



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 310668/20
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE PONTAL DO PARANÁ
INTERESSADO: FABIANO ALVES MACIEL, GLAUCO MACHADO REQUIÃO, IGOR SILVEIRA, MAURILIO DA SILVA CASTIONI, MUNICÍPIO DE PONTAL DO PARANÁ, PATRICIA PINHEIRO DA SILVA, RAONI BUENO TAVARES, RENATO KOEKE TRAMUJAS, TOP CENTER PONTAL COMERCIO DE UTILIDADES DOMESTICAS LTDA
ADVOGADO / PROCURADOR: LUIZ GUILHERME LEITE, MABEL VIANA DOS SANTOS BRAIANO, PRISCILA SERRA MARCONDES DE SOUZA
RELATOR: CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

ACÓRDÃO Nº 3910/20 - Tribunal Pleno

Representação da Lei nº 8.666/93. COVID-19. Combate à pandemia. Aquisição de máscaras de proteção modelo N95. Dispensa de licitação. Montante excessivo. Preço superfaturado. Procedência parcial. Aplicação de multa. Determinação de rescisão do contrato, com devolução dos produtos ainda não utilizados e pagamento daqueles entregues pelo valor de custo. **Instauração de Tomada de Contas Extraordinária visando a restituição de valores dispendidos.**

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei n.º 8666/1993, formulada por Maurílio da Silva Castioni, em que noticia supostas irregularidades no Processo Licitatório n.º 064/2020 (Dispensa n.º 32/2020 - Contrato n.º 077/2020), realizado pelo **MUNICÍPIO DE PONTAL DO PARANÁ**, tendo por objeto a “*contratação de empresa especializada no fornecimento de materiais, para o enfrentamento do CORONAVÍRUS (COVID-19)*”.

O Representante afirma, em síntese que:

- 1) *houve falta de publicidade do procedimento licitatório;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2) o Termo de referência simplificado apresentado pelo Município não contém a origem das estimativas de preços praticadas;

3) o Termo de Referência foi elaborado à míngua de critérios segundo os quais se pudesse aferir a qualidade dos produtos, considerando-se ainda que o objeto social da vencedora do certame não possui relação com os bens licitados;

4) o objeto da contratação (dez mil máscaras de proteção modelo N95), foi demasiadamente orçado, considerando-se o reduzido número de profissionais da saúde a que se destina, bem como diante do fato de que os materiais adquiridos podem ser reutilizados;

5) o objeto foi superfaturado (adquirido a R\$ 32,30 por unidade).

Por meio do Despacho nº 1426/20-GP, homologado pelo Acórdão nº 1.105/20- Tribunal Pleno, determinou-se cautelarmente a suspensão do Contrato n.º 77/2020, decorrente da Dispensa n.º 32/2020, firmado entre o **MUNICÍPIO DE PONTAL DO PARANÁ** e a empresa **TOP CENTER PONTAL COM. DE UTILIDADES DOMÉSTICAS LTDA**, com a cessação imediata dos pagamentos eventualmente pendentes, até decisão de mérito.

Determinou-se ademais, a citação do Representante legal do **MUNICÍPIO DE PONTAL DO PARANÁ, FABIANO ALVES MACIEL**, para exercício do seu direito constitucional ao contraditório e à ampla defesa.

O gestor manifestou-se nos autos, aduzindo, em síntese, que o processo foi publicado integralmente no Portal da Transparência do Município, e que o montante orçado se deveu à ausência de estoque de máscaras no Município, destinando-se também aos pacientes com sintomas de *COVID-19*, exacerbado pelo excessivo número de turistas no litoral. Afirmou que os valores eram condizentes com os de mercado, inclusive à luz dos dados contidos no aplicativo Menor Preço – Nota Paraná.

Por meio do Despacho nº 969/20, determinou-se as citações de **PATRÍCIA PINHEIRO DA SILVA** (Secretária de Saúde do Município), **RENATO KUEKE TRAMUJAS** (Diretor Geral da Procuradoria Geral do Município), **RAONI TAVARES** (servidor da Secretaria de Saúde do Município) e **GLAUCO MACHADO REQUIÃO** (Procurador Geral do Município).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Procedeu-se ainda, à intimação do Município para que informasse “se a empresa *Top Center Pontal Com. de Utilidades Domésticas Ltda* forneceu, parcial ou integralmente, as máscaras objeto do Contrato nº 077/2020 e se houve algum pagamento anterior ao despacho de suspensão emitido em 15.05.2020.”

FABIANO ALVES MACIEL, representante legal do Município, aduziu que a empresa **TOP CENTER PONTAL COM. DE UTILIDADES DOMÉSTICAS LTDA** procedeu à entrega integral do objeto da licitação (10 mil máscaras), das quais foram utilizadas apenas 2.200, pois, após o despacho liminar deste Tribunal promoveu-se à distribuição das máscaras recebidas do Governo Estadual. Acrescentou que mesmo antes do protocolo da Denúncia decidiu suspender o pagamento das máscaras até decisão conclusiva do PROCON-PR acerca do possível abuso de preços. Defende a impossibilidade de imputação de prejuízo ao erário, na medida que, a despeito de ter havido o empenho de valores (peça 66), não foi realizado qualquer pagamento.

PATRÍCIA PINHEIRO DA SILVA, RAONI TAVARES, RENATO KOEKE TRAMUJAS e GLAUCO MACHADO REQUIÃO aduziram, em síntese, que a contratada tinha plenas condições e autorização para comercializar as máscaras, salientando que a adquirida pelo Município é distinta das adquiridas pelos Município vizinhos, possuindo filtro de algodão para “*partículas ATÉ 0,3 micrometros*”, em atendimento às recomendações das entidades oficiais de saúde. Ressaltam a realização de orçamentos com 03 potenciais fornecedores, priorizando a consulta ao Portal de Compras do Governo Federal.

A **TOP CENTER PONTAL COMÉRCIO DE UTILIDADES DOMÉSTICAS LTDA** pugnou pelo arquivamento do feito, considerando-se tratar de contratação regular, cujo objeto seguiu os preços de mercado, avultados pelo aumento da demanda, havendo convergência entre seu objeto social e a natureza das máscaras fornecidas.

Em Instrução nº 3598/20-CGM, a **Coordenadoria de Gestão Municipal** reitera o conteúdo da sua instrução anterior, no sentido da ocorrência de **erro grosseiro** na mensuração do quantitativo de máscaras a ser adquirido, considerando-se que, segundo as estimativas compatíveis com o número de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

servidores do Município envolvidos no tratamento da doença seriam suficientes “1.800 máscaras por mês” e “5.400 ao final do negócio.”

Afirma que as máscaras compradas pelos Município vizinhos são equivalentes, eis que também previram a especificação de “*filtro de partículas ATÉ 0,3 micrometros*”, sendo adquiridas por R\$ 12,99 a unidade, demonstrando-se o superfaturamento na espécie.

Aponta que, à míngua de indícios de que as máscaras tenham sido adquiridas a empresa importadora de produtos mal avaliados pela Resolução nº 1.480/20 da Anvisa, tal item deve ser julgado **improcedente**.

Diante do exposto, opina pela **anulação** do Contrato n. 77/20, com imputação de débito ao prefeito municipal responsável pela contratação, em valor equivalente ao montante que já tiver sido pago à fornecedora, aplicando-se a multa contida no art. 87, IV, g, da Lei Complementar Estadual n. 113/05, deixando-se de propor responsabilidade solidária aos procuradores jurídicos, face a ausência de demonstração de dolo ou erro grosseiro nos pareceres elaborados.

O **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, em Parecer nº 903/20, constata o respeito à publicidade atinente ao processo de Dispensa nº 32/2020, eis que os documentos respectivos constam do Portal de Transparência do Município, pelo que **improcedente** a Representação quanto ao item.

Verifica que, embora insuficiente para garantir o melhor valor na aquisição das máscaras, houve um **procedimento formal** de pesquisa de preço, emitindo-se “Folha de Acompanhamento” explicitando os procedimentos internos adotados para sua formação, pelo que **improcedente** a Representação quanto a este aspecto.

Corroborar o opinativo técnico quanto a superestimativa do quantitativo de máscaras adquiridas na Dispensa nº 32/2020, opinando pela **procedência** da Representação quanto ao item, com sugestão de aplicação da multa prevista no art. 87, IV, ‘g’ da Lei Orgânica do Tribunal de Contas à Secretária de Saúde, **PATRÍCIA PINHEIRO DA SILVA**, subscritora do Ofício 797/2020-SMS (peça 27), requisitando a compra de 10 mil máscaras N95/PFF2.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Aponta restar superada a questão acerca da ausência de relação do objeto social da contratada, conforme informação extraída da Décima Alteração do Contrato Social da empresa (peça 85), pelo que **improcedente** a Representação nesse ponto.

Verifica que o preço de R\$ 32,30 por unidade é quase 100% superior ao praticado pelo mercado, havendo que se considerar, contudo, que, embora empenhados, ainda não foram pagos tais valores, sugerindo a emissão de **DETERMINAÇÃO** ao Município, para que promova a **rescisão amigável** do Contrato nº 77/2020 mediante: (I) devolução à empresa Top Center Pontal Com. de Utilidades Domésticas Ltda das 7.800 máscaras não utilizadas e; (II) pagamento, pelo valor custo de R\$ 23,96, das 2.200 máscaras já utilizadas, a título de indenizatório.

Acatada tal providência, opina pela fixação da responsabilização ressarcitória solidária em face de **FABIANO ALVES MACIEL** (autoridade contratante) e de **PATRÍCIA PINHEIRO DA SILVA** (gestora do contrato), por terem dado causa e/ou concorrido para obrigação de pagamento de 2.200 máscaras em valores (R\$ 23,96 por unidade), acima do preço de mercado apurado pela Comissão de Acompanhamento de Gastos do COVID-19 deste Tribunal (R\$ 17,11).

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

Da análise do feito, assiste razão à instrução processual, no sentido da **PROCEDÊNCIA PARCIAL** da Representação, senão vejamos.

Acessando-se o Portal de Transparência do Município de Pontal do Paraná identificou-se informações relativas ao processo de Dispensa nº 32/2020, de modo que **improcedente** a alegação de **ausência de publicidade no âmbito do procedimento licitatório**. Destaca-se, ademais, a observação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, no sentido de que “*Pontal do Paraná está na posição 39 no ranking do Índice de Transparência da Administração Pública-ITP/COVID-19*”, com nota de 92%, conforme divulgado no site deste Tribunal¹.

¹ <https://www1.tce.pr.gov.br/multimedia/2020/9/pdf/00350144.pdf>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Observou-se, a partir das defesas apresentadas (página 8 da peça 26), que foi realizada pesquisa de mercado com **três** potenciais fornecedores², bem como junto ao Portal de Compras do Governo Federal, demonstrando-se que a detentora do menor preço no referido Portal, MARIA CLARA SOARES – ME, não possuía as máscaras para entrega, pelo que **improcedente** a Representação quanto à alegação de **ausência da origem da estimativa dos preços praticados**.

Comprovou-se, a partir da Décima Alteração do Contrato Social da empresa **TOP CENTER PONTAL COM. DE UTILIDADES DOMÉSTICAS LTDA** (peça 85), que existe relação entre o seu objeto social e o produto adquirido, pelo que **improcedente** a Representação quanto ao item.

Da mesma forma, assiste razão aos órgãos instrutivos com relação à **superestimação do quantitativo de máscaras adquiridas na Dispensa nº 32/2020** (10 mil), uma vez que o atendimento aos casos de *COVID-19* concentrou-se na Unidade de Saúde 24hs, localizada no Balneário Shangri-lá, de modo que nem todos os servidores lotados na Secretaria de Saúde (do total de 272) utilizariam a referida máscara (as demais Unidades Básicas ficaram restritas ao atendimento das outras demandas).

Além disso, há que se considerar que as máscaras mencionadas são reutilizáveis, explicitando-se o **erro grosseiro** na estimativa do montante adquirido, consoante extrai-se da Instrução nº 2448/20-CGM:

*“Com efeito, supondo que as atividades desempenhadas por um quarto dos quadros municipais fosse alocado no trato da covid-19, ou seja, cerca de trinta pessoas (peça n. 27, fls. 2), ao que se acresceriam, no transcorrer dos três meses de vigência do contrato, pouco mais de dois por cento do número de habitantes do município na qualidade de pacientes – margem pródiga de erro –, redundando em algo em torno de 450 pessoas, **ter-se-ia uma média mensal de usuários para as máscaras adquiridas equivalente a meros 180***

²Proteggere Ind e Com de EPIs Eireli.
Belmar Distribuidora de Materiais LTDA.
Top Center Pontal Com. de utilidades domésticas LTDA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

indivíduos, ou, em outras palavras, seriam demandadas 1.800 máscaras por mês, 5.400 ao final do negócio.”

Acrescente-se que, no caso em tela, por se tratar de dispensa de licitação, a contratação deve estar limitada à parcela necessária ao atendimento da emergência, nos termos do disposto no art. 4º-B da Lei nº 14.035/2020³, o que não foi respeitado nos presentes autos, havendo que se considerar **procedente** a Representação quanto ao item, aplicando-se a multa do art. 87, IV, 'g' da LOTC à **PATRÍCIA PINHEIRO DA SILVA** (Secretária de Saúde), subscritora da requisição de compra de 10 mil máscaras N95/PFF2 (peça 27).

Igualmente acertada a instrução processual, no que toca à constatação de **sobrepreço na aquisição das máscaras**, eis que o valor estipulado, de R\$ 32,30 por unidade, extrapolou o limite razoável.

Isso porque o valor de mercado da **máscara N95/PFF2**, apurado pela Comissão de Acompanhamento de gastos do COVID-19 deste Tribunal, mediante pesquisa junto ao Painel de Preços do Governo Federal (realizada entre 01/05/2020 e 30/06/2020), é de **R\$ 17,11**, de modo que o preço licitado é quase 100% superior.

Verifica-se que os preços obtidos para o mesmo item em outros Municípios são inferiores, tais como na Dispensa nº 079/2020, do Município de Maringá, em que se pagou R\$ 10,45 por unidade. No Edital do Pregão Eletrônico nº 48/2020, realizado pelo Município de Fazenda Rio Grande, estipulou-se o preço máximo de R\$ 15,28 para a aquisição do item, sendo que o Município de Londrina, na Dispensa 48/2020, os adquiriu pelo valor de R\$ 11,00.

Em que pese a documentação juntada à peça nº 97, referente à decisão de encerramento de procedimento instaurado no PROCON para apurar a ocorrência de conduta abusiva pelo fornecedor, verifica-se que a atuação deste Tribunal levou em consideração a possibilidade de escolha entre as várias empresas

³ Nas dispensas de licitação decorrentes do disposto nesta Lei, presumem-se comprovadas as condições de: (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020) (...) IV – limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

existentes no mercado, a fim de se obter os valores mais vantajosos face a situação de emergência. Já a decisão proferida pelo PROCON ateu-se à situação específica do fornecedor **TOP CENTER PONTAL COMÉRCIO DE UTILIDADES DOMÉSTICAS LTDA.**, que, no viés daquele órgão, já teria adquirido o produto por valores elevados (não os possuía em estoque), o que desconfiguraria a conduta abusiva de sua parte.

Depreende-se, dessa forma, que a documentação colacionada não tem o condão de contrapor-se às constatações da equipe técnica deste Tribunal, pautadas na pesquisa de preços efetuada pela Comissão de Acompanhamento de gastos do COVID-19, a qual se baseou em fontes oficiais e se mostra condizente com os valores de mercado obtidos por outros Municípios.

Observa-se assim, que, conforme apontou o **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, o procedimento em análise infringiu o princípio da seleção da proposta mais vantajosa para Administração, previsto no art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/93, pelo que **procedente** a representação quanto ao item.

Considerando-se, contudo, que os valores referentes ao contrato em análise ainda **não foram pagos**, bem como a informação de que, das 10 mil máscaras entregues, apenas 2.200 foram utilizadas (o Município procedeu à distribuição das máscaras fornecidas pelo Governo do Estado), corrobora-se o opinativo pela expedição de **DETERMINAÇÃO** ao Município de **PONTAL DO PARANÁ** para que, nos termos do art. 79, inciso II da Lei de Licitações, promova a **rescisão amigável** do Contrato nº 77/2020, mediante devolução à empresa **TOP CENTER PONTAL COM. DE UTILIDADES DOMÉSTICAS LTDA** das 7.800 máscaras não utilizadas, efetuando o pagamento, pelo valor de custo de **R\$ 23,96**, das 2.200 máscaras já utilizadas a título de indenizatório, com fulcro no que preconiza o art. 59, parágrafo único da Lei Federal nº 8.666/93⁴.

DETERMINA-SE, ademais, a instauração de **TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA** para fins de apuração da responsabilização

⁴ **Art. 59.** A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.
Parágrafo único. A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ressarcitória solidária em face de **FABIANO ALVES MACIEL** (autoridade contratante) e de **PATRÍCIA PINHEIRO DA SILVA** (gestora do contrato), por terem dado causa e/ou concorrido para obrigação de pagamento de 2.200 máscaras em valores (R\$ 23,96 por unidade) acima do preço de mercado apurado pela Comissão de Acompanhamento de Gastos do COVID-19 deste Tribunal (R\$ 17,11).

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, corroborando as manifestações uniformes, **VOTO**, pela **PROCEDENCIA PARCIAL** da presente Representação em razão da **superestimação do quantitativo de máscaras adquiridas na Dispensa nº 32/2020 e sobrepreço na sua aquisição**, para fins de **DETERMINAR**:

- 1) a aplicação da multa do art. 87, IV, 'g' da LOTC à Secretária de Saúde **PATRÍCIA PINHEIRO DA SILVA**, subscritora do Ofício 797/2020-SMS (peça 27) requisitando a compra de 10 mil máscaras N95/PFF2;
- 2) ao Município de Pontal do Paraná que proceda à **rescisão amigável do Contrato nº 77/2020**, nos termos do art. 79, inciso II da Lei de Licitações, mediante: a) devolução à empresa **TOP CENTER PONTAL COM. DE UTILIDADES DOMÉSTICAS LTDA** das 7.800 máscaras não utilizadas e b) pagamento, pelo valor de custo de **R\$ 23,96**, das 2.200 máscaras já utilizadas a título de indenizatório, com fulcro no art. 59, parágrafo único da Lei Federal nº 8.666/93;
- 3) a instauração de **TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA** para fins de apuração da responsabilização ressarcitória solidária em face de **FABIANO ALVES MACIEL** (autoridade contratante) e de **PATRÍCIA PINHEIRO DA SILVA** (gestora do contrato), por terem dado causa e/ou concorrido para obrigação de pagamento de 2.200 máscaras em valores (R\$ 23,96 por unidade).

Após trânsito em julgado, remeta-se à **Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX)** para registros, nos termos do artigo 301,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

parágrafo único, do Regimento Interno, tendo em vista o artigo 28 da Lei Orgânica e os artigos 175-L e 248, § 1º do Regimento Interno.

Por fim, autoriza-se, após o cumprimento integral da decisão, o encerramento do processo, e encaminhamento à Diretoria de Protocolo para arquivamento, nos termos do artigo 398, § 1º do Regimento Interno.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em:

I – Conhecer a presente Representação, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, **dar-lhe procedência parcial**, em razão da **superestimação do quantitativo de máscaras adquiridas na Dispensa nº 32/2020 e sobrepreço na sua aquisição**, para fins de **determinar**:

(i) a aplicação da multa do art. 87, IV, 'g' da LOTC à Secretária de Saúde **Patrícia Pinheiro da Silva**, subscritora do Ofício 797/2020-SMS (peça 27) requisitando a compra de 10 mil máscaras N95/PFF2;

(ii) ao Município de Pontal do Paraná que proceda à **rescisão amigável do Contrato nº 77/2020**, nos termos do art. 79, inciso II da Lei de Licitações, mediante: a) devolução à empresa **Top Center Pontal Com. de Utilidades Domésticas Ltda** das 7.800 máscaras não utilizadas e b) pagamento, pelo valor de custo de **R\$ 23,96**, das 2.200 máscaras já utilizadas a título de indenizatório, com fulcro no art. 59, parágrafo único da Lei Federal nº 8.666/93;

(iii) a instauração de **Tomada de Contas Extraordinária** para fins de apuração da responsabilização ressarcitória solidária em face de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Fabiano Alves Maciel (autoridade contratante) e de **Patrícia Pinheiro da Silva** (gestora do contrato), por terem dado causa e/ou concorrido para obrigação de pagamento de 2.200 máscaras em valores (R\$ 23,96 por unidade);

II – determinar, após trânsito em julgado, a remessa à **Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX)** para registros, nos termos do artigo 301, parágrafo único, do Regimento Interno, tendo em vista o artigo 28 da Lei Orgânica e os artigos 175-L e 248, § 1º do Regimento Interno;

III – determinar, por fim, após o cumprimento integral da decisão, o encerramento do processo, e encaminhamento à Diretoria de Protocolo para arquivamento, nos termos do artigo 398, § 1º do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros **ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO**, **FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**, **IVAN LELIS BONILHA**, **JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL**, **FABIO DE SOUZA CAMARGO** e **IVENS ZSCHOERPER LINHARES**.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, **VALERIA BORBA**.

Plenário Virtual, 17 de dezembro de 2020 – Sessão Ordinária Virtual nº 15.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente