerência de Compras da Sespa determinando a realização de pesquisa mercadológica. Obs: repise-se que, às 11:50h desse mesmo dia já havia sido realizado o pagamento da empresa SKN, ao passo que o documento de abertura do processo (fl. 01) falava que já haviam sido realizadas “diversas tratativas no sentido de alcançar o menor preço do mercado e melhores condições de aquisição”.
58	27/04/2020	Mapa de cotações produzido ao final de abril (1 mês após o pagamento) , contendo 06 (seis) cotações. Obs: o preço global oferecido pela contratada SKN foi o segundo maior entre as proponentes.
59/60	03/03/2020	Documento datado de quase 1 (um) mês antes da abertura do processo. Cotação com a empresa WHITE MARTINS, no valor de R\$ 209.024,26 (duzentos e nove mil vinte e quatro reais e vinte e seis centavos) por Ventilador Pulmonar. Não restou identificado o prazo para a entrega dos bens.
61	19/03/2020	Cotação com a empresa NS-MED, no valor de R\$ 116.800,00 (cento e dezesseis mil e oitocentos reais) por Ventilador Pulmonar. Prazo para a entrega dos bens: 45 dias.
62	18/03/2020	Cotação com a empresa ULTRAMED, no valor de R\$ 113.000,00 (cento e treze mil reais) por Ventilador Pulmonar. Prazo para a entrega dos bens: 45 dias.
63/65	18/03/2020	Cotação com a empresa PHYSICAL CARE, no valor de R\$ 80.810,00 (oitenta mil oitocentos e dez reais) por Ventilador Pulmonar. Prazo para a entrega dos bens: a combinar .
66/68	27/03/2020	Despacho da Gerência de Compras da Sespa validando a proposta da empresa SKN, sob o argumento do preço não ser abusivo e o fornecedor ter disponibilidade da quantidade necessária, porém não consta nos autos qualquer documento que registre a proposta da referida empresa, a não ser o mapa de preços de fls. 58, datado de 27/04/2020, ou seja, confeccionado um mês após o pagamento antecipado dos produtos.
69	Não identificada	Despacho da Diretoria de Administração e Serviços – DAS encaminhando os autos à Secretaria Adjunta de Gestão Administrativa – SAGA, com a seguinte conclusão: “após a devida instrução processual, encaminho os autos com a pesquisa mercadológica indicando que a compra foi vantajosa para a administração.”

Folha(s)	Data no documento	Ocorrência(s)
70/71	30/03/2020	Exarado o despacho da Secretaria Adjunta de Gestão Administrativa, determinando o retorno dos autos para que fossem realizados os procedimentos necessários para a execução do pleito, mas, repise-se, já havia sido feito o pagamento desde o dia 27/03.
72/85	Não identificada	Juntada do Parecer Normativo nº 03/2020, da Consultoria Jurídica da Sespa, trazendo diversas medidas de instrução processual que devem ser observadas nas contratações para o combate ao Covid-19. Registre-se, contudo, que tal parecer não constituiu análise quanto ao processo em questão.
86/87	Não identificada	Juntada da Portaria do Ministério da Saúde nº 188/2020.
88/91	Não identificada	Juntada do Decreto Estadual nº 619/2020, que previu, em seu art. 15, a possibilidade de pagamento antecipado.
93/95	Não identificada	Juntada de matéria extraída do <i>site</i> AGÊNCIA PARÁ com a seguinte notícia: "Decreto dá celeridade administrativa para combater o novo Coronavírus"
96/97	30/03/2020	Manifestação do Secretário de Saúde Pública ratificando a aquisição de ventiladores pulmonares, considerando legal e justificado o pagamento antecipado.
98	03/03/2020	Despacho da Secretaria Adjunta de Gestão Administrativa determinando o encaminhamento dos autos ao Controle Interno. Obs: nota-se que a data é anterior a maior parte dos acontecimentos.
99	06/04/2020	Comprovante de publicação da Dispensa de Licitação no Diário Oficial.

2. DO RESUMO DAS DISPOSIÇÕES CONTRATUAIS

Cumpra destacar as disposições mais importantes contrato:

- ✓ Contratada: **SKN INDUSTRIA E COMERCIO LTDA**, inscrita no CNPJ nº **13.013.655/0001-46** (no contrato, o número do CNPJ está incompleto), com **sede no Rio de Janeiro/RJ**;
- ✓ Objeto: **400 (quatrocentos) unidades de Respiradores Pulmonares Microprocessado** para pacientes pediátricos e adultos integrado com estação de trabalho da marca AEONMED modelo **SHANGRILA 510S F**;
- ✓ Valor: **R\$ 50.400.000,00** (cinquenta milhões e quatrocentos mil reais);
- ✓ Forma de pagamento: **50%** (cinquenta por cento) **na assinatura do contrato e outros 50%** (cinquenta por cento) **na entrega do objeto**;

- ✓ Prazo de Vigência e entrega: **30 (trinta) dias**, com o envio dos produtos no máximo até 10 (dez) dias após a assinatura do contrato; Obs: qualquer alteração no prazo de entrega deve ter aprovação, por escrito, do Estado do Pará;
- ✓ Prazo de garantia: **24 (vinte e quatro) meses**;
- ✓ Garantia de manutenção e atualização: **60 (sessenta) meses**;
- ✓ Multa por descumprimento de qualquer cláusula: **0,02%** sobre o valor do contrato, não podendo ultrapassar, cumulativamente, **5%** do valor contrato;
- ✓ Foro para dirimir conflitos: **Rio de Janeiro**.

3. DA ANÁLISE

3.1 – Da formação contratual antecipada ao procedimento de compra

Verifica-se, de plano, que a formalização do processo de aquisição se deu posteriormente à contratação.

A atuação do processo é de 26/03/2020, às 14h16, trazendo consigo contrato já assinado do dia anterior. O pagamento data de **27/03/2020, às 11h50m (fl. 36)**. Isto é, em menos de 24h da atuação do processo o processo percorreu mais de 05 (cinco) setores, e já estava realizado o pagamento de R\$ 25.200.000,00, aparentemente sem qualquer pesquisa ou investigação mais aprofundada acerca da capacidade técnica da empresa em fornecer o bem comprado ou, ainda, de sua experiência na compra do item comprado. Aliás, não consta nos autos ordem bancária promovida no SIAFEM, mas sim transferência via rede bancária ordinária, o que sugere que o pagamento ocorrera, por motivo que demanda esclarecimento, fora da plataforma SIAFEM.

A urgência na contratação não afasta a obrigação de constituição de um processo prévio ao contrato, a fim de se demonstrar a razão da escolha do contratado, a justificativa do preço da aquisição dos bens, com a necessária formalização da dispensa de licitação e publicidade deste ato (art. 26 da Lei nº 8.666/93), exigência sobre a qual a Lei 13.979/2020 não criou exceção, e nem haveria de criar, uma vez que é o que assegura a eficácia da compra pública. Por sinal, essa exigência consta até mesmo no parecer da Consultoria Jurídica da SESP/PA constante nos autos.

Cumpra-se assinalar que até mesmo a previsão de formalização posterior à contratação prevista pelo Decreto 619/2020 em seu art. 14, de duvidosa legalidade e/ou constitucionalidade, **se restringe à contratação de prestação de serviços e não compras de equipamentos.**

No presente caso, o contrato foi o produto primeiro do procedimento administrativo, e não seu produto final, como é o usual. Nessa toada, o processo administrativo, ao que parece, pode ter servido mais para validar, confirmar e justificar uma contratação já decidida, e até quitada parcialmente (veja-se que o pagamento antecedeu até mesmo a ratificação promovida pelo Secretário de Saúde, às fls. 97), do que exatamente para empreender as diligências necessárias para a escolha da melhor proposta para a Administração Pública.

Quanto ao tema, é importante trazer o julgado do Tribunal de Contas da União – TCU, que preleciona entendimento análogo, a quando da apreciação da dispensa de licitação do art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93:

“Mesmo no caso de dispensa de licitação por situação emergencial, é dever da instituição contratante formalizar o respectivo processo, caracterizando a situação, a razão da escolha do prestador de serviço e a justificativa do preço, e publicar o ato de dispensa na imprensa oficial, sendo vedada a prestação de serviços sem a cobertura de contrato devidamente formalizado, por expressa previsão do art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993”. (Acórdão 3083/2007-Primeira Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER)

A licença para liquidação de despesas sem prévia formalização encontra amparo jurídico apenas na hipótese de pagamento de suprimento de fundos, a teor do que prevê o art. 68 da Lei 4.320/64, **inclusive com ampliação de limites de valores para seu uso até R\$176.000,00¹**, segundo o que dispõe a Lei 13.979/2020 combinado com o que prevê o Decreto 9.412/2018, bem diferente da hipótese de gasto antecipado na ordem de mais de 25 milhões de reais.

No mais, ainda que se cogitasse da aplicação do art. 14 do Decreto 619/2020 ao caso, - repetimos, de duvidosíssima legalidade e constitucionalidade -, seria de todo obrigatória a comprovação, ainda que a *posteriori*, mas sempre *incontinenti*², que a contratação antecipada, sem prévia formalização, foi absolutamente necessária para a sacramentação do negócio jurídico, o que, aparentemente, não encontra demonstração suficiente nos autos.

Assim se diz porque não há nada que ateste a impossibilidade ou o prejuízo ao interesse público de se seguir os trâmites administrativos corriqueiros de dispensa licitatória, ainda que de forma acelerada, antes de se proceder à contratação e ao pagamento. Aliás, conforme exposto linhas acima, o processo de contratação passou por 5 instâncias diferentes da SESPÁ em menos de 24h, o que sinaliza, de maneira muito eloquente, que era possível empreender

¹ No caso de compra.

² Com o perdão dos latinismos.

a velocidade necessária que o enfrentamento da COVID demanda, sem comprometer procedimentos que dão segurança e eficácia à contratação.

Enfim, da documentação que nos foi franqueada, não resta claro em qualquer momento que a formalização do contrato não pudesse seguir seu trâmite usual, até ser finalizado o procedimento de maneira mais segura, **com pesquisa mínima sobre a real capacidade técnica-operacional da contratada, bem como dos preços praticados**, para aí sim, firmar o contrato e proceder ao pagamento antecipado, desta feita, cercado de maiores prudências.

A rigor, a autorização para o pagamento antecipado, prevista no art. 15 do Decreto Estadual nº 619/2020, e reforçada pela MP 961, não serve de sustentáculo para a exclusão de uma instrução prévia do processo de dispensa de licitação necessário à contratação.

3.2 – Do pagamento antecipado possivelmente sem as cautelas devidas

O pagamento é uma das etapas da execução da despesa, na forma da Lei nº 4.320/20, que pressupõe a conclusão regular do processo de aquisição e contratação, empenho e liquidação. Embora em tempos de emergência de saúde pública decorrente do coronavírus seja necessário lançar mão do pagamento antecipado, seja por imposição do mercado ou por imposição do único fornecedor capaz de atender à demanda do ente público, as formalidades para aquisição – já relativizadas pela Lei nº 13.979/20 – devem ser observadas.

É certo que a Lei 8.666/93 abre espaço para o pagamento antecipado nos artigos 15, inc. III, e no art. 40, inc. XIV, alínea d, e por conta disso a jurisprudência do controle externo demanda que tal expediente se dê em hipóteses excepcionalíssimas cuja necessidade restasse devidamente comprovada, e desde que previstas garantias e cautelas por conta da antecipação (por exemplo, cite-se o Acórdão n.º 1.826/2017 e 214/2009 do TCU, art. 38 do Decreto 93.872/86 e orientação normativa n.º 37 da AGU).

O Estado do Pará editou o Decreto 619/2020, de 23 de março de 2020, permitindo a “realização de pagamento antecipado, nas contratações emergenciais necessárias ao enfrentamento da COVID-19 sempre que *“a aquisição de materiais de consumo ou permanente que estejam com restrição de disponibilidade no mercado”*”.

Por sua vez, considerando a competência legislativa da União para legislar sobre normais gerais de contratos públicos, o Governo Federal, no dia 07/05/2020, editou a Medida

Provisória 961/2020³, que, admitiu expressamente, para todos os entes federativos, o pagamento antecipado nas licitações e nos contratos pela Administração, desde que:

- a) represente condição indispensável para obter o bem ou assegurar a prestação do serviço; ou
- b) propicie significativa economia de recursos (art. 1º, II).

Tem-se, assim, que para ocorrer o pagamento antecipado durante a pandemia, seria imperioso que o processo de contratação comprovasse que a antecipação era condição indispensável para a aquisição do bem ou que dela adviria significativa economia de recursos. Dos autos, ao nosso sentir, não se extrai com firmeza nem um, nem outro.

A significativa economia de recursos sequer é mencionada, à vista de que mesmo o mapa de cotação de preços apresentava outros fornecedores potencialmente mais baratos.

No que diz respeito à apresentação da condição como indispensável para o negócio, embora haja menção dessa condicionante no despacho de fls. 01, não se identifica dos autos sequer a própria proposta comercial da empresa contratada, de modo a certificar sem qualquer dúvida a presença de tal condicionante.

Por sinal, das cotações de preço acostadas aos autos se extrai que vários fornecedores apresentaram propostas cujo pagamento antecipado não era exigido, mas sim o mero empenho, como a White Martins, NS-Med e Ultramed, o que põe em dúvida a indispensabilidade do pagamento antecipado para a aquisição do bem.

Não se ignora, contudo, que há acirrada competição por ventiladores pulmonares por todo o país – a desvelar inclusive conflitos federativos –, e até problemas de concorrência mundial pelo bem, uma vez que o referido equipamento hospitalar é de suma relevância para o combate à pandemia. Tal cenário, de certo, pode muito bem justificar o pagamento antecipado, como aliás tem sido o padrão em outras unidades federativas no tocante aos respiradores pulmonares, mas sempre com os devidos cuidados prévios acerca da avaliação da capacidade técnica e da idoneidade do fornecedor, bem como de sua imprescindibilidade para a conclusão da compra, o que, ao que parece, poderia ter sido bem melhor exposto nos autos.

³ A MP expressamente previu sua aplicabilidade aos contratos formalizados durante o período da pandemia, inclusive os anteriores à sua edição.

Assim, a princípio e numa análise preliminar, é possível assinalar que houve pagamento antecipado sem a tomada de cautelas necessárias, como, por exemplo, pesquisa acerca da aptidão e do histórico da empresa no fornecimento dos bens comprados, ou, ainda, investigação mínima sobre o seu posicionamento e sua reputação no mercado de equipamento médicos, sugerindo-se, nesse primeiro momento, que não foram observados os cuidados e a prevenção que se esperariam em compra de alto valor e absolutamente estratégica para o enfrentamento da COVID-19.

3.3 – Da inexistência quanto aos dispositivos legais aplicados

Houve utilização deficiente dos mecanismos previstos na Lei nº 13.979/20, que poderiam contribuir para a celeridade do processo de aquisição, garantindo maior segurança ao gestor durante o procedimento de dispensa de licitação. Vale destacar que o contrato é integralmente regido pela Lei nº 8.666/93 (PARÁGRAFO ÚNICO DA CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA) e a Lei nº 13.979/20 apenas é referida na ratificação do processo de dispensa de licitação e no parecer referencial da CONJUR, além da própria dispensa de licitação ter sido formalizada com base no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93.

3.4 – Das impropriedades do instrumento do contrato

Houve o descumprimento de formalidades básicas do instrumento de contrato previstas no art. 61 da Lei nº 8.666/93, tais como a necessidade de menção do nome do representante do contratante, do ato que autorizou a sua lavratura, do número do processo de dispensa.

O contrato foi firmado sem a identificação das pessoas que o assinaram, fazendo-se menção apenas na ementa ao nome do Sr. André Felipe de Oliveira, **mas olvidada qualquer caracterização de quem teria assinado pelo Estado do Pará**. Outrossim, não consta a data em que o ajuste foi assinado, o que de certo fragiliza o controle.

O Sr. André Felipe de Oliveira, além de estar qualificado apenas pelo nome, sem maiores dados como CPF, endereço e documento de identidade, consta no contrato como representante da empresa mas não há qualquer documento que ateste tal fato, o que, uma vez mais, **denota a falta de cautelas usualmente exigidas em qualquer contratação pública e que seriam ainda mais importantes em contrato de tal monta**.

O CNPJ da empresa que consta na ementa do contrato difere do presente na Nota Fiscal.

A cláusula de substituição de equipamentos se refere apenas quando manifestada a insatisfação na entrega dos equipamentos. Cumpre ressaltar que segundo informação do próprio Estado, houve “substituição” do equipamento contratado sem manifesta anuência do poder público e sem a apresentação de justificativa.

Verifica-se, ainda, inobservância da cláusula necessária prevista no art. 55, § 2o, da Lei nº 8.666/93, segundo a qual, nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 da referida Lei (que não é o caso dos autos). O contrato administrativo previu como foro da comarca do Rio de Janeiro para dirimir quaisquer questões decorrentes do contrato, quando deveria constar obrigatoriamente a comarca de Belém – PA (art. 75, II, CC).

Consta a indicação de preposto para o recebimento dos equipamentos, em vez de comissão composta por, no mínimo, três membros, conforme imposto pelo art. 15, §8º, da Lei nº 8.666/93 para compras superiores ao limite do convite (art. 23 da Lei Geral de Licitações - LGL), como no caso dos autos.

Não houve previsão no contrato de indicação de pessoa para exercer a função de fiscal (art. 58, III da Lei nº 8.666/93), nem de que o contratado estava obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões ao objeto contratado, em até cinquenta por cento do valor inicial atualizado do contrato (Art. 4º-I da Lei nº 13.979/20).

Por fim, o modelo contratual utilizado é muito frágil e refoge do comum no âmbito do Estado do Pará, inclusive com menções absolutamente descabidas à COPASA-MG, **o que denota falta de cuidado**, bem como a adoção de cláusulas muito discretas em discrepância à importância e ao valor do bem comprado. De fato, na CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA, que trata de importante previsão de RESCISÃO UNILATERAL, **consta como destinatária uma pessoa estranha ao contrato, a COPASA MG, que é uma empresa pública do Estado de Minas Gerais**. Tal fato revela mais uma vez a fragilidade do instrumento de contratação, que parece ter sido feito de forma precipitada, elaborado exclusivamente no âmbito da empresa fornecedora e não passou, antes da sua assinatura, por uma mínima revisão dos diversos setores competentes (Jurídico, Controle Interno e demais áreas técnicas).

3.5 – Da ausência de comprovação da regularidade da empresa contratada

A celebração do contrato não perquiriu minimamente a regularidade fiscal e trabalhista da empresa contratada, muito menos justificou sua desnecessidade.

Ausente, igualmente, comprovação de regularidade previdenciária e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal, que sequer seriam passíveis de afastamento a teor do que prevê a Lei 13.979/20, **o que corrobora a falta de investigação mínima acerca da capacidade, até mesmo fiscal, da empresa.**

Aliás, em busca de certidões negativa perante a União, foi impossível emitir, o que possivelmente sugere problemas de regularidade fiscal⁴:



Certidão de Débitos Relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União

Resultado da Consulta

As informações disponíveis na Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB e na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN sobre o contribuinte 13.013.655/0001-46 são insuficientes para a emissão de certidão por meio da Internet.
Para consultar sua situação fiscal, acesse [Centro Virtual de Atendimento e-CAC](#).

[Nova Consulta](#)

Os únicos documentos que constam a respeito da qualificação da empresa são aditivos de seu estatuto social, certidões de inscrição na junta comercial e certificado de regularidade do FGTS, o que não atende o disposto no art. 27, IV e V c/c art. 28 da Lei nº 8.666/93. Ressalta-se que não há menção à dispensa da apresentação dos documentos de habilitação com base nos arts. 32, §2º e 3º ou no art. 4º-F, ambos da Lei nº 8.666/93.

No que tange à certidão de regularidade do FGTS consta nos autos que sua consulta se deu apenas em 01 de maio de 2020, às 15h25, isto é, muito após os procedimentos datados constantes nos autos. Embora conste na página 46, é ele temporalmente

4

<http://servicos.receita.fazenda.gov.br/Servicos/certidao/cndconjuntainter/EmiteCertidaoInternet.asp?ni=13013655000146&passagens=1&tipo=1>

posterior a todos os documentos dos autos, o que sugere que a procedimentalização sofreu manipulação de dados, o que é gravíssimo.

De qualquer forma, a consulta ao FGTS apenas em maio renova, uma vez mais, a falta de cuidado na pesquisa sobre dados fundamentais da empresa, o que é dissonante da importância da compra referenciada.

Ausência de exigência de comprovação do procedimento dos requisitos de qualificação econômico-financeira, mormente o fornecimento de garantia, na forma do art. 31 da Lei nº 8.666/93. Oportuno destacar que, por ser compra para entrega futura, a Administração Pública Estadual poderia se valer do previsto no §2º e 3º do art. 31 como comprovação objetiva da qualificação técnica e para efeitos de garantia do contrato.

Vale ressaltar ainda que, **conforme consulta ao CNPJ da empresa na Receita Federal, constatou-se que esta não possui clara atuação comercial na venda de equipamentos hospitalares, o que reforça as dúvidas sobre sua capacidade jurídica e comercial:**

NÚMERO DE INSCRIÇÃO 13.013.655/0001-46 MATRIZ	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL	DATA DE ABERTURA 23/11/2010
NOME EMPRESARIAL SKN DO BRASIL IMPORTACAO E EXPORTACAO DE ELETROELETRONICOS LTDA		
TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) *****		PORTE DEMAIS
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL 46.93-1-00 - Comércio atacadista de mercadorias em geral, sem predominância de alimentos ou de insumos agropecuários		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS 46.49-4-01 - Comércio atacadista de equipamentos elétricos de uso pessoal e doméstico 46.51-6-01 - Comércio atacadista de equipamentos de informática 46.49-4-02 - Comércio atacadista de aparelhos eletrônicos de uso pessoal e doméstico 46.51-6-02 - Comércio atacadista de suprimentos para informática 95.21-5-00 - Reparação e manutenção de equipamentos eletroeletrônicos de uso pessoal e doméstico 26.21-3-00 - Fabricação de equipamentos de informática 27.59-7-01 - Fabricação de aparelhos elétricos de uso pessoal, peças e acessórios 27.59-7-99 - Fabricação de outros aparelhos eletrodomésticos não especificados anteriormente, peças e acessórios 74.90-1-04 - Atividades de intermediação e agenciamento de serviços e negócios em geral, exceto imobiliários		

Não há comprovação nos autos, ademais, de que a empresa tenha inscrição na ANVISA como importadora de ventiladores pulmonares, a teor do que consta na Lei 9.782/995, que trata do sistema de nacional de vigilância sanitária.

Além de tudo, são percebidos uma série de documentos sem data e sem assinatura, o que dificulta a aferição do responsável e o momento de elaboração, tais como despachos e termo de referência. Há de se dizer, ainda, que a justificativa de escolha do fornecedor e preço, embora datada de 27/03/2020, faz referência à cotação de preços elaborada em 27/04/2020, demonstrando possível elaboração de documento com data retroativa.

3.6 – De incorreta adequação orçamentária da despesa

Consta a dotação orçamentária de apenas 50% (cinquenta por cento) do valor total da aquisição, quando por força da Lei 4.320/64, deve haver prévio empenho sobre toda obrigação de despesa assumida pela administração pública. Ademais, o artigo 14 da Lei nº 8.666/93 estabelece que “nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa”.

O fato de ter ocorrido o pagamento antecipado não retira a obrigação de que a adequação orçamentária deve fazer frente a todo o objeto pactuado. Ressalte-se, ainda, que a obrigação pactuada foi a compra de 400 (quatrocentos) respiradores para entrega num prazo de 30 (trinta) dias, ou seja, a Administração Pública já conhecia o valor total da obrigação, motivo pelo qual também não se justifica o empenho parcial.

⁵ Art. 7º Compete à Agência proceder à implementação e à execução do disposto nos incisos II a VII do art. 2º desta Lei, devendo:

(...)

VII - autorizar o funcionamento de empresas de fabricação, distribuição e importação dos produtos mencionados no art. 8º desta Lei e de comercialização de medicamentos;

Art. 8º Incumbe à Agência, respeitada a legislação em vigor, regulamentar, controlar e fiscalizar os produtos e serviços que envolvam risco à saúde pública.

§ 1º Consideram-se bens e produtos submetidos ao controle e fiscalização sanitária pela Agência:

(...)

VI - equipamentos e materiais médico-hospitalares, odontológicos e hemoterápicos e de diagnóstico laboratorial e por imagem;

3.7 – Da ausência de regular justificativa de preço e escolha do fornecedor

Da cotação de preço não é possível aferir em quais condições de prazo e quantidade foram instadas as demais empresas consultadas, uma vez que suas propostas não são contemporâneas ao contrato, e datam do começo ou de meados de março, e, aparentemente, foram colhidas em procedimento à parte, sobre o qual não se teve acesso. Sem o devido acesso a essa documentação, é inviável estabelecer se as condições de cotação foram as mesmas e se referiram a aparelho com as mesmas qualidades de uso.

Em verdade, é provável que os modelos dos ventiladores cotados fossem superiores ao contratado pelo Estado, uma vez que esse sofreu severa crítica por parte do próprio laudo técnico acostado aos autos. Ademais, o modelo comprado detinha tela de 5 polegadas, ao passo que o termo de referência acostado exigia tela de 12 polegadas. Em outras palavras, tudo sugere que a cotação realizada anteriormente levava em conta termos referenciais mais severos quanto à qualidade do produto, o que torna imprestável a comparação de preços feita.

A rigor, como já dito, não há nos autos qualquer dado sobre a proposta financeira da empresa e como se deu sua consulta. A empresa SKN surge nos autos já na condição de contratada, sem qualquer tipo de contato prévio processualizado, o que fragiliza a demonstração efetiva se a contratada era a única empresa com capacidade de fornecimento integral dos ventiladores pulmonares. Assim, **não há qualquer dado acerca da proposta comercial, ainda que por vias informais de comunicação, como e-mail, whatsapp, ou qualquer outra forma rápida de conversação. O contrato chega a mencionar uma proposta anexa que, contudo, não dispõe de questões financeiras, mas meramente técnicas do bem comprado.**

Não consta ainda os dados da consulta ao painel de preços e à inexigibilidade que constou no mapa de preços. **Frise-se que a contratada consta como o segundo maior preço de aquisição na cotação promovida pelo setor responsável.**

Aliás, é digno de nota que os demais fornecedores procurados pela administração foram instados em outros procedimentos sobre o qual não há qualquer menção formal, havendo confirmação expressa de que a cotação de preço se deu com base na readequação das propostas oferecidas pelas empresas no início e meados de março de 2020. Assim, sequer é seguro afirmar que as potenciais fornecedoras foram consultadas quanto ao quantitativo demandado, o que reafirma a fragilidade na contratação em espeque.

Acerca do preço contratado, por ora não é possível estabelecer sua compatibilidade ou não com os preços de mercado, o que ficará para um segundo momento.

3.8 – Das impropriedades verificadas durante a execução do contrato

De acordo com a cláusula terceira do contrato, estão “incluídas no valor total as quantias, embalagens, frete, seguros, ICMS, IPI, outros impostos e demais encargos incidentes sobre os equipamentos ou decorrentes do fornecimento, inclusive descarga dos mesmos no local indicado pelo Governo do Estado do Pará”, porém, segundo informações no âmbito da Comissão, o frete foi providenciado através de parceria com a Vale S/A. Isto posto, seria necessário **revisão para baixo do contrato, uma vez que parte significativa da composição de preços, de certo, se referia ao frete, que, conforme dito, não foi de atribuição da contratada.**

Além disso, o quantitativo foi entregue de forma parcelada, o que afasta a alegação de capacidade de atendimento integral da demanda pela contratada, além de que fere o previsto na CLÁUSULA SEGUNDA que prevê o envio da totalidade dos produtos **em até 10 dias após a assinatura do contrato.**

No dia 08/05/2020, a imprensa noticiou que os respiradores comprados pelo ente público estavam com problemas técnicos, impedindo o uso nos hospitais públicos estaduais, o que foi confirmado em nota pelo Estado do Pará que diz o seguinte:

“O Governo do Pará informa que vem sofrendo problemas técnicos na implantação dos respiradores comprados na China, que chegaram na última segunda ao nosso Estado e ainda não puderam ser usados. São as mesmas dificuldades que estão sendo enfrentadas por outros compradores, como grandes corporações privadas. Conjuntamente, estamos em contato direto com os fabricantes, que prometem saná-los em caráter de urgência.

Os fabricantes assumiram o compromisso com os compradores brasileiros de resolver os problemas e fazer as adequações dos equipamentos aos parâmetros nacionais.

O Governo do Pará esclarece que pagou um dos melhores preços entre os compradores, e aguarda a solução destes entraves. Mas ressalva que, em hipótese alguma, o erário público será prejudicado. Se as máquinas não cumprirem sua missão, serão devolvidas.

Estamos vivendo uma situação dramática e lamentamos tudo isso. Reafirmamos que estamos lutando dia e noite, com todas as possibilidades que temos, para salvar vidas”.

A situação causou grande preocupação a esta comissão devido a evidente urgência ao atendimento da população, mormente em período de crescimento exponencial de contaminação e óbitos decorrentes da doença⁶. Uma das justificativas para aquisição, às fls.

⁶ <https://www.covid-19.pa.gov.br/#/>

66/68, foi o atendimento integral de todas as demandas no descritivo do equipamento no termo de referência, o que, obviamente, não se traduziu na realidade.

Além disso, é importante ressaltar a clara divergência entre os equipamentos comprados e os recebidos. Depreende-se do contrato administrativo que os ventiladores adquiridos são os da marca AEONMED, modelo Shangrila 510s, cuja imagem está inserida na folha 07 dos autos. Ocorre que os ventiladores pulmonares entregues claramente destoam da imagem constante no processo, conforme fotos divulgadas no site da Agência Pará. Além do mais, o modelo que supostamente “substituiu” aquele contratado também se mostra divergente . Veja-se o comparativo:

Foto do Ventilador Contratado SHANGRILLA 510S	Foto do Ventilador que, segundo o fornecedor, foi entregue (NXH-550)	Foto do Ventilador que efetivamente chegou
		

Os representantes do MPC/PA e TCE/PA indagaram os representantes do governo sobre a diferenciação, no dia 08/05/2020, no grupo de whatsapp denominado “COVID19-MPs/TCE/AGE/PGE”. Os representantes do Estado responderam que perceberam a diferença e que estavam produzindo laudo técnico que atestaria isso, no mais, não soube

responder acerca da diferença entre o item efetivamente desembarcado e o que supostamente a ele se referiria (NXH-550).

Vale mencionar que a CLÁUSULA SÉTIMA prevê que:

“A contratada, sem prejuízo de sua responsabilidade, comunicará por escrito o Governo do Estado do Pará qualquer anormalidade que eventualmente apure ter ocorrido na fabricação ou no transporte dos equipamentos que possam por em risco a segurança ou que comprometa e performance do equipamento.”

Nesse passo, **cabia à fornecedora ter se certificado de que os produtos enviados apresentavam todas as funcionalidades necessárias para uso em UTI.** De outro lado, a CLÁUSULA DÉCIMA prevê que o Governo do Estado podia recusar o recebimento do produto considerados defeituoso ou imprestável, desde que houvesse manifestação no ato de entrega. **Nessa toada, é preciso ter acesso ao termo de recebimento ou de não recebimento promovido pelo Estado do Pará.**

O Estado do Pará manifestou rejeição aos respiradores recebidos, e ingressou em juízo buscando o ressarcimento do erário, inclusive obtendo provimento liminar de indisponibilidade de bens da empresa contratada e seus sócios. Até a data da elaboração do presente Relatório, a Comissão foi informada de que o Estado do Pará e o fornecedor realizaram acordo, nos autos do Processo nº 0831898-06.2020.8.14.0301, de modo que o fornecedor ficou de devolver a integralidade dos valores que lhe foram pagos antecipadamente, em prazo máximo de 07 dias.

Também foi objeto de amplo noticiamento de que o apontado representante da empresa contratada, Sr. André Felipe de Oliveira, **foi preso temporariamente em operação deflagrada pela polícia federal.**⁷

3.9 – Do descumprimento da transparência prevista na Lei nº 13.979/2020

Cumprimento parcial da regra prevista no art. 4º, §2º, da Lei nº 13.979/20, consubstanciada no dever de disponibilização imediata das contratações e aquisições no sítio oficial específico na rede mundial de computadores. O site <https://transparenciacovid19.pa.gov.br/> só foi criado muito após dessa contratação, e a divulgação se deu sem conter o CNPJ do contratado e a íntegra do processo de contratação e aquisição.

⁷ <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2020/05/13/pf-prende-ex-secretario-do-df-participacao-em-esquema-de-venda-de-respiradores-defeituosos-ao-governo-do-para.ghtml>

4. DA ANÁLISE PRELIMINAR

Por tudo o que foi exposto, verificam-se várias fragilidades na contratação dos ventiladores pulmonares, o que sugere que essa se deu sem a adoção das cautelas mínimas exigidas e esperadas em compra de alto valor monetário e social, ignorando procedimentos facilitadores previstos na Lei nº 13.979/2020, e, até mesmo, sem levar em consideração os próprios pareceres referenciais da PGE.

Além da questão procedimental, os resultados dessa contratação foram, por ora, evidentemente negativos, quais sejam: a) o dispêndio antecipado de 50% do valor do contrato, correspondente a R\$25.200.000,00 (vinte e cinco milhões e duzentos mil reais); b) o descumprimento por parte do fornecedor de diversas cláusulas contratuais, que ensejariam inclusive a pena de multa de 0,02% do valor do contrato por descumprimento, como é o caso do atraso na entrega, da entrega parcelada e da necessidade de uso de apoio logístico da Vale sem redução do preço, já que a própria fornecedora teria essa obrigação na composição do preço da venda; c) a entrega de um produto totalmente diferente do objeto contratado e que se mostrou absolutamente inapto para uso.

Há também indícios de manipulação processual, o que demanda esclarecimento.

5. DAS SUGESTÕES PROPOSTAS PELA COMISSÃO:

De tudo o que foi aqui exposto, encaminha-se o presente relatório aos dignos representantes do Ministério Público de Contas e do Tribunal de Contas do Estado, **sugerindo** que, dada a relevância material e social das ocorrências aqui tratadas, bem como o caráter urgente que delas ressaí, **seja avaliada a possibilidade de instauração de inspeção extraordinária, ou outro expediente específico de fiscalização, para apurar os fatos aqui narrados.**

Sublinhamos, por fim, que, embora tenha sido envidado esforços na criação de um fluxo padrão de acompanhamento perante os representantes do governo, inclusive com o recebimento de esclarecimentos prévios, até o momento esse fluxo não foi acatado ou definido, a despeito da insistência dos representantes do controle externo.

Sem mais, apresentamos à V. Exa. votos de estima e consideração.

Carlos Gondim Neves Braga
Auditor de Controle Externo

Danielle Fátima Pereira da Costa
Procuradora de Contas

Patrick Bezerra Mesquita
Procurador de Contas