

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE
CONTAS DO ESTADO DO PARÁ

TRÂMITE PREFERENCIAL.

URGÊNCIA PREVISTA NO ART. 42, VIII,¹
DO REGIMENTO INTERNO.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ vem através dos Procuradores de Contas que esta subscrevem, no desempenho de suas missões institucionais de defender a ordem jurídica, o regime democrático e a guarda da lei, nos termos delineados no art. 11 de sua Lei Orgânica (Lei Complementar nº 9/1992, com redação dada pela Lei Complementar nº 85/2013) e com fulcro nos artigos 130 da Constituição Federal e 41 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Pará, oferecer a seguinte

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR

em face da **Secretaria de Estado de Saúde (SESPA)**, representada pela Sr. Alberto Beltrame, e da empresa **SKN do Brasil Importação e Exportações de Eletroeletrônicos Ltda.**, inscrita no CNPJ sob o n. 1301365/0001-46, representada pelo Sr. Felipe Nabuco dos Santos e Sra. Marcia Velloso de Araújo, pelos fundamentos de fato e de direito que se passa a expor.

¹ Art. 42. Consideram-se urgentes, e nessa qualidade terão tramitação preferencial, os documentos e processos referentes a: VIII - representações que possam resultar dano ao erário estadual ou irregularidade grave;

1. DA SINOPSE FÁTICA

Diante da emergência representada pela pandemia de COVID-19, o Estado do Pará viu-se obrigado a encampar uma série de medidas administrativas no combate à disseminação do coronavírus no bojo da comunidade paraense.

Dentre os bens de súpera relevância para o confronto da moléstia estão os ventiladores pulmonares e as **bombas de infusão peristáltica**, haja vista suas imprescindibilidades nos leitos, inclusive de UTI's, destinados ao tratamento de pacientes acometidos pela doença e em grave estado de saúde.

Diante deste cenário, o Estado do Pará resolveu adquirir mediante dispensa de licitação 1.600 (mil e seiscentas) unidades desses equipamentos. Para tanto, fora celebrado contrato no valor de R\$ 8.400.000,00 (oito milhões e quatrocentos mil reais) junto à empresa SKN do Brasil Importação e Exportações de Eletroeletrônicos Ltda. e pago, a título de adiantamento, o valor de R\$ 4.200.000,00 (quatro milhões duzentos mil reais), conforme podemos verificar do processo de compra anexo.

Para além de outras eventuais impropriedades no processo de contratação – que serão enumeradas em linhas vindouras – chama a atenção o fato de a cláusula terceira, do instrumento contratual, prever que o valor do contrato inclui, dentre outros encargos, aquele relativo ao frete e à descarga. Entretanto, pelo que se tem conhecimento, não houve custo de frete, nem de descarga assumidos pela empresa fornecedora, pois o transporte dos equipamentos ficou a cargo da empresa Vale S/A.

De fato, estes signatários integram a Comissão de Acompanhamento das Medidas Administrativas Excepcionais Previstas no Decreto Estadual n. 619, instituída pelo Governador do Estado do Pará, por meio do Decreto Estadual n. 658/2020, que tem, dentre outras funções, o objetivo de acompanhar as contratações emergenciais.

Em troca constante de informações com os representantes do governo, que acontecem através de plataformas digitais em razão das indispensáveis medidas de isolamento social, foi noticiado que a empresa Vale S/A fez doação do serviço de transporte dos bens adquiridos (conforme comprovado pelo Termo de Doação, celebrado pela empresa Vale S/A com o Governo do Estado do Pará, tendo como interveniente a empresa SKN do Brasil Importação e Exportações de Eletroeletrônicos Ltda – anexo), razão pela qual, sobre o valor total, deverá incidir revisão de preços de modo a se

promover o abatimento do preço referente aos custos de transporte e descarga – o que não aconteceu. Para além disso, boa parte da doação de serviço de frete realizado de maneira benevolente pela empresa Vale S/A acabou por se perder por culpa da empresa representada, uma vez que, como é de amplo conhecimento público, os ventiladores pulmonares trazidos pelo frete se mostraram imprestáveis. Acrescente-se, ainda, que mesmo a entrega das bombas de infusão, que se mostraram úteis para o combate à COVID, demanda a aplicação de multa, tendo em vista que não obedeceu o prazo firmado na avença contratual.

Eis os fatos, passa-se ao cotejo jurídico

2. DO DIREITO.

A. DO CABIMENTO E DA LEGITIMIDADE ATIVA.

Denúncia e representação são tratadas na mesma sessão da Lei Orgânica, e sua regulação básica se extrai a partir dos art. 39 a 42 da LOTCE/PA.

Ei-los:

“Denúncias e Representações

Art. 39. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas do Estado.

Art. 40. A denúncia sobre matéria de competência do Tribunal deverá referir-se a administrador ou responsável sujeito à sua jurisdição, ser redigida em linguagem clara e objetiva, conter o nome legível do denunciante, sua qualificação e endereço, **e estar acompanhada de prova ou indício concernente ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade.**

Art. 41. A representação deverá ser encaminhada ao Presidente do Tribunal de Contas ou ao Conselheiro Relator, conforme o caso:

I - pelos titulares dos controles internos dos órgãos públicos, sob pena de serem considerados responsáveis solidários;

II - por qualquer autoridade pública Federal, Estadual ou Municipal;

III - pelas equipes de inspeção ou de auditoria;

IV - pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal.

Art. 42. A fim de preservar direitos e garantias individuais, o Tribunal de Contas dará tratamento sigiloso às denúncias e representações, até decisão definitiva sobre a matéria.

Parágrafo único. O denunciante não se sujeitará a qualquer sanção administrativa, cível ou penal, em decorrência da denúncia, salvo em caso de comprovada má-fé.” (grifo nosso)

Não restam dúvidas do cabimento da presente representação, já que a conduta administrativa impugnada diz respeito à matéria inequivocamente da jurisdição da Corte de Contas (**formalização e pagamento de contratos administrativos**). De outra banda, o autor da representação é o próprio Ministério Público de Contas, a quem a Constituição Federal atribuiu a missão de zelar pela ordem jurídica no âmbito dos Tribunais de Contas, e que é, evidentemente, autoridade pública estadual nos exatos termos do inciso II, do art. 41 da Lei orgânica do TCE.

B. DA NECESSIDADE DE RETENÇÃO DE VALORES

Conforme já exposto no pórdico da presente Representação, de acordo com a cláusula terceira do contrato de aquisição de bombas de infusão, 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”. **O mesmo se extrai do contrato de fornecimento de ventiladores pulmonares.**

Ocorre que, como também já adiantado, segundo informações no âmbito da Comissão de Acompanhamento e confirmadas pela documentação anexa, **nem a descarga dos bens, nem seu frete foram promovidos pela contratada, mas providenciados através de doação promovida pela empresa Vale S/A**, o que implicaria na necessidade de revisão para baixo do contrato, já que parte significativa da composição de preços, de certo, se referia a esses custos, que, conforme dito, não foi de atribuição da contratada.

Com efeito, consultando os autos da contratação (que seguem anexos) e o sistema Transparência Pará, identifica-se que R\$ 4.200.000,00 já foram liquidados de maneira antecipada². Nesse cenário, caso o Estado do Pará venha a confirmar o pagamento integral da parcela restante, incorrerá em franco prejuízo diante do enriquecimento sem causa da empresa fornecedora, que, embora obrigada a custear o frete e despesas de descarga, não o fez.

Ora, se tais despesas compuseram o preço ofertado pela fornecedora, mas ela não as arcou, é imperioso o abatimento do valor correspondente no pagamento, sob pena de restar configurado enriquecimento ilícito da fornecedora e empobrecimento sem causa do Estado. **Não bastasse isso, ao nosso sentir, também deverá ser abatido o custo de frete correspondente ao contrato de ventiladores pulmonares, uma vez que, a par de terem sido doados pela empresa VALE, essa doação, incorporada ao patrimônio jurídico do Estado do Pará, se mostrou em boa parte inútil – em razão da ineficácia dos ventiladores - por conta de culpa atribuível à empresa representada.**

Outrossim, o prazo de entrega das bombas de infusão foi de muito extrapolado, já que se previa o embarque das mercadorias em apenas 10 (dez) dias do pagamento, o que, como é de amplo conhecimento, não foi cumprido. A despeito do pagamento antecipado datar do final de março, **a mercadoria só embarcou para o Pará no começo de maio.**

Delineado este panorama, despiciendas maiores argumentações jurídicas a fim de se firmar a evidente obrigação de revisão contratual que assegure a higidez dos cofres públicos, cumprindo apontar o horizonte de alcance preventivo da atuação do Tribunal de Contas na solução da querela. Neste contexto, exsurge candente o poder cautelar de determinar, à SESPA, a retenção de qualquer pagamento em favor da empresa SKN, **até que se arbitre e se verifique, perante este Tribunal de Contas, o valor que deve ser abatido da parcela restante, a título de custos de frete e**

2

2020NE01865	31/03/2020	13013855000227	SKN DO BRASIL IMPORT.E EXP.DE ELETRON.LTDA	4.200.000,00	0,00	0,00	4.200.000,00	4.200.000,00	
							Total:	29.400.000,00	29.400.000,00

descarga, de imposição de penalidade moratória. Outra não é a remansosa e assente jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

Presentes os requisitos para concessão de medida cautelar: a fumaça do bom direito (*fumus boni iuris*) e o perigo da demora (*periculum in mora*), o TCU pode determinar a retenção cautelar de valores a fim de impedir pagamentos com suspeitas de serem indevidos, mormente quando ausente o *periculum in mora* reverso, em função de ainda haver parcela de saldo contratual a executar. Acórdão 1345/2012-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER

A retenção cautelar de valores objetiva resguardar a Administração de dano iminente e de difícil reparo futuro, alternativamente à paralisação do empreendimento resultante da nulidade contratual, haja vista infração à Lei 8.666/1993 (artigos 40, inciso X; 43, inciso IV; e 6º, inciso IX), caso presentes o perigo da demora (*periculum in mora*) e a fumaça do bom direito (*fumus boni iuris*). Acórdão 2219/2009-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN

Os termos relativos às medidas cautelares podem ser alterados, modificados, reduzidos ou ampliados, a qualquer tempo - ainda que tenha ocorrido a instituição de garantias em substituição à cautelar de retenção de pagamentos - caso o Tribunal conclua que a alteração seja adequada e suficiente para garantir a eficácia da futura decisão de mérito. Acórdão 2329/2013-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN

Em verdade, o pagamento integral do valor remanescente do contrato importaria em superfaturamento, uma vez que se estaria remunerando contraprestação inexistente no tocante ao frete e às responsabilidades de descarga. Ademais, sói evidente que a empresa SKN igualmente causou dano ao erário ao inutilizar doação de serviço de frete ofertada pela empresa VALE em favor do Estado do Pará.

É de bom grado assinalar que, embora haja menção no próprio processo de contratação de retenção de pagamento realizada espontaneamente pela Administração Pública, este comportamento tem como espeque o inadimplemento da mesma empresa, a SKN, no contrato de aquisição de ventiladores pulmonares. Uma vez que a SKN promova integral ressarcimento naquele contrato, segundo a própria fala do Secretário de Saúde em entrevista no Jornal JLTV no dia 03/06/2020, a rigor, a SESPA se sentirá autorizada a proceder ao pagamento do remanescente do contrato de aquisição de bombas de infusão, o que, conforme já exposto, **faria por incorrer em evidente dano ao erário**, conquanto não for providenciado o apropriado abatimento referente aos custos de frete e de descarga não incorridos pela empresa, bem como o referente às penalidades moratórias e ao ressarcimento pelo dano decorrente da inutilização parcial da doação recebida pela VALE.

Tal sorte de fatores faz compreender que estão preenchidos à exaustão os requisitos do *periculum in mora* (iminência do pagamento integral do contrato) e *fumus boni iuris* (necessidade de abatimento do custo de frete, de descarga do preço e de multas) a autorizar o deferimento de medida cautelar.

Nesse sentido, a quadra fática é de perfeito alinhamento ao que prevê os arts. 88 e 89 da Lei Orgânica do TCE/PA, desdobrados com mais minudência a partir do art. 251 do Regimento Interno da Corte de Contas, que prevê a possibilidade de medidas cautelares para resguardo do erário estadual:

Art. 251. O Tribunal, no curso de qualquer apuração, determinará medidas cautelares sempre que existirem fundamentos e provas suficientes, nos casos de:

- I - receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio;**
- II - risco de ineficácia da decisão de mérito;
- III - inviabilização ou impossibilidade da reparação do dano.

O MPC tem indiscutível legitimidade para requerer provimento cautelar:

Art. 253. São legitimados para requerer medida cautelar:

I - o Relator;

II - o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal.

§ 1º A iniciativa da hipótese prevista no inciso I poderá ser mediante proposta da unidade técnica ou de equipe de fiscalização.

§ 2º Na ausência ou inexistência de Relator, compete ao Presidente do Tribunal a adoção de medidas cautelares urgentes.

Mais à frente o Regimento traz exemplos de medidas cautelares passíveis de deferimento:

Art. 252. São medidas cautelares aplicadas pelo Tribunal:
I - recomendação à autoridade superior competente do afastamento temporário do responsável, se existirem indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao erário ou inviabilizar o seu ressarcimento;
II - indisponibilidade, por prazo não superior a um ano, de bens em quantidade suficiente para garantir o ressarcimento dos danos em apuração;
III - sustação de ato impugnado ou de procedimento, até que se decida sobre o mérito da questão suscitada.
Parágrafo único. Será solidariamente responsável a autoridade superior competente que, no prazo fixado pelo Tribunal, deixar de atender à determinação prevista neste artigo. (**negrejamos**)

O caso, portanto, é de ordenar a sustação de qualquer pagamento no bojo do contrato de aquisição de bombas de infusão, até que sejam avaliados os custos correspondentes ao frete e à descarga da mercadoria, e, também, de eventuais penalidades decorrentes do atraso na entrega do bem e do prejuízo derivado do fracasso da doação da VALE.

Cumpra salientar que o deferimento da medida cautelar é imprescindível para mitigar maiores danos ao erário e deve ter caráter coercitivo, com imposição de multa por descumprimento ao gestor da SESP, bem como extensão, de modo solidário, da obrigação de ressarcir o Erário caso descumprida a determinação de retenção. Outrossim, a referida medida cautelar manterá eficácia até o julgamento final desta Representação, nos termos do previsto no art. 252, III, do Regimento Interno.

C. DAS FRAGILIDADES DA CONTRATAÇÃO

Afora a necessidade de pronta retenção de pagamento, nos moldes como delineamos no tópico anterior, a presente contratação também merece passar pelo crivo fiscalizatório desta Egrégia Corte de Contas, tendo em vista possíveis ilegalidades incorridas na sua formalização.

Com efeito, a Comissão de Acompanhamento das Medidas Administrativas Excepcionais Previstas no Decreto Estadual n. 619 identificou inúmeras

impropriedades no processo de aquisição das bombas de infusão, minuciosamente relatadas no CheckList, e que podem ser resumidas da seguinte forma:

- Formalização do processo de aquisição posteriormente à contratação (a data da NF é anterior a qualquer ato processual. A processualização *a posteriori* fica evidente, embora isso não seja explicitado nos autos da contratação);
- Não utilização de cotação de preços de item semelhante, que indicou valores menores que os revelados em nova pesquisa;
- Possível realização de pesquisa de preços com itens selecionados, a fim de adequar o exame mercadológico aos valores cobrados pela contratada;
- Não verificação de outras possibilidades de contratação, em especial dos fornecedores já cotados em procedimento prévio;
- Dos autos não consta qualquer documentação da empresa contratada, tampouco comprovação da regularidade relativa à seguridade social e a declaração de não emprego de menores de dezesseis anos;
- Falta de justificativa para não exigência dos documentos de habilitação;
- Indícios de manipulação processual;
- Contrato sem assinatura e sem data;
- Antecipação do pagamento sem as devidas cautelas e pesquisas sobre a idoneidade jurídica, técnica e financeira do fornecedor;
- Inexistência de representação comercial da pessoa física da empresa contratada;
- Não publicação do Termo de Dispensa e Ratificação no Diário Oficial do Estado;
- Não utilização do modelo de check-list para contratação fornecido pela PGE/Pa, no Parecer Referencial nº 002/2020;
- Inexistência de designação formal de fiscal de contrato;

Para além disso, da análise dos autos de contratação, não se vislumbra nenhuma menção a qualquer apontamento capaz de indicar que as quantidades compradas foram estimadas com base em informações suficientes ao entendimento de uma demanda estimada, além de não demonstrar a viabilidade técnica de instalação desses equipamentos na rede pública de saúde. **É possível, ainda, que a não chegada dos ventiladores pulmonares possa ter prejudicado o uso das bombas de infusão cá contratadas, especialmente em razão de possível excesso de quantitativo ocasionada pelo fracasso do fornecimento do equipamento principal, questão que demanda melhor esclarecimento fiscalizatório.**

Como se sabe, a inspeção, tal qual a auditoria, tem por finalidade a obtenção de informação e conhecimento acerca da legalidade e ou dos resultados das finanças, atividades, projetos, programas, políticas e órgãos governamentais. Por intermédio de procedimentos específicos, aplicados no exame de registros e documentos, e na obtenção de informações e confirmações, a inspeção colhe os elementos necessários para se verificar se determinada situação está em conformidade com a legislação aplicável. Os procedimentos de inspeção, no âmbito desta Corte de Contas, estão previstos nos art. 82 e 83, do Regimento Interno:

Art. 82. Inspeção é o instrumento de fiscalização utilizado para suprir omissões, esclarecer dúvidas, apurar a legalidade, a legitimidade e a economicidade de atos e fatos específicos praticados por qualquer responsável sujeito à sua jurisdição, **bem como para apurar denúncias ou representações.**

Art. 83. As Inspeções classificam-se em:

I - ordinárias: visam a suprir omissões, falhas ou dúvidas e esclarecer aspectos atinentes a atos, documentos ou processos em exame, podendo ser determinadas pelo Diretor do Departamento de Controle Externo, pelo Relator ou pelo Tribunal Pleno, conforme o caso;

II - extraordinárias: têm como objetivo o exame de fatos ou ocorrências cuja relevância ou gravidade exija apuração em caráter de urgência, e serão ordenadas pelo Tribunal Pleno, por proposta do Relator ou do Ministério Público junto ao Tribunal.

Parágrafo único. O ato que determinar a inspeção extraordinária indicará o objeto e assinará o prazo para a sua realização e encaminhamento do relatório conclusivo ao Relator, competindo ao Tribunal Pleno decidir sobre a prorrogação desse prazo, se necessário

Como faz ressoar o trecho negrejado, a inspeção é o instrumento de fiscalização natural para o esclarecimento fático de representações. Por todos esses indícios de irregularidades colhidos no bojo do processo de contratação, mister que seja o mesmo submetido ao crivo inspeccional da competente Equipe Técnica deste Tribunal, que avaliará pormenorizadamente a formalização contratual.

3. DOS PEDIDOS.

Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas do Estado do Pará** vem, com suporte na fundamentação jurídica ora expedida, requerer:

- a) o recebimento e o processamento da presente Representação, **dando-lhe trâmite de urgência**, haja vista o previsto no art. 42, VIII, do Regimento Interno;
- b) o deferimento de medida cautelar, *inaudita altera pars*, a fim de que se determine à Secretaria de Estado de Saúde **que realize a retenção de todo e qualquer pagamento remanescente relativo à compra de bomba de infusão peristáltica em favor da empresa SKN (PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 2020/257432)**, até que seja definido por este Tribunal de Contas o valor a ser abatido a título de custos de frete e descarga, bem como se aplique multa por atraso e se perquirir e quantifique o prejuízo ao erário derivado da inutilização da boa parte da doação de serviços de frete promovidos pela empresa VALE. A cautelar deve ser acompanhada de multa diária em caso de descumprimento, sem embargo de responsabilidade solidária no caso de pagamento desautorizado pelo TCE;
- c) **a realização de inspeção** nos moldes do art. 82 do Regimento Interno, com o fito de apurar os fatos aqui narrados, **com especial detença: i)** na definição do valor a ser abatido do pagamento a título de frete, descarga e multa moratória; **ii)** na análise do potencial prejuízo advindo à execução do presente contrato em razão do inadimplemento do contrato de fornecimento de ventiladores, com considerações acerca da utilidade das bombas de infusão neste cenário, **iii)** por fim, na averiguação dos indícios de irregularidade na formalização do contrato, conforme apontados no check list anexo da Comissão de Acompanhamento das Medidas Administrativas Excepcionais Previstas no Decreto Estadual n. 619;

- d) no caso de constatação de ilegalidades na contratação, a aplicação das multas e demais penalidades previstas na LOTCE, garantindo-se sempre o contraditório e a ampla defesa aos responsáveis apontados;
- e) detectados prejuízos ao Erário, a conversão da presente em Tomada de Contas Especial com citação de todos os possíveis responsáveis, bem como da empresa fornecedora beneficiada;
- f) tudo o mais que for da atribuição do controle externo e decorrer dos achados de inspeção ao longo do processo;
- g) a oitiva do Parquet de Contas em todas as fases do processo;
- h) ao fim, a procedência definitiva da presente Representação.

Nestes termos,

Pede e espera deferimento.

Belém, 04 de junho de 2020

PATRICK BEZERRA MESQUITA
Procurador de Contas

DANIELLE FÁTIMA PEREIRA DA COSTA
Procuradora de Contas

ANEXOS:

1. **PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 2020/257432 (BOMBAS DE INFUSÃO SKN)**
2. **PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 2020/97233 (COMPRAS DE OUTRAS BOMBAS DE INFUSÃO POUCOS DIAS ANTES)**
3. **CHECKLIST ELABORADO PELA COMISSÃO DE ACOMPANHAMENTO DAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS EXCEPCIONAIS PREVISTAS NO DECRETO ESTADUAL N. 619.**
4. **TERMO DE DOAÇÃO CELEBRADO PELA EMPRESA VALE S/A COM O GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, TENDO COMO INTERVENIENTE A**



EMPRESA SKN DO BRASIL IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÕES DE ELETROELETRÔNICOS LTDA.

