



PROCESSO : 11.539-8/2020 E 11.590-8/2020 (APENSO)

PRINCIPAL : CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DO VALE DO ARINOS

RESPONSÁVEIS : MOACIR PINHEIRO PIOVESAN – PRESIDENTE DO CONSÓRCIO
JOSÉ ROBERTO PEREIRA ALVES – PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO
GILCILAYNE IRENE LAURO – SECRETÁRIA EXECUTIVA DO CONSÓRCIO
ORTO PRIME MT COMÉRCIO DE PRODUTOS CIRÚRGICOS LTDA
ORTO PRIME LTDA

ADVOGADOS : RONY DE ABREU MUNHOZ – OAB/MT 11.972/0
BRAGA VINICIUS PEREIRA DO NASCIMENTO – OAB/MT 19.652

ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA

RELATOR : AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO ISAIAS LOPES DA CUNHA

REVISOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

RAZÕES DO VOTO-VISTA

Trata-se de Tomada de Contas Ordinária, originada da conversão da representação de natureza interna, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Ministério Público de Contas, em face do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale dos Arinos, sob a gestão do presidente, Sr. Moacir Piovesan e da secretária-executiva, Sra. Gilcilayne Lauro, com o intuito de apurar supostas irregularidades na Dispensa de Licitação 1/2020, cujo objeto consistia na “aquisição emergencial de kits para teste do COVID-19”, que ao final sagrou como vencedora a empresa Orto Prime Comércio de Produtos Cirúrgicos Ltda., no valor global de R\$ 91.000,00 (noventa e um mil reais), para a aquisição de 70 (setenta) kits de testes rápidos.

2. Após a finalização da instrução dos autos, o relator considerou sanada a irregularidade atinente à realização de dispensa com a ausência de pareceres contábil, financeiro e jurídico (**GB13 – subitem 1.1**), pois tais documentos foram apresentados em sede defesa, cujo entendimento compartilho.





3. Por outro lado, o relator confirmou a ocorrência de 4 (quatro) irregularidades de natureza grave, relativas à pesquisa de preço precária (**GB06 – subitem 2.1**), pagamento antecipado sem a efetiva entrega do material adquirido (**JB03 – subitem 3.1**), realização de pagamento de despesas com possível superfaturamento no valor de R\$ 80.735,52 (oitenta mil, setecentos e trinta e cinco reais e cinquenta e dois centavos) (**JB02 – subitem 4.1**) e à não divulgação das informações da contratação em portal transparência específico (**NB10 – subitem 5.1**), as quais ensejaram aplicações de multas e condenação de ressarcimento ao erário no montante de R\$ 82.180,00 (oitenta e dois mil e cento e oitenta reais), conforme tabela abaixo:

Responsáveis	Multa:	Multas discriminadas por irregularidades apontadas:
Sr. Moacir Pinheiro Piovesan Presidente do Consórcio Intermunicipal de Saúde	18 UPFs/MT	6 UPFs pela irregularidade JB03 (subitem 3.1) atinente à realização de pagamento antecipado sem a entrega do material
		6 UPFs pela irregularidade JB02 (subitem 4.1) referente ao pagamento de despesas com possível superfaturamento
		6 UPFs pela irregularidade NB10 (subitem 5.1) alusivo à ausência de divulgações das informações da contratação em sítio específico.
Sra. Gilcilayne Irene Lauro Secretária Executiva do Consórcio	12 UPFs/MT	6 UPFs pela irregularidade JB03 (subitem 3.1) atinente à realização de pagamento antecipado sem a entrega do material
		6 UPFs pela irregularidade JB02 (subitem 4.1) referente ao pagamento de despesas com possível superfaturamento
Sr. José Roberto Pereira Alvez Presidente da Comissão Permanente de Licitação	6 UPFs/MT	6 UPFs pela irregularidade GB06 (subitem 2.1) relativa à realização de pesquisa de preço de forma precária.

Responsáveis	Ressarcimento ao erário	Multa
Sr. Moacir Pinheiro Piovesan Presidente do Consórcio Intermunicipal de Saúde	R\$ 82.180,00 (oitenta e dois mil e cento e oitenta reais)	10% sobre o valor do dano
Sra. Gilcilayne Irene Lauro Secretária Executiva do Consórcio		
empresa Orto Prime MT que forneceu o orçamento de venda e recebeu o pagamento da despesa em conta corrente		
empresa Orto Prime Ltda. que emitiu a Nota Fiscal 000.000.008 em favor do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Arinos		

Fonte: Dispositivo do Voto (fls. 37/39 - Doc. 127542/2022)

4. O processo foi incluído no Plenário Virtual para apreciação do referido voto, oportunidade que solicitei que os autos fossem transferidos ao Tribunal Pleno para julgamento.





5. Feitos esses esclarecimentos, passo a realizar as minhas considerações acerca dos pontos sobre os quais discordo do voto do relator.

6. Antes de adentrar na discussão individualizada dos achados, entendo oportuno destacar que a referida dispensa licitatória para aquisição emergencial de kits para teste do COVID-19 ocorreu em 23 de março de 2020, época em que o país se encontrava em situação alarmante, visto que, em 20 de março de 2020, 03 (três) dias antes, foi publicado o Decreto 6 do Senado Federal, que reconheceu o estado de calamidade pública, nos termos da Mensagem Presidencial 93/2020, como também, anteriormente, em 11 de março de 2020, a OMS havia declarado situação de pandemia, em razão da elevação do estado de contaminação pelo novo Coronavírus.

7. Assim, o período apontado nos autos se refere ao início da pandemia, momento de ascensão exponencial de contágio da doença e marcado pela completa incerteza, agravada pela busca irrestrita de medidas preventivas e pela pressão popular e midiática para que os gestores efetuassem, de qualquer maneira, a aquisição de produtos que pudessem auxiliar o combate da pandemia.

8. Dito isso, ressalto primeiramente o achado que ensejou a irregularidade das contas e motivou a condenação de restituição ao erário solidária entre os agentes públicos e as empresas no montante de R\$ 82.180,00 (oitenta e dois mil, cento e oitenta reais), que se refere ao superfaturamento na aquisição emergencial dos kits para teste do COVID-19 (**JB02 – subitem 4**).

9. Analisando detidamente os autos, constato que realmente os testes rápidos adquiridos no valor de R\$ 1.300,00 (um mil e trezentos reais) estavam superfaturados, até porque os preços das aquisições desses mesmos produtos pela administração pública poucos dias depois tinham como média entre R\$ 100 (cem reais) a R\$ 300 (trezentos reais).

10. No entanto, embora a aquisição tenha lesionado os cofres públicos, discordo do relator quanto à responsabilização dos agentes públicos pelo dano, pois restou claramente demonstrado nos autos e no voto do relator que o superfaturamento decorreu de conduta dolosa das empresas beneficiárias Orto Prime Comércio de Produto MT e Orto Prime Ltda.





GABINETE DO CONSELHEIRO

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

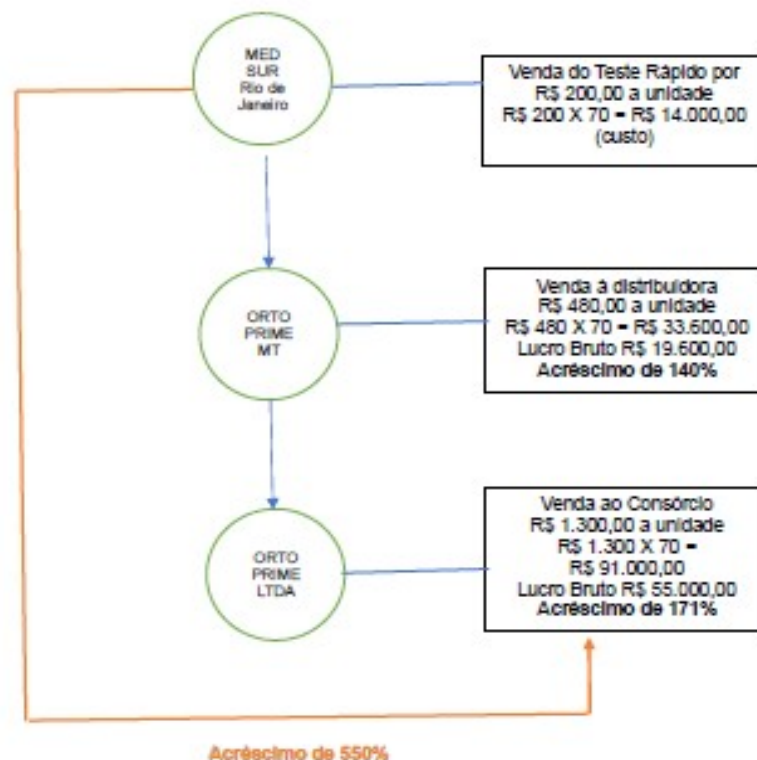
Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

11. Explico melhor. A dispensa licitatória para a aquisição emergencial dos kits para teste do COVID-1 foi firmada com a empresa Orto Prime Comércio de Produtos Cirúrgicos Ltda. (Orto Prime MT), entretanto, uma segunda empresa, de nome idêntico mas com outro CNPJ, figurou no negócio, a empresa Orto Prime Ltda.

12. Nota-se que a aquisição dos produtos foi realizada no início da pandemia, março de 2020, quando o cenário era de escassez de insumos na área de saúde, e, diante da urgência e imprevisibilidade, as empresas, valendo-se de uma triangulação comercial entre elas - pois são do mesmo grupo econômico -, aumentaram sucessiva e abusivamente o preço, com único intuito de tirar proveito da situação caótica vivenciada.

13. De acordo com as informações dos autos, a empresa contratada, Orto Prime MT, adquiriu o insumo por R\$ 200,00 (duzentos reais) da empresa MED SUR do Rio de Janeiro e em vez de efetuar a venda direta para o Consórcio, simulou uma venda para a empresa Orto Prime Ltda., que pertence ao mesmo grupo econômico, no valor de R\$ 480,00 (quatrocentos e oitenta reais), ou seja, com um aumento de 140% no produto e depois, para justificar um suposto lucro, essa empresa Orto Prime Ltda revendeu ao Consórcio o produto a 1.300,00 (um mil e trezentos reais), com mais 171% de acréscimo, obtendo, assim, um lucro injustificável de 550% no preço dos testes rápidos:





14. Observa-se que o próprio Ministério Público de Contas enfatiza a conduta fraudulenta das empresas, que agiram em colúio para beneficiar-se indevidamente dos recursos públicos.

15. Embora o relator não tenha detectado má-fé dos agentes públicos, estendeu a responsabilização pelo dano aos gestores por entender que houve erro grosseiro na aquisição dos testes.

16. Nesse ponto, entendo que não é razoável condenar os gestores públicos por um dano com o qual não concorreram, principalmente porque a dispensa de licitação ocorreu bem no início da pandemia, quando ainda não havia parâmetros para essas despesas, o que colocou os gestores em uma situação de enorme pressão que impedia que agissem de uma maneira diferente na aquisição dos produtos.

17. Além disso, verifico que as empresas foram as únicas beneficiadas com o superfaturamento apontado e se valeram de uma situação de crise e necessidade para aumentar os seus lucros, razão pela qual devem ser as únicas condenadas a restituírem os referidos valores ao erário.

18. Quanto ao valor do dano causado, também divirjo dos valores apontados pelo relator, tendo em vista que a própria equipe técnica apontou que os prejuízos ocorridos poderiam ser apenas dos valores que as empresas elevaram durante a falsa simulação do negócio jurídico, cujo calculo desconsideraria os supostos valores operacionais incluindo a ORTO PRIME LTDA da transação comercial, cujo montante perfaz R\$ 57.400,00 (cinquenta e sete mil e quatrocentos reais):

Descrição	R\$
Custo do produto adquirido pela ORTO PRIME MT	14.000,00
Valor pago pelo Consórcio	91.000,00
Valor de venda da ORTO PRIME MT para a ORTO PRIME LTDA com acréscimo de 140% sobre o valor do custo do produto (considera-se que a venda deveria ter sido realizada por este valor)	33.600,00
Valor pago em excesso pela utilização da distribuidora ORTO PRIME LTDA (superfaturamento)	57.400,00
Data do pagamento (para fins de atualização monetária)	23/03/2020





Fonte: Relatório Técnico de Defesa (fl. 24 - Doc. 260720/2020)

19. Corroborando o meu posicionamento de que a administração não agiu com má-fé na aquisição dos produtos, entendo que a irregularidade relacionada à suposta pesquisa de preço precária (**GB06 – subitem 2**) deve ser afastada pelos seguintes fatores.
20. De acordo com o voto do relator, a aquisição superfaturada poderia ter sido evitada se tivesse ocorrido uma pesquisa de preço.
21. Todavia, a dispensa licitatória em questão ocorreu quando a Lei 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que dispunha sobre as aquisições de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência da saúde pública, permitia a dispensa da estimativa de preços ou mesmo admitia a contratação pelo Poder Público em valores superiores decorrentes de oscilações ocasionadas pela variação de preço, conforme redação dada aos §§ 2º e 3º no Art. 4 – E¹, pela Medida Provisória 926/2020, de 20 de março de 2020.
22. Posteriormente, em 11/08/2020, essa lei foi alterada pela Lei 14.035/2020, onde no artigo 4º-E² passou a constar que a estimativa de preços para as
- ¹ Art. 4 – 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:
(...)
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**.
§ 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." (NR)
- ² Art. 4º-E. Nas aquisições ou contratações de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de 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 referidos no **caput** deste artigo 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 de pagamento;
VI – estimativa de preços obtida por meio de, no mínimo, 1 (um) dos seguintes parâmetros:
a) Portal de Compras do Governo Federal; (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)
b) pesquisa publicada em mídia especializada; (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)
c) sites especializados ou de domínio amplo; (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)
d) contratações similares de outros entes públicos; ou (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)





contratações de insumos para o enfrentamento da Covid poderia ser obtida também por pesquisa realizada com os potenciais fornecedores.

23. No caso dos autos, a gestão relatou que tentou encontrar os preços praticados nos âmbito público e privado, mas que conseguiu obter apenas a cotação da empresa contratada, cuja assertiva se comprova, já que a própria equipe técnica em seus relatórios apresentou somente preços registrados em dispensas posteriores à contratação direta ora questionada (23/03/2020) e seu planejamento prévio:

Nº Processo Licitatório	Fiscalizado	Data Homologação	Preço Unitário
00000000011/2020	PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DE JULIO	26/03/2020	R\$ 150,00
00000000047/2020	PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONOPOLIS	27/03/2020	R\$ 119,00
00000000003/2020	PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAITA	26/03/2020	R\$ 144,00
00000000006/2020	PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO VERDE	31/03/2020	R\$ 95,00
00000000008/2020	PREFEITURA MUNICIPAL DE CARLINDA	31/03/2020	R\$ 115,00
MÉDIA			R\$ 124,60
00000000001/2020	CONSÓRCIO INTERM. DE SAÚDE DO VALE DO ARINOS	23/03/2020	R\$ 1.300,00
SUPERFATURAMENTO POR UNIDADE			R\$ 1.175,40
SUPERFATURAMENTO - 70 UNIDADES			R\$ 82.278,00

Fonte: Relatório Técnico de Defesa (fl. 22 - Doc. 260720/2020)

24. Logo, não havia parâmetros para auferir se os preços estavam ou não coerentes ao praticado no mercado, vindo a se ter essa dimensão poucos dias depois das aquisições desses mesmos produtos com a média de preços entre R\$ 100 (cem reais) a R\$ 300 (trezentos reais).

25. Por tais razões, divirjo do posicionamento do relator, pois compreendo que não há coerência em manter a irregularidade referente à pesquisa de preço (GB06 - subitem 2.1), dado que não existiam preços referenciais prévios que pudessem nortear os trabalhos da gestão.

26. Ainda por cima, ressalto que este Tribunal, em situação similar, isto é, no julgamento da Representação 20.687-3/2020 (Acórdão 243/2021) que tinha por objeto a Dispensa de Licitação 7/2020 promovida pelo Município de Canabrava do Norte, manifestou-se pelo afastamento da mesma impropriedade e pelos mesmos motivos.





27. Quanto à irregularidade atinente ao pagamento antecipado de produtos essenciais para o combate da pandemia (**JB03 – subitem 3.1**), friso que este Tribunal de Contas também já se manifestou contrário a esse apontamento, uma vez que a Medida Provisória 961³, de 6 de maio de 2020, permitiu o pagamento antecipado nas licitações e nos contratos pela Administração durante o estado de calamidade reconhecido pelo Decreto Legislativo 6, de 20 de março de 2020.

28. No caso em questão, a dispensa ocorrida em 23 de março de 2020 está abrangida pelo estado de calamidade decretado três dias antes, sendo aceito o pagamento antecipado face à urgência da contratação, nos termos do Acórdão 67/2020 (Processo 18.388-5/2020), proferido pelo conselheiro Valter Albano.

29. Logo, considerando que o pagamento antecipado realizado está em conformidade com a Medida Provisória 961/2020, editada justamente para atender à excepcionalidade das contratações emergenciais realizadas durante a pandemia, não acompanho o relator e afasto a irregularidade em questão.

30. No que tange à irregularidade que trata da ausência de publicação no Portal Transparência das informações relacionadas à dispensa de licitação (**NB10 – subitem 5.1**), acompanho o relator quanto à sua ocorrência, vez que até a presente data não houve disponibilização das referidas informações, mas entendo que neste momento é mais oportuna a expedição de determinações à gestão para regularizar a irregularidade ao invés de imposição de multas.

DISPOSITIVO DO VOTO-VISTA

Ante o exposto, dirijo parcialmente do relator para alterar o **VOTO** no seguinte sentido:

3MEDIDA PROVISÓRIA 961:

Art. 1º Ficam autorizados à administração pública de todos os entes federativos, de todos os Poderes e órgãos constitucionalmente autônomos: [...]

II - 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 [...]

Art. 2º O disposto nesta Medida Provisória aplica-se aos atos realizados durante o estado de calamidade reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.

Parágrafo único. O disposto nesta Medida Provisória aplica-se aos contratos firmados no período de que trata o *caput* independentemente do seu prazo ou do prazo de suas prorrogações. (grifei)





a) julgar REGULARES as contas prestadas na Tomada de Contas Ordinária pelo Sr. Moacir Piovesan, presidente do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale dos Arinos, pela Sra. Gilcilayne Lauro, secretária-executiva do Consórcio, face ao afastamento da responsabilização dos gestores pela irregularidade relacionada à aquisição dos testes rápidos de Covid 19 superfaturada (**JB02 – subitem 4.1**);

b) julgar IRREGULARES as contas em face das empresas Orto Prime MT Comércio de Produtos Cirúrgicos Ltda. (CNPJ 15.235.770/0001-90) e Orto Prime Ltda. (CNPJ 33.639.180/0001-05), ante a manutenção da responsabilização pela irregularidade (**JB02 – subitem 4.1**), com determinação de restituição ao erário do montante de R\$ 57.400,00 (cinquenta e sete mil reais), em razão do sobrepreço apurado;

c) pelo afastamento das irregularidades relativas à suposta pesquisa de preço precária (**GB06 – subitem 2**) atribuída ao Sr. José Roberto Pereira Alves, presidente da comissão de licitação e pagamento antecipado de produtos essenciais para o combate da pandemia (**JB03 – subitem 3.1**), imputada aos ordenadores de despesas citados, bem como da multa de 6 UPFs/MT imposta em decorrência da irregularidade referente à ausência de publicação no Portal Transparência das informações relacionadas à dispensa de licitação (**NB10 – subitem 5.1**).

Ressalto que acompanho o relator na manutenção dos demais dispositivos do voto, incluindo as determinações e recomendações expedidas.

É o voto vista.

Tribunal de Contas, 18 de maio de 2021.

(assinatura digital)¹
Conselheiro **ANTONIO JOAQUIM**
Relator

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT. LF

