



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ
Gabinete do Conselheiro Odilon Inácio Teixeira

Processo n. 511676/2020

EMENTA: REPRESENTAÇÃO. PROCESSO DE DISPENSA E AQUISIÇÃO. LEI FEDERAL N. 13.979/2020. MEDIDAS DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS. MOTIVAÇÃO. OBRIGATORIEDADE. DOAÇÃO. DECRETO ESTADUAL N. 619/2020. REGISTRO DE INVENTÁRIO. NECESSIDADE. IRREGULARIDADES DECORRENTES. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO.

1 – A Lei federal n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, trouxe as principais medidas para o enfrentamento da pandemia de Covid-19 no Brasil, como a flexibilização de regras da lei que regulamenta as licitações (Lei n. 8.666/1993);

2 – Mesmo com a flexibilização das exigências nos processos de dispensa e aquisição no período da pandemia de Covid-19, manteve-se a obrigatoriedade de motivação dos atos administrativos e das contratações;

3- O Decreto Estadual n. 619/2020 estabelecia que o Poder Público ficava autorizado a receber doações mediante a lavratura de termo de doação, para donativos com valor superior a R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), na forma do art. 2º, § 2º, do referido normativo;

4 – Diante da ausência de registro de inventário ou de qualquer outro documento capaz de detalhar a doação, todos os possíveis desdobramentos de procedimento de dispensa e contratação que lhe seriam resultantes restaram viciados. Se não há informação sobre a quantidade e qualidade das doações, não há base para sustentar qualquer processo de aquisição, sendo direta ou indireta, pois não há comprovação de que o objeto que lhe serve de alicerce existe;

5 – A perda do processo pelo órgão representado e a consequente falta de documentação, corroboram todas as infrações legais apontadas na exordial;

6 - Mesmo ante a inexistência de aptidão para gerar prejuízo ao Erário Público em razão da ausência de pagamento, o julgamento da representação não perde sua utilidade, principalmente ao se levar em consideração que graves infrações à norma legal podem influenciar o resultado da análise das contas de gestão do exercício respectivo;

7 - Representação julgada procedente, com determinação.

Voto:

A Lei federal n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, trouxe as principais medidas para o enfrentamento da pandemia de Covid-19 no Brasil, como a flexibilização de regras da lei que regulamenta as licitações (Lei n. 8.666/1993).

Neste sentido, o legislador tornou mais simples o procedimento prévio à contratação, mas não afastou a obrigatoriedade de motivação dos atos administrativos e das contratações a serem realizadas.

Nas palavras do Ministro Benjamin Zymler¹, é

¹ TCU - RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO (RACOM): 01457520205, Acórdão n. 1.335/2020- Relator: BENJAMIN ZYMLER, Data de Julgamento: 27/05/2020, Plenário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ
Gabinete do Conselheiro Odilon Inácio Teixeira

indispensável que os processos de contratação relacionados ao enfrentamento da pandemia de Covid-19, sejam instruídos com “apresentação de justificativas específicas da necessidade de contratação, da quantidade de bens/serviços a serem contratados, com as respectivas memórias de cálculo e com a destinação do objeto contratado”.

Nota-se que, mesmo em meio à pandemia, o legislador optou por manter a necessidade de elaboração do instrumento de planejamento para aquisições e contratações, porém com exigências reduzidas de elementos na sua composição.

Deve-se debruçar, ainda, sobre o Decreto Estadual n. 619/2020, que permitia que o Poder Público recebesse doações mediante a lavratura de termo de doação².

Referido normativo estadual tornava prescindível a assinatura de qualquer termo em doações com valor até R\$ 5.000,00 (cinco mil reais). Por consequência, as doações acima desse montante deviam ser instrumentalizadas por termo de doação, estando a Administração Pública obrigada a elaborar, pelo menos, o inventário para registro³.

Feito este introito, passa-se à análise do caso concreto, com a subsunção dos fatos às normas legais explicitadas.

Em princípio, esmiúça-se aquele que é o ponto de partida do processo de dispensa e contratação sob análise: a doação de álcool etílico 70%.

Lembra-se que o objeto da representação se calca em supostas irregularidades efetuadas no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde – Sespna na compra de garrafas pet, para envasar álcool etílico doado àquele órgão.

Não há nos autos registro de inventário nem qualquer outro documento capaz de demonstrar que houve doação de álcool à Sespna, ou que informe a quantidade de litros doados do produto. Sem essas informações, adianta-se, todos os possíveis desdobramentos do procedimento de dispensa e contratação restam viciados. Ora, se não há informação sobre a quantidade de litros de álcool doados, não há como definir a quantidade e o tamanho das garrafas de polietileno que seriam

² Art. 2º Os órgãos e entidades da Administração Pública Estadual Direta e Indireta ficam autorizados a receber doações de quaisquer valores, bens móveis ou imóveis, serviços comuns e licenças de software, mediante a lavratura de termo de doação.

³ Decreto Estadual n. 619/2020, art. 2º, § 2º. Para doações com valor correspondente a até R\$ 5.000 (cinco mil reais), fica dispensada a assinatura de qualquer termo entre o doador e/ou órgão ou entidade receptor.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ
Gabinete do Conselheiro Odilon Inácio Teixeira

necessárias para envasá-las. Em última análise, sem informações que confirmem a existência e o quantitativo da doação, não há justificativa para a realização de qualquer processo de aquisição, sendo direta ou indireta, pois não há comprovação de que o objeto que lhe serve de alicerce sequer existe.

Assim, levando em conta a cifra do processo de dispensa, depreende-se que o valor da suposta doação supera em muito o valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), o que evidencia o desrespeito à forma prevista no Decreto Estadual n. 619/2020, ante a ausência de registro de inventário e de termo de doação.

Em decorrência da falta de informações sobre a suposta doação de álcool, torna-se impossível aferir a proporcionalidade entre o objeto da contratação e a efetiva necessidade do órgão, obstaculizando, na origem, qualquer tentativa de controle de legalidade e de legitimidade do processo de dispensa de licitação para compra de garrafas pet, bem como de qualquer contratação que lhe fosse proveniente.

Por outro lado, ainda que a documentação relativa à doação estivesse disponível, os procedimentos de dispensa e de contratação não estariam regulares, pois o extravio do processo de dispensa corrobora as infrações legais apontadas pelo MPC e pelo órgão técnico, em afronta às prescrições das Leis n. 13.979/2020 e n. 8.666/1993.

Desta feita, não há como negar a procedência das alegações ministeriais em relação aos vícios no processo de aquisição de garrafas pet pela Sespa, que consistiram na ausência de justificação para a dispensa de licitação, para o quantitativo da contratação e para a escolha do produto; na não elaboração adequada do termo de referência simplificado, que deveria conter justificativa e descrição resumida da solução apresentada; na inexistência de vantagem na aquisição dos produtos; na ausência de autorização de instauração do processo de dispensa de licitação pela autoridade competente e na falta de numeração que permitisse a identificação da dispensa; na não apresentação de documentos para habilitação da firma contratada, quanto à regularidade fiscal e trabalhista; na omissão de justificativa quanto à escolha da empresa contratada; na carência de análise jurídica para aferição da legalidade do procedimento de dispensa; na não existência de instrumento de contrato ou justificativa para a sua dispensa; na não designação do fiscal do contrato; e na inércia quanto à publicação do processo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ
Gabinete do Conselheiro Odilon Inácio Teixeira

no Diário Oficial do Estado.

Registra-se que, apesar da constatação dessas ilegalidades, não houve pagamento à empresa contratada (peça 31.5, p.13-14).

No entanto, mesmo que não exista mais aptidão para gerar prejuízo ao erário, não se pode olvidar as várias violações ao ordenamento jurídico, perpetradas na concepção do procedimento de aquisição direta pela Sesp. Nesta esteira, o julgamento da representação em análise não perde sua utilidade, principalmente ao se levar em consideração que as graves infrações à norma legal detectadas podem influenciar o resultado da análise das contas da Secretaria de Estado no exercício de 2020.

Nesta senda, é consentânea a procedência da representação, uma vez que foram demonstradas irregularidades no processo de dispensa.

Importante sublinhar que parte das condutas apontadas como irregulares podem configurar atos de improbidade administrativa e crimes contra a Administração Pública. Aliás, o MPE/PA já ofereceu denúncia (peça 4.2) em face de diversos indivíduos supostamente envolvidos em fatos ilícitos praticados no âmbito da Sesp, em sede de aquisições de materiais visando o implemento de ações específicas de prevenção e combate à Covid-19, englobando, também, a aquisição direta ora representada (PAE 2020/244009).

Nesse passo, remanesce a importância de colaboração entre esta Corte de Contas e o MPE/PA, com envio de cópia dos presentes autos, visto que a apuração técnica e a decisão colegiada deste Tribunal podem auxiliar o órgão Ministerial no cumprimento de sua missão persecutória no caso em apreço.

Diante do exposto, julgo procedente a representação, em razão das irregularidades praticadas no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde Pública no bojo do processo de dispensa de licitação (n. 2020/244009) para a aquisição de garrafas de polietileno, a fim de atender demanda decorrente das medidas de enfrentamento à pandemia da Covid-19.

Determino à Sesp que nas próximas aquisições por contratação direta, observe as normas que regem as licitações e contratos, no que concerne à apresentação de justificativas para a dispensa de licitação, para o quantitativo da contratação, para a escolha de produtos e para a escolha da empresa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ
Gabinete do Conselheiro Odilon Inácio Teixeira

contratada, e também no que tange à obrigatoriedade de elaboração de termo de referência, à aquiescência da autoridade competente para instauração do procedimento de dispensa de licitação, à correta aferição dos documentos de habilitação da contratada, à análise jurídica prévia pelo órgão contratante, à observância da forma prevista em lei, à designação do fiscal do contrato, à publicação do processo no Diário Oficial do Estado, à adequada pesquisa de preços e à esmerada elaboração dos termos das doações feitas à Administração Pública Estadual, com todas as especificações necessárias.

Determino, ainda, que o presente processo seja apensado à prestação de contas da Sesp, do exercício de 2020.

Por fim, determino que seja encaminhada cópia dos autos ao Ministério Público do Estado do Pará para as medidas de sua competência.

Belém, 16 de março de 2023.

Odilon Inácio Teixeira
Conselheiro