



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05952/20

Origem: Secretaria de Estado da Saúde

Natureza: Inspeção Especial de Licitações e Contratos – Dispensa de Licitação – COVID-19

Responsável: Geraldo Antônio de Medeiros (Secretário)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

DISPENSA DE LICITAÇÃO E CONTRATO. COVID-19. Secretaria de Estado da Saúde. Aquisição de equipamento para proteção individual ao coronavírus (COVID-19). Dispensa de Licitação. Índícios de excesso de preço. Pesquisa comparativa sem considerar a realidade local e/ou a média de preço regional, sem a discriminação adequada dos produtos e a ausência indicativa de compatibilidade mínima com os parâmetros descritos detalhadamente nos pareceres técnicos. Recursos do Sistema Único de Saúde Transferidos ao Estado. Recursos Federais. Comunicação ao Ministério Público Federal, à Controladoria Geral da União, ao Tribunal de Contas da União, à Polícia Federal e à Procuradoria Geral de Justiça. Arquivamento.

ACÓRDÃO AC2 - TC 02015/20

RELATÓRIO

Cuida-se de análise da Dispensa de Licitação 086/2020, seguida dos Contratos 079/2020, 080/2020, 081/2020, 082/2020, 083/2020, 084/2020, 085/2020, 086/2020 e 087/2020, materializados pela SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE, sob a gestão do Secretário, Senhor GERALDO ANTÔNIO DE MEDEIROS, em razão da aquisição emergencial de equipamentos médicos para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus – COVID-19. As empresas e os valores contratados foram os seguintes:

EMPRESAS CONTRATADAS	VALOR EMPENHADO (R\$)
Medi-Saúde Produtos Médicos Hospitalares Eireli CNPJ 02.563.570/0001-15	2.889.600,00
Hospimetal Indústria Metalúrgica de Equipamentos Hospitalares Ltda CNPJ 54.178.983/0001-80	42.000,00
KSS Comércio e Indústria de Equipamentos Médicos Ltda CNPJ 79.805.263/0001-28	62.300,00
Gradual Comércio e Serviços Eireli CNPJ 12.040.718/0001-90	617.830,08
HBL – Vendas e Serviços de Artigos Médicos e Ortopédicos Ltda CNPJ 05.000.571/0001-40	26.880,00
R & D Mediq Equipamentos e Serviços Especializados Ltda – EPP CNPJ 01.212.789/0001-07	1.058.400,00
Alfa Med. Sistemas Médicos Ltda CNPJ 11.405.384/0001-49	176.400,00
SR Produtos Médicos Ltda CNPJ 10.757.876/0001-30	23.604,00
Intermed Equipamento Médico Hospitalar Ltda CNPJ 49.520.521/0001-69	4.368.000,00
TOTAL	9.265.014,08

Fonte: Levantamento de fls. 305/405.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05952/20

Após exame dos elementos inicialmente encartados nos autos, a Auditoria lavrou relatórios técnicos (fls. 305/405 e 406/422), o primeiro assinado pela Técnica de Contas Públicas (TCP) Kátia Maria de Carvalho Brito Barbosa, e o segundo subscrito pelo Auditor de Contas Públicas (ACP) Paulo Germano da Costa Alves Filho, ambos chancelados pelas Auditoras de Contas Públicas Ludmilla Costa de Carvalho Frade (Chefe de Divisão) e Maria Zaira Chagas Guerra Pontes (Chefe de Departamento), por meio dos quais apontou as seguintes irregularidades:

- a) Indicação de sobrepreço no montante de R\$580.639,08;
- b) Ausência de designação formal do gestor dos contratos;
- c) Existência de informações sobre as empresas HOSPIMETAL INDÚSTRIA METALÚRGICA DE EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA e GRADUAL COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI, indicando a possível prática de condutas irregulares em contratos com o poder público.

Na sequência, despacho da relatoria solicitando informações quanto à origem dos recursos.

Relatório complementar da Unidade Técnica, fls. 425/427, indicando a seguinte fonte de recursos **“110 - Recursos Vinculados ao Fundo Estadual de Saúde e 160 - Recursos Transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde.”**

Citado, o gestor apresentou esclarecimentos (fls. 433/529), sendo analisados pela Unidade Técnica em relatório de fls. 536/563, subscrito pela mesma equipe de Auditores de Contas Públicas, concluindo pela permanência das seguintes máculas:

- a) Indicação de sobrepreço no montante de R\$281.263,08; e
- b) Existência de informações sobre as empresas HOSPIMETAL INDÚSTRIA METALÚRGICA DE EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA e GRADUAL COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI, indicando a possível prática de condutas irregulares em contratos com o poder público.

Ao se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador Luciano Andrade de Farias (fls. 566/578), opinou pela:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05952/20

1. **IRREGULARIDADE** da dispensa de licitação 086/2020, notadamente no que toca aos itens referidos pela Auditoria às fls. 555/556;
2. **ENCAMINHAMENTO DA DOCUMENTAÇÃO PERTINENTE** aos órgãos de controle federais (TCU, MPF), em virtude da constatação de sobrepreço relacionado a aquisições que usaram como fonte recursos transferidos da União ao Estado da Paraíba;
3. **RETORNO DOS AUTOS À AUDITORIA**, com o objetivo de que seja atualizada informação acerca dos valores pagos, com indicação de eventual prejuízo ao erário envolvendo recursos próprios do Estado;
4. **RECOMENDAÇÕES** no sentido de se guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, e, em especial, para que seja realizada pesquisa de preço eficiente, evitando a indicação de sobrepreço como se identificou no certame em análise.

Retornando os autos a Unidade Técnica, foi elaborado relatório de complementar de fls. 643/655, com a seguinte conclusão:

Diante do exposto, o montante pago de **R\$ 534.978,08 (quinhentos e trinta e quatro mil, novecentos e setenta e oito reais e oito centavos)**, com indicativo de sobrepreço no valor de **R\$ 281.263,08 (duzentos e oitenta e um mil, duzentos e sessenta e três reais e oito centavos)**, não tem como fonte os recursos próprios do Estado, mas, a **Fonte 160 - Recursos Transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde**.

Novamente chamado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em cota do Procurador Luciano Andrade de Farias, fls. 659/663, opinando:

Ante o exposto, **ratifico o Parecer** encartado aos autos às folhas 566/578, no tocante à **IRREGULARIDADE** da dispensa de licitação 086/2020, notadamente no que toca aos itens 1 e 4 daquela manifestação.

O julgamento foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05952/20

VOTO DO RELATOR

A licitação, nos termos constitucionais e legais, tem dupla finalidade: tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto e precipuamente se revela como instituto de concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos. Por ser um procedimento que só garante a eficiência na Administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de profundo desacato ao regime democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração.

No caso da dispensa de licitação em análise, a Secretaria de Estado da Saúde, conforme Termo de Ratificação de fls. 62/64, baseou o procedimento, dentre outros normativos, na Lei Nacional 8.666/93, art. 24 inciso IV, cujo teor segue:

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;

Como a solicitação de abertura do processo administrativo ocorreu em 17/03/2020 (fls. 65/112), poderia ter fundamentado o procedimento na Lei Nacional 13.979/2020, de 06/02/2020, especialmente editada para dispor sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, cujo art. 4º segue:

Art. 4º. É dispensável a licitação para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata esta Lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05952/20

§ 1º. A dispensa de licitação a que se refere o caput deste artigo é temporária e aplica-se apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

§ 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.

§ 3º. Excepcionalmente, será possível a contratação de fornecedora de bens, serviços e insumos de empresas que estejam com inidoneidade declarada ou com o direito de participar de licitação ou contratar com o Poder Público suspenso, quando se tratar, comprovadamente, de única fornecedora do bem ou serviço a ser adquirido.

§ 4º. Na hipótese de dispensa de licitação de que trata o caput, quando se tratar de compra ou contratação por mais de um órgão ou entidade, o sistema de registro de preços, de que trata o inciso II do caput do art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, poderá ser utilizado.

§ 5º. Na hipótese de inexistência de regulamento específico, o ente federativo poderá aplicar o regulamento federal sobre registro de preços.

§ 6º. O órgão ou entidade gerenciador da compra estabelecerá prazo, contado da data de divulgação da intenção de registro de preço, entre dois e quatro dias úteis, para que outros órgãos e entidades manifestem interesse em participar do sistema de registro de preços nos termos do disposto no § 4º e no § 5º.

Art. 4º-A. A aquisição de bens e a contratação de serviços a que se refere o caput do art. 4º não se restringe a equipamentos novos, desde que o fornecedor se responsabilize pelas plenas condições de uso e funcionamento do bem adquirido.

Art. 4º-B. Nas dispensas de licitação decorrentes do disposto nesta Lei, presumem-se atendidas as condições de:

I - ocorrência de situação de emergência;

II - necessidade de pronto atendimento da situação de emergência;

III - existência de risco a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05952/20

IV - limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência.

Art. 4º-C. Para as contratações de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de que trata esta Lei, não será exigida a elaboração de estudos preliminares quando se tratar de bens e serviços comuns.

Art. 4º-D. O Gerenciamento de Riscos da contratação somente será exigível durante a gestão do contrato.

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.

*§ 1º. O termo de referência simplificado ou o projeto básico simplificado a que se refere o **caput** conterá:*

I - declaração do objeto;

II - fundamentação simplificada da contratação;

III - descrição resumida da solução apresentada;

IV - requisitos da contratação;

V - critérios de medição e pagamento;

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

VII - adequação orçamentária.

§ 2º. Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será dispensada a estimativa de preços de que trata o inciso VI do caput.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05952/20

§ 3º. 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.

Art. 4º-F. Na hipótese de haver restrição de fornecedores ou prestadores de serviço, a autoridade competente, excepcionalmente e mediante justificativa, poderá dispensar a apresentação de documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista ou, ainda, o cumprimento de um ou mais requisitos de habilitação, ressalvados a exigência de apresentação de prova de regularidade relativa à Seguridade Social e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 7º da Constituição.

Art. 4º-G. Nos casos de licitação na modalidade pregão, eletrônico ou presencial, cujo objeto seja a aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de que trata esta Lei, os prazos dos procedimentos licitatórios serão reduzidos pela metade.

§ 1º. Quando o prazo original de que trata o caput for número ímpar, este será arredondado para o número inteiro antecedente.

§ 2º. Os recursos dos procedimentos licitatórios somente terão efeito devolutivo.

§ 3º. Fica dispensada a realização de audiência pública a que se refere o art. 39 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para as licitações de que trata o caput.

§ 4º. As licitações de que trata o caput realizadas por meio de sistema de registro de preços serão consideradas compras nacionais, nos termos do disposto no regulamento federal, observado o prazo estabelecido no § 6º do art. 4º.

Art. 4º-H. Os contratos regidos por esta Lei terão prazo de duração de até seis meses e poderão ser prorrogados por períodos sucessivos, enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento dos efeitos da situação de emergência de saúde pública.

Art. 4º-I. Para os contratos decorrentes dos procedimentos previstos nesta Lei, a administração pública poderá prever que os contratados fiquem obrigados a aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões ao objeto contratado, em até cinquenta por cento do valor inicial atualizado do contrato.

A legislação excepcional e temporária, ao tempo que disciplinou o procedimento mais flexível para a aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, não se desgarrou da republicana e democrática necessidade de imbuir transparência aos atos decorrentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05952/20

Feita essas breves considerações, passamos a análise das máculas apontadas pela Unidade Técnica.

A indicação de sobrepreço no montante de R\$281.263,08

A Unidade Técnica verificou que não foi apresentada pesquisa de preços junto a três empresas do ramo para aferição de preços, contudo, foi apresentada justificativa (fl. 114) amparada no artigo 4º-E, § 2º da Lei Federal 13.979/20. Entretanto, a Unidade Técnica indicou possível excesso de preços no montante de R\$580.639,08.

Em sua defesa, o gestor, em síntese, indicou que devido ao cenário incomum provocado pela pandemia do COVID-19, houve grandes oscilações de preços no mercado e, ao final, detalhou item a item preços praticados em Órgãos Federais.

A Auditoria, acatou, em parte, as alegações do gestor, reduzindo o montante para R\$281.263,08, referente aos seguintes itens:

Quadro 1 - Itens com indicativo de sobrepreço

Item	Descrição	Sobrepreço (R\$)
05	Carro de Emergência	21.840,00
07	Escada com 2 degraus	63.914,76
08	Esfigmomanômetro adulto	9.072,00
09	Estetoscópio adulto	55.870,08
12	Oxímetro de pulso	94.080,00
13	Reanimador pulmonar manual adulto (Ambu)	9.996,00
14	Suporte de soro	26.490,24
	Total	281.263,08

O Ministério Público, entendeu que:

“Não se desconhece que houve elevação de preços de equipamentos médicos no período inicial da pandemia. Trata-se de fato notório. No entanto, boa parte da avaliação realizada pela Auditoria já levou em consideração esse fator, e, ainda assim, ficou evidente a discrepância relevante. Nos itens 07, 09 e 12, por exemplo, o valor do sobrepreço homologado superava em mais de 100% o preço pesquisado. Isso, quando multiplicado pelo quantitativo contratado, implica um prejuízo bastante acentuado.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05952/20

E complementou concluindo que:

“... o legislador privilegia a contratação dentro de valores de mercado em detrimento da competitividade de um certame. Nesse contexto, pode-se afirmar que na contratação direta, em que sequer há competição, já que a escolha se dá livremente pelo Gestor, com muito mais razão é vedada a aquisição com base em valores discrepantes do mercado. Nesse cenário, destaca-se que a contratação nessas condições caracteriza uma medida que, além de antieconômica, é ilegal.”

Conforme Termo de Referência (fl. 92) os materiais/equipamentos foram assim descritos:

1.1. TABELA COM CÓDIGOS, DESCRITIVOS, QUANTIDADES:

CÓDIGO	EQUIPAMENTO	QTD.
17085	Bomba de Infusão	336
116811	Cama Hospitalar Tipo Fawler-Elétrica	336
105468	Cardioversor	14
68766	Carro de Curativos	84
93546	Carro de Emergência	14
116526	Carro Maca Avançado	84
102461	Escada com 2 degraus	252
116507	Esfigmomanômetro Adulto	336
116593	Estetoscópio Adulto	336
78313	Laringoscópio Adulto	84
116491	Monitor Multiparâmetros para UTI	84
90930	Oxímetro de Pulso	84
116504	Reanimador Pulmonar Manual Adulto (Ambu)	84
31110	Suporte de Soro	252
110161	Ultrassom Diagnóstico com Aplicação Transesofágica	01
92124	Ventilador Pulmonar Pressométrico e Volumétrico	84

Consta à fl. 92 que a justificativa para aquisição dos matérias/equipamentos é definida da seguinte forma:

2. JUSTIFICATIVA

- 2.1. Com o objetivo de se cumprir medidas para enfrentamento da condição de “pandemia de infecção humana pelo Coronavírus definida pela Organização Mundial de Saúde”, de acordo com Lei Federal Nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020 e o Decreto Estadual Nº 40.122 de 13 de março de 2020, faz-se necessário aquisição destes equipamentos médico-hospitalares para abranger os usuários da Rede Hospitalar deste Estado.
- 2.2. Os equipamentos alistados neste processo visa atender esta situação calamitosa inicial. Após o período de emergência os equipamentos permanecerão de posse do Estado para uso e benefício da população.
 - 2.2.1. Justifica-se a aquisição destes bens através de Dispensa de Licitação por não ser possível esperar os trâmites que as licitações para estes itens. A mora para homologação prejudicaria a contensão da epidemia e poderia provocar disseminação em massa do Corona vírus e suas complicações aos pacientes acometidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05952/20

Segundo informações encaminhadas pela Secretaria de Estado da Saúde, a destinação dos materiais/equipamentos está assim definida (fls. 111/112):

1ª Macrorregião:

Unidades - 1ª MACRO	UTI	Enfermarias
Hospital Clementino Fraga	09	27
Hospital Geral de Mamanguape	04	12
Hospital Municipal Santa Isabel	10	30
Hospital Municipal Valentina	10	30
Total de Leitos:	33	99

2ª Macrorregião:

Unidades - 2ª MACRO	UTI	Enfermarias
Hospital Pedro I	06	18
Hospital de Trauma Dom Luiz Gonzaga Fernandes	11	33
Total de Leitos:	17	51

3ª Macrorregião:

Unidades - 3ª MACRO	UTI	Enfermarias
Hospital Infantil Noaldo Leite	12	36
Hospital Regional Senador Ruy Carneiro	06	18
Complexo Hospitalar Regional Deputando Janduhy Carneiro	10	30
Hospital Regional de Cajazeiras	06	18
Total de Leitos:	34	102

Em relação ao sobrepreço apontado de R\$281.263,08, representando 3,04% do valor total contratado (R\$9.265.014,08), segundo o relatório da Auditoria, indicou-se possível excesso em apenas 07 itens conforme tabela:

Quadro 1 - Itens com indicativo de sobrepreço

Item	Descrição	Sobrepreço (R\$)
05	Carro de Emergência	21.840,00
07	Escada com 2 degraus	63.914,76
08	Esfigmomanômetro adulto	9.072,00
09	Estetoscópio adulto	55.870,08
12	Oxímetro de pulso	94.080,00
13	Reanimador pulmonar manual adulto (Ambu)	9.996,00
14	Suporte de soro	26.490,24
	Total	281.263,08



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05952/20

Para chegar ao possível sobrepreço, a Auditoria utilizou o site de pesquisa Banco de Preços, disponível no endereço <https://www.bancodeprecos.com.br/>.

Primeiramente, é de se levar em consideração o percentual de apenas 3,04% de possível sobrepreço das mercadorias/equipamentos adquiridos. A Auditoria, em outra análise, se deparando com percentuais muito baixos, como no caso, entendeu como variações de mercado aceitável:

ACÓRDÃO AC2 - TC -02644/16

“Ao analisar (fls. 333/336) a documentação apresentada, a Auditoria fez o confronto, por amostragem, dos preços dos itens mais significantes contratos com os preços constantes do banco de preços e foi constatado sobrepreço no total de R\$ 4.600,92 (quatro mil, seiscentos reais e noventa e dois centavos), equivalente a 0,57% do total licitado, o que está dentro da variação de mercado aceitável, e considerou que foram apresentados os documentos apontados como faltantes, e posicionou-se pela regularidade do Pregão Presencial N° 2.14.021/2014 – Menor Preço e dos contratos dele decorrente.”

Outrossim, a pesquisa de preços realizada pela Auditoria, tomou como base apenas uma fonte de pesquisa, qual seja, site de instituição privada (<https://www.bancodeprecos.com.br/>), desenvolvido pelo **Grupo Negócios Públicos**. Portanto, é de se reconhecer que a pesquisa foi deveras limitada. É imprescindível que se demonstre, minimamente, para fins de avaliação dos preços contratados, variantes e informações importantes como valores praticados na realidade local ou regional, credibilidade, localização, tempo de entrega e média de preços. Para tanto, há bancos de dados públicos que poderiam ser utilizados para a comparação e formação de média de preços praticados pelos fornecedores, a exemplo das seguintes ferramentas:

[\(https://paineldeprecos.planejamento.gov.br/\)](https://paineldeprecos.planejamento.gov.br/)

**Bem-vindo ao
Painel de Preços**

O Painel de Preços disponibiliza de forma clara e de fácil leitura, dados e informações de compras públicas homologadas no Sistema de Compras do Governo Federal – COMPRASNET. Tem como objetivo auxiliar os gestores públicos nas tomadas de decisões nas execuções de processos de compras, dar transparência em relação aos preços praticados pela Administração Pública e estimular o controle social.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05952/20

(<https://www.bb.com.br/pbb/pagina-inicial/setor-publico/governo-municipal/transparencia/banco-de-preco#/>)



The screenshot shows the website interface for 'Banco de Preços'. At the top, there is a yellow navigation bar with a logo on the left, 'ATENDIMENTO' in the center, and 'BUSCAR' with a magnifying glass icon on the right. Below the navigation bar, a breadcrumb trail reads: 'Setor Público > Governo Municipal > Transparência > Banco de Preço'. The main heading is 'Banco de Preços' in a large, bold, black font. Below the heading, there is a sub-heading: 'Ferramenta para pesquisa de preços arrematados em licitações eletrônicas'. The main text explains that in the Banco do Brasil, public administrators have a modern solution for price research in purchases and contracts, the 'Banco de Preços do Licitações-e'. It references Lei 8.666/1993, stating that public entities must base their purchases on market prices. It concludes by stating that this implies the need for proof that estimated prices for a bid are compatible with market reality.

Sobre o tema, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, Acórdão 51/2008, relatado pelo Ministro Aroldo Cedraz, sinaliza que o sobrepreço – aquisição de bens ou produtos por valores superiores aos praticados no mercado – deve ser constatado com base no preço médio de mercado praticado no local e no momento da aquisição do bem auferido pela Administração Pública, vejamos:

“Tomada de Contas Especial. Sobrepreço. Utilização de metodologia inadequada para apuração. Descaracterização de débito. Infrações de normas de Administração Pública. Irregularidade e multa. 1. Caracterização de sobrepreço deve ser feita com base em comparação dos preços de aquisição com aqueles vigentes no mercado local no mesmo período. 2. Descaracteriza a existência de débito a apuração de sobrepreço feita com base em parâmetros de preços vigentes em regiões com características distintas daquela em que foram feitas as aquisições contestadas ou com base em preços praticados em outras licitações, efetuadas por órgãos com características diferentes.”

Vale ressaltar que este Tribunal de Contas já tratou do tema em diversos julgados no mesmo sentido: Acórdão AC2 - TC 00427/11, Acórdão AC2 - TC 01132/19, Acórdão AC2 - TC 00555/10, Acórdão AC2 – TC 00345/19 e Acórdão AC1 - TC 01236/20.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05952/20

Não obstante, é preciso ressaltar que a alta nos preços e/ou prática abusiva de preços de alguns insumos e equipamentos médico-hospitalares essenciais e necessários na prevenção e combate ao COVID-19, vem sendo registrado em diversos estados brasileiros, devido ao cenário incomum, com escala mundial, causado pela pandemia.

Consta à fl. 114 justificativa apresentada pelo Gestor, constante no processo administrativo, que foi realizada pesquisa junto a empresas fornecedoras dos materiais/equipamento:

**JUSTIFICATIVA DE AUSÊNCIA DE 03 (TRÊS) PROPOSTAS VÁLIDAS
(LEI Nº. 8.666/93)**

Inobstante a adoção de todas as medidas cabíveis junto às diversas empresas da área, que, mesmo cientes da urgência do caso, não apresentaram propostas de preços em resposta às solicitações feitas por este núcleo, informamos que não foi possível acostar aos autos processuais o mínimo de 03 (três) propostas válidas para formação de mapa comparativo de preços e devida instrução processual, assim como preceitua a **Instrução Normativa Conjunta N.º 001/2016/PGE/SEAD/CGE**.

Em tempo, no intuito de atender a legislação vigente, salientamos que nos autos processuais constam, às folhas 52 e 81, solicitações as empresas/representantes, em que várias empresas não se pronunciaram. Dessa forma, os itens 05 e 16 não obtiveram três propostas, contudo, as empresas KSS COMÉRCIO E IND. DE EQUIPAMENTO MÉDICO LTDA e INTERMED EQUIPAMENTO MEDICO HOSPITALAR apresentaram NOTA FISCAL para comprovação de preço, conforme fls 112 e 137. Além disso, os itens 03 e 15 não receberam nenhuma cotação, por isso, posteriormente, será dado seguimento ao processo.

Sem mais, na certeza de sua compreensão e colaboração, reiteramos nossos votos de estima e consideração, nos colocando a disposição para dirimir quaisquer dúvidas.

É de ressaltar que não restou evidente que os produtos pesquisados pela Unidade Técnica guardam compatibilidade mínima com os parâmetros descritos detalhadamente nos pareceres técnicos contido às fls. 68/91 e 136/138, fator este imprescindível para comparação dos matérias/equipamentos que possuem destinação e utilização específicas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05952/20

Por fim, calha registrar que os recursos públicos utilizados para pagamentos das despesas consideradas em excesso pela Auditoria, objeto da análise, tiveram sua origem exclusivamente federal, conforme relatório de complementação de instrução (fls. 643/656):

Diante do exposto, o montante pago de **R\$ 534.978,08 (quinhentos e trinta e quatro mil, novecentos e setenta e oito reais e oito centavos)**, com indicativo de sobrepreço no valor de **R\$ 281.263,08 (duzentos e oitenta e um mil, duzentos e sessenta e três reais e oito centavos)**, não tem como fonte os recursos próprios do Estado, mas, a **Fonte 160 - Recursos Transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde**.

Tratando-se de recursos da União repassados ao Estado, a análise da respectiva prestação de contas compete aos órgãos federais. Vejamos a dicção da Constituição Federal de 1988:

*Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do **Tribunal de Contas da União**, ao qual compete:*

...

*VI - fiscalizar a aplicação de **quaisquer recursos repassados pela União** mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;*

Cabem, assim, as **comunicações** aos órgãos federais.

A existência de informações sobre as empresas HOSPIMETAL INDÚSTRIA METALÚRGICA DE EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA e GRADUAL COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI, indicando a possível prática de condutas irregulares em contratos com o poder público.

A Auditoria colecionou diversas matérias jornalísticas indicado que as empresas HOSPIMETAL INDÚSTRIA METALÚRGICA DE EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA e GRADUAL COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI estariam possivelmente praticando condutas irregulares em contratos com o poder público.

Em sua defesa, o Gestor alegou, em síntese, que não havia qualquer procedimento com trânsito em julgado em desfavor das citadas empresas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05952/20

A Unidade Técnica informou que *“a constatação visa subsidiar o relator de informações a respeito da contratação com o poder público, a fim de garantir a correta aplicação dos recursos da sociedade.”*

O Ministério Público entendeu que *“muito embora exista ação penal em curso no TJDF na qual o sócio administrador de uma das empresas (HOSPIMETAL) consta como investigado, este fato, por si só, não seria motivo suficiente para, juridicamente, impedir a contratação em questão. Há balizas que devem ser observadas pelos órgãos de controle, e, por menos recomendada que seja a contratação direta de uma empresa cujo sócio-administrador responde a ação penal por fraudes potenciais em outros locais, esse fato não se legitima como causa única a impedir a celebração de contratos administrativos.”*

Sobre o tema, em despacho de fls. 579/581 foram encaminhados ofícios ao Tribunal de Contas da União, à Controladoria Geral da União, ao Ministério Público Federal e à Polícia Federal, através de suas unidades na Paraíba, bem como à Procuradoria Geral de Justiça da Paraíba, para comunicar os fatos relacionados ao presente processo e solicitar informações sobre as empresas HOSPIMETAL INDÚSTRIA METALÚRGICA DE EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA (CNPJ 54.178.983/0001-80) e GRADUAL COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI (CNPJ 12.040.718/0001-90).

Sobre tal providência, a Auditoria comentou às fls. 653/655:

Destaque-se, ainda, que foram expedidos ofícios para o Tribunal de Contas da União - TCU (fls. 582/583), Controladoria Geral da União - CGU (fls. 584/585), Ministério Público Federal - MPF (fls. 586/587), Polícia Federal - PF (fls. 588/589) e Ministério Público do Estado da Paraíba - MPPB (fls. 590/591), a fim de comunicar os fatos relativos à dispensa de licitação em exame, bem como, solicitando informações sobre as empresas Hospimetal Indústria Metalúrgica de Equipamentos Hospitalares LTDA (CNPJ 54.178.983/0001-80) e Gradual Comércio e Serviços EIRELI (CNPJ 12.040.718/0001-90).

Dos referidos ofícios, até o presente momento, foram recebidas respostas do TCU (fls. 607/610 e 615/617), MPF (fls. 636/640) e MPPB (fls. 626/627). O MP estadual esclareceu não possuir maiores informações sobre as empresas supracitadas para além das disponíveis nos bancos de dados públicos e Sistema Pandora. O *parquet* federal se reportou a outro processo em trâmite no TCE/PB (TC 06661/20), relativamente à Dispensa de Licitação nº 0088/2020, que resultou no Contrato nº 113/2020, celebrado entre a Secretaria de Estado da Saúde da Paraíba e a empresa GRADUAL COMÉRCIO E EIRELI-ME, CNPJ nº 12.040.718/0001-90, certificando que a notícia do fato - NF (n.º 1.24.000.000757/2020-68) se encontra em fase de instrução, destacando que a referida NF não abrange a empresa HOSPIMETAL INDÚSTRIA METALÚRGICA DE EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA., CNPJ nº 54.178.983/0001-80.

O TCU, por sua vez, respondeu:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05952/20

(...)

2. Haja vista o requerido, após pesquisa realizada nos sistemas administrativos do Tribunal, em especial o e-TCU, não se identificou a autuação do processo de controle externo com vistas a apurar possíveis irregularidades ocorridas na DL 86/2020 da Secretaria de Estado de Saúde do Governo da Paraíba envolvendo as empresas Hospimetal Indústria Metalúrgica de Equipamentos Hospitalares Ltda. (CNPJ 54.178.983/0001-80) e Gradual Comércio e Serviços Eireli (CNPJ 12.040.718/0001-90).

3. Nada obstante a ausência de relação com a DL 86/2020, informo a autuação de processo de controle externo – TC 025.674/2020-0, relatoria da Min. Ana Arraes - com vistas a apurar irregularidades ocorridas na DL 113/2020 envolvendo a empresa Gradual Comércio e Serviços Eireli.

4. Considerando o relatado, informa-se que, no TCU, nos termos do art. 65, inciso I, da Resolução TCU 259/2014, a apreciação de solicitações quanto a assuntos não examinados em processos de controle externo é da competência da Presidência do Tribunal.

5. O Presidente do Tribunal, mediante a Portaria TCU 68/2019, delega competência ao Secretário-Geral de Controle Externo e, em seus impedimentos eventuais, aos respectivos substitutos para decidir sobre solicitações de informação formuladas por órgãos ou autoridades legitimadas referentes a assuntos não examinados em processos autuados no TCU, observados os procedimentos estabelecidos na Seção II do Capítulo IX da Resolução-TCU nº 259/2014.

6. O Secretário-Geral de Controle Externo, mediante a Portaria Segecex 1/2019, alterada pela Portaria Segecex 7/2019, subdelega aos titulares das unidades técnicas subordinadas à Segecex competência para decidir sobre solicitações de informação formuladas por órgãos ou autoridades legitimadas referentes a assuntos não examinados em processos autuados no TCU, observados os procedimentos estabelecidos na Seção II do Capítulo IX da Resolução-TCU nº 259/2014.

7. A Secretária da Selog, por sua vez, mediante a Portaria Selog n. 2/2020, subdelega as competências recebidas aos assessores e diretores da Unidade Técnica.

8. Diante disso, com fundamento na Portaria TCU 68/2019, subdelegada pela Portaria Segecex 1/2019, alterada pela Portaria Segecex 7/2019, e Portaria Selog 2/2020, dê-se o seguinte encaminhamento:

8.1. conhecer da Solicitação com fundamento no art. 59, inciso II, c/c art. 62 da Resolução TCU 259/2014;

8.2. encaminhar cópia desta instrução ao Sr. André Carlos Torres Pontes, Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, no interesse do TC 05.952/2020, referente à análise de Dispensa de Licitação 86/2020;

8.3. encerrar o processo com fundamento no art. 169, V, do RITCU.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05952/20

Para esta Auditoria, salvo melhor juízo, as respostas não trazem maiores esclarecimentos capazes de influenciar o presente feito. No caso, a informação relevante é a existência de procedimentos (ainda em fase instrutória) em face da empresa GRADUAL COMÉRCIO E EIRELI-ME.

Após o encarte deste relatório, não chegaram outros subsídios, conforme imagem da tramitação do presente processo:

Registro de Licitação (05952/20)					
Dados Gerais		Licitações	Tramitações	Propostas da Licitação	Contratos/Aditivos
#	Data	Descrição			Tipo: Todos
115	14/10/2020	Certidão - INTIMAÇÃO PARA SESSÃO			
114	13/10/2020	Cota			
113	08/10/2020	Despacho			
112	08/10/2020	Relatório de Complementação de Instrução			

De fato, a Unidade Técnica não apontou decisão de órgãos competentes indicando que as empresas mencionadas estariam impedidas de contratar com o Poder Público. Entretanto, é salutar a preocupação do Órgão Técnico, afinal, os montantes envolvidos são de grande monta.

Assim, mais uma vez é pertinente a comunicação aos Órgãos Federais de controle ante a origem do recurso público envolvido e impugnado.

Diante de todo o exposto, VOTO no sentido de que os membros deste egrégio Plenário decidam:

1) COMUNICAR o teor do presente processo, por ofício encaminhado através dos canais eletrônicos disponíveis, ao Tribunal de Contas da União, à Controladoria Geral da União, ao Ministério Público Federal e à Polícia Federal, através de suas unidades na Paraíba, em vista dos recursos federais aplicados e impugnados, bem como à Procuradoria Geral de Justiça; e

2) DETERMINAR O ARQUIVAMENTO dos autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05952/20

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processos TC 05952/20**, referentes à análise da Dispensa de Licitação 086/2020, seguida dos Contratos 079/2020, 080/2020, 081/2020, 082/2020, 083/2020, 084/2020, 085/2020, 086/2020 e 087/2020, materializados pela SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE, sob a gestão do Secretário, Senhor GERALDO ANTÔNIO DE MEDEIROS, em razão da aquisição emergencial de equipamentos médicos para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus – COVID-19, totalizando R\$9.265.014,08. **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

1) COMUNICAR o teor do presente processo, por ofício encaminhado através dos canais eletrônicos disponíveis, ao Tribunal de Contas da União, à Controladoria Geral da União, ao Ministério Público Federal e à Polícia Federal, através de suas unidades na Paraíba, em vista dos recursos federais aplicados e impugnados, bem como à Procuradoria Geral de Justiça; e

2) DETERMINAR O ARQUIVAMENTO dos autos.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Remota do Tribunal Pleno.

João Pessoa (PB), 03 de novembro de 2020.

Assinado 3 de Novembro de 2020 às 14:34



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 5 de Novembro de 2020 às 17:32



Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO