

INSTRUÇÃO DE ANÁLISE DE OITIVA

**A. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO**

<b>TC 033.596/2020-4</b>	<b>Diligência. Audiência.</b>	
<b>UNIDADE JURISDICIONADA</b> Governo do Estado do Espírito Santo – Secretaria de Estado de Saúde	<b>UASG</b> Não se aplica	
<b>OBJETO</b> Aquisição de álcool em gel 500 ml (peça 29, p. 8-10).		
<b>REPRESENTANTE</b> Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas - Selog	<b>CNPJ</b> 00.414.607/0001-18	
<b>HÁ PEDIDO DE SUSTENTAÇÃO ORAL?</b> Não.	<b>CONTRATO SOCIAL</b> Não se aplica	
<b>MODALIDADE</b> Não se aplica (dispensa de licitação)	<b>NÚMERO DO PROCESSO</b> 2020-HHLK0	<b>TIPO</b> Não se aplica
<b>VIGÊNCIA</b> 8/4/2020 a 8/5/2020 (peça 29, p. 127, 137-138 e 325)	<b>VALOR CONTRATADO</b> R\$ 6.360.000,00 (peça 29, p. 127)	
<b>SUSPENSO POR MEDIDA CAUTELAR?</b>	Não	

**FASE DO CONTRATO**

A Ordem de Fornecimento de Material de Consumo 744/2020, de 1º/4/2020, para o fornecimento de 400.000 frascos de 500 ml de álcool em gel 70% já foi completamente atendida, conforme Notas Fiscais 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9, 12, 13, 14, 16, 17, 22 e 25 (peça 29, p. 127, 137-138, 142, 187, 191, 195, 238, 240, 242, 313-314, 316-317, 319, 321, 323 e 325).

**B. HISTÓRICO**

1. Tratam os autos de representação autuada com base em acompanhamento de aquisições públicas voltadas ao enfrentamento da Covid-19, exceto as efetuadas pelo Ministério da Saúde, realizado pela Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas – Selog a partir de informações captadas no Diário Oficial da União, Ouvidoria, editais e contratos publicados em sites de órgãos governamentais, conforme Despacho da Ministra-Relatora Ana Arraes no TC 016.867/2020-3 (peça 1).
2. Examinando a aquisição de 400.000 unidades de 500 ml de álcool em gel pelo valor unitário de R\$ 15,90 junto à empresa Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli realizada pela Secretaria de Estado da Saúde do Estado do Espírito Santo, a Secretaria do TCU no Espírito Santo (Sec-ES) reportou à Selog que outras compras públicas no mesmo período apresentaram preços consideravelmente inferiores, além de destacar a incompatibilidade do porte e da atividade econômica da empresa fornecedora com o objeto contratado (peça 1, p. 1).

3. Em vista do relato da Selog, a Ministra-Relatora determinou a autuação de representação com o objetivo de apurar possíveis irregularidades, prejuízos e responsabilizações, bem como a realização de audiência dos responsáveis e a oitiva das empresas contratadas, nos termos do art. 250, incisos IV e V, do Regimento Interno do TCU (peça 1, p. 2-3).

4. A instrução inicial, constante da peça 3, considerou afastado o pressuposto do perigo da demora uma vez que os contratos de aquisição do material médico já haviam sido assinados e entendeu que estava configurado o pressuposto do perigo da demora reverso em razão da necessidade do material médico para o enfrentamento da Covid-19. No que tange ao pressuposto da plausibilidade jurídica, apontou que havia indícios de sobrepreço. Assim, propôs o conhecimento da representação, as oitivas do Governo do Estado do Espírito Santo e da empresa contratada, nos termos do art. 250, V, do Regimento Interno do TCU, bem como a realização de diligência visando à identificação de responsáveis e obtenção de cópia do processo e do contrato firmado e outras informações. A proposta contou com a anuência da Unidade Técnica (peça 4):

34.2 **realizar a oitiva** do Governo do Estado do Espírito Santo com fulcro no art. 250, V, do Regimento Interno/TCU para que, no prazo de **quinze dias úteis**, pronuncie-se, no que referente à aquisição de 4000.000 frascos de álcool gel, originadas do Processo 2020-HHLKO, acerca dos indícios de irregularidade indicados nesta instrução, em especial quanto aos seguintes tópicos:

- a) justificativa de preço, esclarecendo aparente sobrepreço aproximado de 135% quanto ao valor de aquisição do objeto da contratação, indicado em relação à média ponderada de preços praticados por órgãos públicos em aquisições de objeto similar aos das contratações procedidas no corrente ano de 2020, consoante parágrafo 22 da instrução da unidade técnica;
- b) situação atual da contratação, esclarecendo quanto aos quantitativos adquiridos e residuais e à relevância atual da continuidade do fornecimento;
- c) no tocante ao Processo 2020-HHLKO, critérios adotados para a seleção da empresa Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli, CNPJ 29.202.951/0001-25, para verificação da capacidade de entrega do objeto contratado com a referida empresa e cumprimento de cronogramas de fornecimento, bem como quantitativos e especificações dos produtos previamente acordados;
- d) ausência da emissão de nota fiscal nos seis meses anteriores ao início da pandemia, tendo como data base o dia declarado pela OMS em 11 de março de 2020 (fonte: Notas Fiscais Eletrônicas);
- e) empresa sem registro de participações anteriores em licitações no ComprasNet (fonte: DGI/ComprasNet);
- f) empresa sem recolhimentos para o FGTS e para a previdência social (fonte: DGI/GFIP);
- g) motivação para a contratação da empresa Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli, CNPJ 29.202.951/0001-25, na medida em que desempenha atividades econômicas não condizentes com o produto adquirido (400.000 frascos de 500 ml de álcool em gel): tem como atividade principal montagem e instalação de sistemas e equipamentos de iluminação e sinalização em vias públicas, portos e aeroportos e como atividades secundárias 75 ramos de negócios distintos, não havendo dentre essas atividades nenhuma que se aproxime, de modo específico, da comercialização e fornecimento de material médico-hospitalar para a assepsia e higienização de profissionais da área de saúde para enfrentamento da pandemia do coronavírus;
- h) critérios de planejamento adotados pela contratante para a aquisição, em uma só oportunidade, de 400.000 frascos de 500 ml de álcool em gel, quando a quantidade média na administração pública federal no presente exercício foi de 150 frascos do mesmo produto, por aquisição;
- i) detalhamento da destinação dada aos 400.000 frascos de 500 ml de álcool em gel adquiridos e previsão de tempo de duração do estoque proveniente desse volume de compra;
- j) demais informações que julgar necessárias;

k) designação formal de interlocutor que conheça da matéria para dirimir eventuais dúvidas, informando nome, função/cargo, e-mail e telefone de contato;

34.3. **diligenciar** o Governo do Estado de São Paulo, com fundamento nos artigos 157 e 187 do Regimento Interno deste Tribunal para que, no prazo de **quinze dias**, encaminhe cópia dos seguintes documentos e/ou esclarecimentos:

a) cópia do Processo 2020-HHLKO e do eventual contrato decorrente firmado com a sociedade empresária Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli, (CNPJ 29.202.951/0001-25);

b) vigência da contratação decorrente Processo 2020-HHLKO;

c) origem dos recursos financeiros utilizados na contratação oriunda do mencionado processo (se for o caso, discriminação dos recursos federais e municipais);

d) quantitativo de frascos de álcool gel entregue pela fornecedora;

e) especificações dos frascos de álcool gel entregues pela fornecedora e esclarecimentos quanto à adequação às especificações requeridas;

f) valores pagos à fornecedora pelas máscaras entregues (cópia de Notas de Empenho, Notas Fiscais, e Ordens Bancárias); e

g) identificação (nome, CPF e cargo/função) dos agentes responsáveis pela pesquisa de preços, bem como pela condução do processo seletivo e aquisição das máscaras faciais descartáveis;

34.4. realizar, nos termos do art. 250, V, do Regimento Interno/TCU, a **oitiva** da sociedade empresária Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli (CNPJ 29.202.951/0001-25), para, no prazo de quinze dias, manifestar-se, caso queira, sobre os fatos constantes no subitem 31.2 retro;

34.5. **encaminhar** cópia da presente instrução ao Governo do Estado do Espírito Santo e à sociedade empresária Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli. (CNPJ 29.202.951/0001-25), de maneira a embasar as respostas às oitivas propostas.

5. Promovidas as oitivas e a diligência quanto às alegações do representante e demais questões levantadas por esta Unidade Técnica, passa-se a analisar as respostas apresentadas, tópico a tópico, conforme transcrição/contextualização a seguir.

### C. HISTÓRICO DE COMUNICAÇÕES

**DESPACHO DO DIRETOR  
(SUBDELEGAÇÃO DE  
COMPETÊNCIA)**

Peça 4

9/11/2020

### OFÍCIOS ENCAMINHADOS PELO TCU

Ao órgão

Ofício 61819/2020-TCU/Seproc, de 10/11/2020 (peças 6 e 8)

À sociedade empresarial

Ofício 61820/2020-TCU/Seproc, de 10/11/2020 (peças 7 e 30)

### D. DOCUMENTOS APRESENTADOS EM RESPOSTA À OITIVA

#### PELA UNIDADE JURISDICIONADA

6. Em resposta ao Ofício 61819/2020-TCU/Seproc, o Governo do Estado do Espírito Santo encaminhou a seguinte documentação (peças 9-29):

a) Ofício do Procurador-Geral do Estado de 26/11/2020 (peça 9);

b) OF/SESA/SSAFAS/Nº 189/2020, de 26/11/2020 (peça 10);

c) CI/SES/SSAFAS/Nº 037/2020, de 18/3/2020 (peça 11);

d) Diário Oficial dos Poderes do Estado de 24/3/2020, página 13 (peça 12);

- e) Diário Oficial dos Poderes do Estado de 3/4/2020, página 22 (peça 13);
- f) Diário Oficial dos Poderes do Estado de 11/3/2020, página 14 (peça 14);
- g) Índice de Preço de Medicamentos para Hospitais (IPM-H), Informe Mensal de outubro de 2020, da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – Fipe (peça 15);
- h) Notícia publicada em 28/3/2020 no *site* HuffPost Brasil (peça 16);
- i) Notícia publicada em 3/4/2020 no *site* CNN Brasil (peça 17);
- j) Notícia publicada em 21/3/2020 no *site* R7 Notícias (peça 18);
- k) Notícia publicada em 7/3/2020 no *site* Diário do Comércio (peça 19);
- l) Proposta comercial da empresa Distribuidora Klaysla Products e Embalagens Ltda. (peça 20);
- m) Relatório de Cotação de 8/7/2020 (peça 21);
- n) Justificativa técnica para estimativa de quantidade de álcool 70% (peça 22);
- o) Relatório de Movimentação - Almoxarifado - Álcool Etilico Gel a 70% - frasco com 500 ml (peça 23);
- p) Projeto de Lei 23/2020 (peça 24);
- q) Ordem Bancária Orçamentária 2020OB09048, de 17/4/2020 (peça 25);
- r) Minuta de edital de pregão eletrônico (peça 26);
- s) OF/SESA/SSAFAS/Nº 112/2020, de 10/6/2020 (peça 27);
- t) Manifestação do Chefe do Núcleo Especial QCE-04 da Subsecretaria de Estado de Atenção à Saúde – SSAS – SESA (peça 28); e
- u) Processo 2020-HHLK0 (peça 29).

#### PELA SOCIEDADE EMPRESARIAL

7. Embora tenha sido regularmente notificada (peças 7 e 30), a empresa Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli não se manifestou quanto à presente representação.

#### E. EXAME TÉCNICO

**Item “a” da oitava: justificativa de preço, esclarecendo aparente sobrepreço aproximado de 135% quanto ao valor de aquisição do objeto da contratação, indicado em relação à média ponderada de preços praticados por órgãos públicos em aquisições de objeto similar aos das contratações procedidas no corrente ano de 2020, consoante parágrafo 22 da instrução da unidade técnica;**

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre os indícios de irregularidades:

8. O Estado do Espírito Santo, por intermédio do Procurador-Geral do Estado, encaminhou resposta da Subsecretaria de Estado da Saúde para Assuntos de Administração e de Financiamento da Atenção à Saúde (SSAFAS) que traça um **histórico** do início da pandemia do novo coronavírus, discorre sobre as **ações preliminares** tomadas pelo Governo do Estado do Espírito Santo e descreve o **contexto** em que se deu a contratação ora em exame para, em seguida, apresentar as **respostas para cada um dos itens da oitava** (peças 9 e 10).

9. No **histórico**, a SSAFAS destacou os seguintes fatos (peça 10, p. 1-2):

- a) a publicação da Lei 13.979/2020 em 6/2/2020;
- b) a criação do Plano Estadual de Prevenção e Controle da Covid-19 em 1º/3/2020;
- c) a publicação do Decreto Estadual 4.953-R, que declara emergência em saúde pública;

d) a criação da Sala de Situação de Emergência em Saúde Pública, composta pelas Secretarias de Estado de Governo (Seg), da Saúde (Sesa), da Educação (Sedu), da Segurança Pública e Defesa Social (Sesp), da Justiça (Sejus), de Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social (Setades) e pela Procuradoria Geral do Estado (PGE); e

e) a criação, em 21/3/2020, do Centro Integrado de Comando e Controle (CICC), com a missão de apoiar o serviço de saúde estadual e coordenar as atividades dos diversos setores públicos e privados no enfrentamento da Covid-19, sob a coordenação do Secretário de Estado de Justiça e do Comandante Geral do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Espírito Santo.

10. Em seguida, a SSAFAS mencionou as **ações preliminares** realizadas com vistas ao enfrentamento da pandemia do novo coronavírus (peça 10, p. 2-4):

a) disponibilização, no início de abril, para todos os órgãos e entidades estaduais, do Guia Orientativo, Matriz de Verificação de Risco, Checklist de Compra e Contratações e de Modelos de Normatização de Processo de Aquisição ou Compra por Dispensa em Razão da Covid-19, disponíveis no *site* da Secretaria de Controle e Transparência (Secont) em <https://secont.es.gov.br/diretrizes-para-contratacoes-emergenciais-covid-19>;

b) criação, pela Secont, de grupo de trabalho formado por auditores fiscais do Estado para analisar de forma concomitante os processos de compras emergenciais com valores acima de R\$ 200.000,00;

c) criação do portal [www.coronavirus.es.gov.br](http://www.coronavirus.es.gov.br), por meio do qual o cidadão pode acompanhar em tempo real todos os gastos e a execução das despesas realizadas para o enfrentamento da pandemia, além da situação do estado quanto ao número de casos, mortes, testes realizados, leitos disponíveis, entre outros dados;

d) disponibilização, pela PGE, do Guia Prático para Contratações no Cenário da Covid-19, contendo os principais instrumentos jurídicos a serem utilizados nas contratações emergenciais, disponível em <https://pge.es.gov.br/guia-pratico-paracontratacoes-no-cenario-do-covid-19>;

e) publicação, pela Secont e PGE, da Portaria Conjunta 001-R, de 5/5/2020, que define procedimento para análise dos processos administrativos de contratações emergenciais realizadas com fundamento na Lei Complementar Estadual 946/2020, processos esses que devem observar o cumprimento do Enunciado Administrativo do Conselho da Procuradoria Geral do Estado nº 16 (disponível em <https://pge.es.gov.br/enunciados>) e as normas de procedimento, em especial as Normas SCL 004 e 006 (disponíveis em <https://secont.es.gov.br/normas-publicadas>);

f) emissão da Comunicação Interna CI/SES/SSAFAS/Nº 037/2020, de 18/3/2020, que orienta as demais unidades da Sesa sobre a necessidade de autuação de processo eletrônico instruído com o termo de referência elaborado pela área técnica e autorizado pelo Subsecretário da área a qual se vinculam antes do envio à SSAFAS para prosseguimento da compra (peça 11);

g) publicação da Instrução de Serviço 1/2020, de 23/3/3030, visando garantir prioridade na tramitação e identificação de processos destinados ao enfrentamento da Covid-19, e da Instrução de Serviço 2/2020, de 3/4/2020, para determinar a tramitação de forma eletrônica, e o preenchimento de *check-list* visando ao cumprimento dos requisitos mínimos previstos na Lei Complementar 946/2020 (peças 12-13); e

h) publicação da Portaria 33/2020, de 10/3/2020, que institui o uso obrigatório do sistema E-docs para autuação e tramitação de todos os novos processos administrativos no âmbito da Secretaria de Estado da Saúde (peça 14).

11. A SSAFAS prosseguiu apresentando o **contexto** em que se deu a contratação ora em exame, destacando os seguintes pontos (peça 10, p. 4-5).

a) o advento da pandemia do novo coronavírus provocou grande procura por álcool em gel e insuficiência/escassez do produto no mercado, levando a uma disparada do preço do produto em nível nacional e mundial;

b) o aumento de preços se deu em relação a vários insumos ligados à prevenção e ao combate à pandemia, como mostra o Índice de Preço para Medicamentos para Hospitais (IPM-H) da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe) (peça 15);

c) a Fipe afirma que, como resultado do choque positivo de demanda sobre a rede de fornecedores e fabricantes, governos, secretarias e hospitais da rede pública e privada passaram a lidar com problemas relacionados ao preço e disponibilidade de materiais e medicamentos, incluindo, por exemplo, equipamentos de proteção pessoal (luvas, máscaras descartáveis, álcool gel, soro fisiológico, cateteres), medicamentos (relaxantes musculares, anestésicos, sedativos), sem mencionar equipamentos de suporte à vida nos centros de terapia intensiva (os ventiladores mecânicos) (peça 15, p. 14);

d) o IPM-H, embora ligado a preços de medicamentos, mostra como se comportou o mercado de insumos/equipamento ligados ao campo da saúde, que teve seu pico de preços em março e começou a cair em julho, como se pode observar no gráfico da peça 15, p. 3;

e) o gráfico mostra o descompasso do IPM-H em relação ao IPCA, evidenciando como o mercado de saúde foi impactado pela crise sanitária causada pela Covid-19, principalmente em seu período inicial, nos meses de março e abril;

f) o álcool 70% é um importante agente antisséptico, regulado pela RDG 42, de 25/10/2010, que preconiza a obrigatoriedade de disponibilização de preparação alcoólica para fricção antisséptica das mãos, pelos serviços de saúde de acordo com as diretrizes da Organização Mundial de Saúde, com o intuito de prevenir e controlar as infecções relacionadas à assistência à saúde, visando à segurança dos servidores e profissionais; e

g) algumas das unidades hospitalares da Sesa encontravam-se com seus estoques de álcool em gel com margem de segurança insuficiente, e a aquisição foi justificada pela necessidade de manter os estoques abastecidos e garantir a continuidade do processo de desinfecção e antisepsia, conforme os protocolos estabelecidos pelo Serviço de Controle de Infecção Hospitalar - SCIH, bem como as normativas preconizadas pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA.

12. Especificamente **quanto ao item “a” da oitiva**, a SSAFAS esclareceu o seguinte (peça 10, p. 5-9):

a) na época da contratação, membros do CICC realizaram pesquisa de preços com inúmeros fornecedores de álcool em gel, em observância ao art. 4º-E, inciso VI, “e”, da Lei 13.979/2020, tendo recebido cinco propostas através do *e-mail* [compras\\_cicc@es.gov.br](mailto:compras_cicc@es.gov.br), além de uma consulta de preços via internet;

b) a alta demanda por álcool em gel e a oferta insuficiente do produto fizeram com que a Anvisa flexibilizasse os insumos na produção do álcool em gel, o que, aos poucos, melhorou a oferta do produto, conforme reportagens publicadas entre 7/3/2020 e 3/4/2020 (peças 16-19);

c) a contratação questionada foi uma das aquisições necessárias ao enfrentamento da pandemia e a diferença entre os preços se deve às possibilidades de fornecimento apresentadas pelos potenciais fornecedores em procedimento de cotação de preços;

d) a empresa que ofereceu o menor preço, de R\$ 17,00 por litro (Nano4you Performance Importação e Distribuição S/A), somente disponibilizou à Sesa o quantitativo de 38.400 frascos de 500 ml (450 g) de álcool em gel e 3.840 embalagens de cinco litros do mesmo produto, que foram adquiridos por meio do processo 2020-05WZC;

e) como a necessidade da Sesa era maior do que a disponibilidade do fornecedor mencionado acima, foi preciso prosseguir com a contratação de outros fornecedores com preço – ainda que superior ao da compra anterior – de acordo com o mercado àquela época;

f) durante a pandemia, os preços de determinados insumos oscilam muito em razão da alta demanda e oferta insuficiente;

g) a empresa que ofertou o segundo menor preço, de R\$ 25,80 por litro (Distribuidora Klaysla Products e Embalagens Ltda.), exigiu que o pagamento se desse por ocasião da emissão da nota fiscal de fornecimento, antes da efetiva entrega do produto no almoxarifado da Sesa, e os gestores decidiram pelo cancelamento desta aquisição e continuar com a contratação da empresa que ofereceu o terceiro menor preço, Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli;

h) consulta no Banco de Preços – Negócios Públicos para aquisições de álcool em gel 70% no período de trinta dias antes e depois da aquisição ora em exame mostra que o preço por litro do produto adquirido, de R\$ 31,80 por litro, é um dos menores entre as quatorze compras realizadas por outros órgãos (peça 21);

i) a média dos preços do produto álcool em gel levando-se em conta o preço por 100 gramas utilizado na tabela do parágrafo 11 da instrução inicial (peça 3, p. 5) é de R\$ 5,03, valor que é 59% superior ao preço pago pela Sesa, de R\$ 3,18;

j) uma vez que, na pandemia, o mercado se comporta de maneira singular, com a falta abrupta de itens, toda aquisição deve ser avaliada dentro de lapso temporal muito curto, em datas próximas às da aquisição, pois não há que se falar em sobrepreço ou superfaturamento quando a condição de mercado em determinado momento impõe o preço ao gestor;

k) assim, não se pode utilizar como parâmetro as aquisições efetuadas por entes públicos federais no estado do Espírito Santo no período de 17/3/2020 a 8/9/2020, pois compreende um lapso temporal muito extenso, abrangendo período posterior ao pico da crise nos meses de março a maio de 2020, quando a demanda por álcool em gel havia se estabilizado;

l) além disso, oito das doze referências de preço mencionadas no parágrafo 13 da instrução inicial referem-se a compras realizadas entre junho e setembro, após o pico, e as duas únicas compras feitas em março e abril referem-se a pequenas quantidades do produto em comparação com a contratação em discussão;

m) é natural que se pense que a aquisição de uma quantidade maior de produtos leva a uma redução no preço, mas isso não ocorre no contexto de falta de produtos no mercado, como na pandemia de Covid-19;

n) a alteração da demanda por um determinado bem ou serviço, assim considerada a quantidade deles que o consumidor está disposto a adquirir em determinado momento, afeta o preço cobrado, estabelecendo um novo ponto de equilíbrio no mercado e

o) alguns dos insumos necessários ao enfrentamento da pandemia de Covid-19 simplesmente desapareceram do mercado durante certos períodos, fazendo com que os gestores tivessem dificuldade para prover os serviços de saúde de forma adequada.

#### Análise:

13. Antes de passarmos ao exame da manifestação da SSAFAS, consideramos oportuno traçar um histórico dos fatos relativos à aquisição em tela, a partir dos elementos disponíveis nos autos.

14. O processo 2020-HHLK0 para aquisição de 400.000 frascos de 500 ml de álcool em gel 70% visando ao atendimento de parte das necessidades do Governo Estadual do Espírito Santo, foi autuado em 26/3/2020 com a juntada do Termo de Referência 24/2020, elaborado por Wesley Monequi Souza, Chefe de Núcleo da Subsecretaria de Estado de Atenção à Saúde (SSAS), e a

proposta da empresa Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli, no valor unitário de R\$ 15,90 e total de R\$ 6.360.000,00 (peça 29, p. 6-13).

15. A aquisição foi autorizada na mesma data pelo Subsecretário de Estado da Saúde para Assuntos de Administração e de Financiamento da Atenção à Saúde (SSAFAS), Rafael Grossi Gonçalves Pacífico (peça 29, p. 18-21).

16. Em seguida, a Gerência de Compras, Contratos e Convênios juntou aos autos a documentação de habilitação da empresa Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli e a pesquisa de preços que subsidiou a aquisição, feita entre 22 e 25 de março de 2020 (peça 29, p. 75).

17. A pesquisa de preços consistiu em uma consulta de preço em loja *on-line* – feita pela Gerência de Compras, Contratos e Convênios – e respostas de oito empresas a *e-mails* enviados pelo CICC (compras\_cicc@es.gov.br), sendo que duas afirmaram não ter o produto em estoque e uma apenas confirmou o recebimento do pedido de cotação, sem apresentar resposta. Assim, os preços obtidos na pesquisa de preço, foram os seguintes (peça 29, p. 58-74):

FORNECEDOR	APRESENTAÇÃO	VALOR UNITÁRIO (R\$)
Corp Ambiental Eireli	álcool em gel 500 ml	21,82
Sarcel Importação e Exportação Comércio Ltda.	álcool em gel 500 ml	16,90
Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli	álcool em gel 500 ml	15,90
Distribuidora Klaysla Products e Embalagens Ltda.	álcool em gel 500 ml	12,90
Nano4you Performance Importação e Distribuição S/A	álcool em gel 450 g	8,50
Shopfísio	álcool em gel 450 g	35,05

18. Com base nos preços obtidos, a Gerência de Compras, Contratos e Convênios elaborou quadro comparativo de preço tomando por base o preço **por litro** do produto e encaminhou o processo para análise da qualificação técnica e emissão de parecer acerca da habilitação da empresa Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli (peça 29, p. 77-80):

Segue abaixo quadro comparativo de preço:

	T7 Corp	Sarcel Import.	<b>Tantum</b>	Klaysla	Nano4you	Internet-Cosmefar
Álcool em Gel 70% (R\$/L)	R\$ 43,64	R\$ 33,80	<b>R\$ 31,80</b>	R\$ 25,80	R\$ 17,00	R\$ 70,10

19. Em 28/3/2020, o Chefe de Núcleo da Subsecretaria de Estado de Atenção à Saúde (SSAS), Wesley Monequi Souza, informou que “o item ofertado atende ao solicitado no Termo de Referência, bem como a referida empresa encontra-se Habilitada quanto à Qualificação Técnica” (peça 29, p. 83-85).

20. Na mesma data, o Subsecretário de Estado da Saúde para Assuntos de Administração e de Financiamento da Atenção à Saúde (SSAFAS), Rafael Grossi Gonçalves Pacífico, autorizou a emissão de reserva e a posterior remessa do processo ao Fundo Estadual de Saúde para empenho no valor de R\$ 6.360.000,00 em favor da empresa Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli (peça 29, p. 88).

21. Após a emissão de notas de empenho, o processo foi remetido para emissão e publicação da Ordem de Fornecimento de Material de Consumo 744/2020 (peça 29, p. 98-100, 108, 114, 124-125, 127, 298 e 301).

22. Os produtos foram entregues por meio das notas fiscais relacionadas abaixo (peça 29, p. 137-138, 142, 187, 191, 195, 238, 240, 242, 313-314, 316-317, 319, 321, 323 e 325):

Nota Fiscal	Data de emissão	Valor Unitário (R\$)	Quantidade	Valor Total (R\$)
1	07/04/2020	15,90	15.000	238.500,00
2	08/04/2020	15,90	35.000	556.500,00
3	14/04/2020	15,90	18.000	286.200,00
4	14/04/2020	15,90	20.000	318.000,00
5	15/04/2020	15,90	5.000	79.500,00
8	17/04/2020	15,90	16.008	254.527,20
9	22/04/2020	15,90	19.306	306.965,40
12	23/04/2020	15,90	27.396	435.596,40
13	27/04/2020	15,90	60.000	954.000,00
14	27/04/2020	15,90	21.144	336.189,60
16	30/04/2020	15,90	66.864	1.063.137,60
17	04/05/2020	15,90	40.000	636.000,00
22	11/05/2020	15,90	24.000	381.600,00
25	12/05/2020	15,90	32.282	513.283,80
<b>TOTAL</b>			<b>400.000</b>	<b>6.360.000,00</b>

23. As notas fiscais acima foram pagas por meio das seguintes ordens bancárias (peça 29, p. 214, 216, 218, 220, 288 e 416):

Nota Fiscal	Ordem Bancária	Data de Emissão	Valor (R\$)
1	2020OB08542	14/04/2020	183.168,00
1	2020OB08543	14/04/2020	55.332,00
2	2020OB08544	14/04/2020	556.500,00
3, 4 e 5	2020OB09048	17/04/2020	683.700,00
8,9 e 12	2020OB10016	30/04/2020	997.089,00
13,14, 16, 17, 22 e 25	2020OB11664	20/05/2020	3.884.211,00
<b>TOTAL</b>			<b>6.360.000,00</b>

24. Feito o breve histórico acima, passamos ao exame da manifestação da SSAFAS.

25. De início, cumpre assinalar que, embora a SSAFAS tenha afirmado que membros do CICC pesquisaram “inúmeros fornecedores de álcool em gel”, somente foram juntadas aos autos as respostas de oito empresas, sendo obtidas apenas cinco cotações. Causa espécie que a empresa

Ervas Naturais Indústria e Comércio de Cosméticos Ltda. não tenha constado da referida pesquisa de preço, uma vez que, de acordo com o Painel Covid-19 do Estado do Espírito Santo, a empresa assinou, em 1º/4/2020 e 3/4/2020, ajustes para o fornecimento de 14.200 litros pelo preço de R\$ 20,90 por litro e de 6.000 unidades de 5 litros pelo preço de unitário de R\$ 40,00 (equivalente a R\$ 8,00 por litro), respectivamente (peça 34). Tais preços são significativamente inferiores ao preço de R\$ 31,80 por litro (R\$ 15,90 por cada frasco de 500 ml) cobrado pela empresa Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli.

26. Não obstante, assiste razão ao órgão quando pondera sobre a forte oscilação dos preços de insumos necessários ao enfrentamento da pandemia nos meses de março e abril 2020 e a inadequação, em tal contexto, de se considerar preços em um lapso temporal muito extenso para fins de aferição de sobrepreço.

27. Nesse sentido, consulta ao Painel de Preços mostra a forte oscilação do preço de álcool em gel 70% (Catmat 269943) em frasco de 500 ml nos meses de março e abril de 2020, em que as médias foram de R\$ 14,76 e R\$ 14,91, e as medianas, R\$ 13,00 e R\$ 13,90, respectivamente (peça 35, p. 1-4). Considerando-se o período de fevereiro a abril de 2020, a média é de R\$ 14,37 e a mediana, R\$ 13,10 (peça 35, p. 5). O preço unitário de R\$ 15,90 cobrado pela empresa Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli supera tais valores em 11% e 21%, respectivamente.

28. Os resultados acima referem-se ao Brasil. Se consideramos apenas o estado do Espírito Santo, a média e a mediana para o período ficam em R\$ 11,84 e 12,47, respectivamente (peça 36, p. 1). O preço unitário de R\$ 15,90 cobrado pela empresa Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli supera tais valores em 34% e 27%, respectivamente. O detalhamento da pesquisa no Painel de Preços mostra apenas cinco resultados para o estado do Espírito Santo, mas é possível constatar que o menor preço unitário foi de R\$ 8,35 (equivalente a R\$ 16,70 por litro) e o maior, de R\$ 15,50 (R\$ 31,00 por litro) (peça 36, p. 2).

29. Assim, a forte oscilação dos preços no período de março e abril de 2020 faz com que haja tanto um número razoável de referências de preços significativamente mais baixas – como aquelas constantes da instrução inicial – quanto um número razoável de referências de preços próximas ou mesmo superiores ao preço cobrado pela empresa Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli – como as apresentadas pela SSAFAS a partir de consulta ao Banco de Preços e inseridas na peça 21 destes autos. Destas últimas, destaca-se a referência aos Pregões Eletrônicos 60/2020 (Uasg 155012 - Ebserh/Hospital Universitário Cassiano Antônio de Moraes) e 11/2019 (Uasg 160332 – Policlínica Militar da Praia Vermelha) nos quais foram homologadas, em 28/4/2020 e 22/2020, aquisições de álcool em gel pelos preços unitários de R\$ 25,54 por litro e R\$ 47,10 por litro (peças 21 e 37). Tal contexto, em nosso sentir, fragiliza a utilização, no caso em tela, da média ou mesmo da mediana como parâmetros para apuração de sobrepreço.

30. Em vista de todo o exposto, somos de opinião que não há elementos suficientes para caracterizar a ocorrência de sobrepreço aventada na inicial, razão pela qual consideramos esclarecido este item da oitiva.

**Item “b” da oitiva: situação atual da contratação, esclarecendo quanto aos quantitativos adquiridos e residuais e à relevância atual da continuidade do fornecimento;**

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre os indícios de irregularidades:

31. Especificamente quanto ao item “b” da oitiva, a SSAFAS esclareceu o seguinte (peça 10, p. 9-10):

a) por ocasião da criação do CICC, a Subsecretaria de Estado de Atenção à Saúde da Sesa identificou a necessidade de aquisição de 897.671 litros de álcool 70%, em sua apresentação líquida ou em gel, com base no consumo mensal, acrescido de 30%, de cada estabelecimento de

saúde da Rede Estadual Hospitalar, Hospitais Filantrópicos, Hospitais Municipais, Unidades de Pronto Atendimento e Unidades Básicas de Saúde, para o período de quatro meses de enfrentamento da pandemia (peça 22);

b) em razão da dificuldade encontrada em adquirir insumos para o enfrentamento da pandemia, o Estado optou por centralizar as demandas de aquisição das unidades de saúde, de forma a evitar a competição entre as unidades e a uniformidade nos seus estoques;

c) os produtos foram entregues e distribuídos às unidades de saúde conforme relatório de movimentação do almoxarifado (peça 23); e

d) portanto, a contratação já se encerrou, exaurindo-se seu objeto.

Análise:

32. O Termo de Referência 24/2020, de 26/3/2020, que embasou a aquisição ora em exame, não quantifica as necessidades de álcool em gel 70%, se limitando a afirmar que “ a aquisição de álcool gel 70% se faz necessário para meio de proteção na assepsia das mãos dos profissionais de saúde do estado do Espírito Santo e demais servidores no enfrentamento do Covid-19, bem como das instalações das unidades hospitalares, com o intuito de minimizar e prevenir a transmissão do vírus” (peça 29, p. 8-11).

33. A ausência de informação quanto à estimativa do quantitativo adquirido foi apontada no Relatório de Inspeção 002/-XI/2020, de 20/5/2020, elaborado pela Secont (peça 29, p. 473-474):

Quesito 4	O quantitativo proposto foi estimado tendo por meio técnicas quantitativas de estimação?
Análise	Não foi encontrada nos autos informação sobre a forma de apuração da quantidade adquirida.
Evidências:	Ausência de documentos e informações sobre a forma de apuração da quantidade adquirida.

34. A ocorrência também foi destacada no Parecer PGE/PCA N° 00631/2020, de 17/6/2020 (peça 29, p. 444, grifamos):

Não obstante, deve a consulente **esclarecer os parâmetros que levaram ao quantitativo demandado neste processo administrativo**, bem como nos outros dois processos administrativos, a fim de justificar a impossibilidade de realizar-se integralmente a aquisição necessária com o fornecedor que ofertou o menor preço (RECOMENDAÇÃO N° 02).

35. Somente após os apontes da Secont e da PGE é que foi juntado ao processo 2020-HHLKO, em 8/7/2020, o documento, intitulado “Justificativa Técnica para Estimativa de Quantidade de álcool 70%” (peça 29, p. 535-538). O documento, que foi elaborado em 3/4/2020 e foi assinado pelo Subsecretário de Estado de Atenção à Saúde, Fabiano Ribeiro dos Santos, estimou, sem apontar as fontes de informação utilizadas, que seriam necessários **897.671 litros** – o que equivale a **1.795.342 frascos de 500 ml** – para o atendimento de **quatro meses** de enfrentamento da pandemia (peça 29, p. 538):

Unidades	Álcool 70%
19 Hospitais Estaduais	93.560 litros
40 Hospitais Filantrópicos	87.240 litros
12 Hospitais Municipais	14.400 litros

45 Pronto Atendimentos	46.561 litros
1.000 Unidades Básicas de Saúde	655.910 litros
<b>Total</b>	<b>897.671 litros</b>

36. O referido documento foi elaborado em 3/4/2020, dois dias após, portanto, a assinatura da Ordem de Fornecimento 744/2020 pelo Subsecretário de Estado da Saúde para Assuntos de Administração e de Financiamento da Atenção à Saúde (SSAFAS), Rafael Grossi Gonçalves Pacifico, e pelo representante da empresa Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli (peças 22 e 29, p. 127).

37. Cumpre assinalar que a projeção contida no documento não se confirmou. De acordo com o relatório de movimentação de almoxarifado encaminhado pela SSAFAS, foram distribuídos, para as diversas unidades de saúde, **380.331 frascos de 500 ml** de álcool etílico em gel 70% no período entre 20/5/2020 a 23/11/2020, ou seja, no período de aproximadamente **seis meses**, o consumo de álcool em gel foi de **190.165,5 litros**, um pouco mais de 20% da estimativa (peça 23).

38. Cumpre lembrar que, além dos 400.000 frascos de 500 ml de álcool em gel (200.000 litros) adquiridos junto à empresa Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli (peça 29, p. 127), houve a aquisição, segundo a SSAFAS, de 38.400 litros (38.400 frascos de 500 ml + 3.480 embalagens de 5 litros) do produto junto à empresa Nano4you Performance Importação e Distribuição S/A (peça 10, p. 6). Assim, considerando-se as duas aquisições, foram adquiridos 238.400 litros do produto, mas, nos seis meses seguintes, somente foram consumidos 190.165,5 litros. Houve, portanto, um excedente de 48.234,5 litros do produto que, é razoável supor, foram consumidos nos meses seguintes.

39. Não obstante, é importante destacar a diferença entre os preços unitários das aquisições realizadas junto às empresas Nano4you Performance Importação e Distribuição S/A. e Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli. Enquanto a primeira ofertou o preço unitário de R\$ 17,00 por litro (ou R\$ 8,50 por frasco de 450 g), a segunda cobrou R\$ 31,80 por litro (ou R\$ 15,90 por frasco de 500 ml), ou seja, 87% mais caro do que a aquisição anterior. Embora não tenha sido possível, como vimos no item anterior, caracterizar a ocorrência de sobrepreço, dada a notória oscilação de preços no período em que se deu a aquisição em tela decorrente do excesso de demanda pelo produto em razão do advento da pandemia de Covid-19, a diferença entre os preços das empresas deveria ter levado a Administração a pesquisar outros fornecedores – até porque já havia garantido 38.400 litros do produto junto a Nano4you Performance Importação e Distribuição S/A. – ou, pelo menos, a adquirir uma quantidade menor, condizente com a efetiva necessidade emergencial da Sesa, o que não foi o caso. Em novembro de 2020, seis meses após a aquisição, os preços do produto já haviam estabilizado em patamares pouco superiores aos verificados antes da pandemia, como se pode ver no gráfico extraído do Painel de Preços (peça 35). mas ainda havia quase cerca de 48.000 litros do produto em estoque, o que denota a antieconomicidade da quantidade adquirida sem respaldo em estimativa fundada em critérios técnicos.

40. Destarte, embora seja razoável supor que a quantidade existente no estoque em novembro tenha sido consumida nos meses seguintes, forçoso é concluir que a ausência de estimativa do quantitativo de álcool em gel necessário para atender à demanda das unidades de saúde da Sesa contribuiu para a aquisição de quantidade desarrazoada do produto em contexto de forte alta nos preços.

41. O art. 15, § 7º, da Lei 8.666/1993 estabelece a necessidade de elaboração de estimativa das quantidades a serem adquiridas:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

(...)

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;

42. Já a Lei 13.979/2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da pandemia de Covid-19, prevê, em seu art. 4-E, § 1º, incisos II e III, que o termo de referência simplificado deve contemplar a fundamentação simplificada da contratação e a descrição resumida da solução apresentada, solução essa que, em se tratando de compras de bens necessários ao enfrentamento da pandemia, deve guardar coerência com as reais necessidades do órgão contratante e pressupõe a elaboração de estimativa, com base em critérios objetivos, dos quantitativos a serem adquiridos pelo órgão, com o intuito de evitar tanto o desabastecimento quanto a aquisição excessiva e antieconômica em um contexto de alta nos preços, como no caso em tela.

43. Como vimos no parágrafo 14 desta instrução. o Termo de Referência 24/2020, contendo a justificativa para a aquisição de 400.000 frascos de 500 ml de álcool em gel 70% ao preço unitário de R\$ 31,80 por litro foi elaborado em 26/3/2020 por Wesley Monequi Souza (CPF 109.945.327-50), Chefe de Núcleo da Subsecretaria de Estado de Atenção à Saúde (SSAS) e aprovado por Fabiano Ribeiro dos Santos (CPF 076.296.147-30), Subsecretário de Estado de Atenção em Saúde (peça 29, p. 10-11). Também em 26/3/2020, a aquisição foi autorizada pelo Subsecretário de Estado da Saúde para Assuntos de Administração e de Financiamento da Atenção à Saúde (SSAFAS), Rafael Grossi Gonçalves Pacífico (CPF 051.247.766-33), que também assinou a Ordem de Fornecimento 744/2020 (peça 29, p. 18-21 e 127).

44. Em vista de todo o exposto, propomos que seja realizada a audiência dos responsáveis mencionados acima, para que apresentem razões de justificativa para as irregularidades abaixo identificadas na dispensa de licitação de que trata o processo 2020-HHLK0:

a) Responsável: Wesley Monequi Souza (CPF 109.945.327-50), Chefe de Núcleo da Subsecretaria de Estado de Atenção à Saúde (SSAS);

Conduta/Irregularidade: elaboração do Termo de Referência 24/2020 em 26/3/2020 sem que houvesse estimativa do quantitativo de álcool em gel 70% necessário para atender a demanda emergencial das unidades de saúde da Secretaria de Estado da Saúde;

Norma infringida: Lei 13.979/2020, art. 4-E, § 1º, incisos II e III, c/c Lei 8.666/1993, art. 15, § 7º, inciso II;

b) Responsável: Fabiano Ribeiro dos Santos (CPF 076.296.147-30), Subsecretário de Estado de Atenção em Saúde;

Conduta/Irregularidade: aprovação do Termo de Referência 24/2020 em 26/3/2020 sem que houvesse estimativa do quantitativo de álcool em gel 70% necessário para atender a demanda emergencial das unidades de saúde da Secretaria de Estado da Saúde;

Norma infringida: Lei 13.979/2020, art. 4-E, § 1º, incisos II e III, c/c Lei 8.666/1993, art. 15, § 7º, inciso II;

c) Responsável: Rafael Grossi Gonçalves Pacífico (CPF 051.247.766-33), Subsecretário de Estado da Saúde para Assuntos de Administração e de Financiamento da Atenção à Saúde (SSAFAS);

Conduta/Irregularidade: autorização para aquisição emergencial, em 26/3/2020, e assinatura da Ordem de Fornecimento 744/2020, em 1/4/2020, sem que houvesse estimativa do quantitativo de álcool em gel 70% necessário para atender a demanda emergencial das unidades de

saúde da Secretaria de Estado da Saúde;

Norma infringida: Lei 13.979/2020, art. 4-E, § 1º, incisos II e III, c/c Lei 8.666/1993, art. 15, § 7º, inciso II.

45. Outrossim, propomos a realização de diligência ao Governo do Estado do Espírito Santo para que encaminhe a esta Corte de Contas:

a) estudos, levantamentos ou relatórios técnicos que embasaram o documento intitulado Justificativa Técnica para Estimativa de Quantidade de álcool 70%” que projetou a necessidade de 897.671 litros do produto para as unidades de saúde da Secretaria Estadual de Saúde pelo período de quatro meses;

b) relatórios mensais de movimentação do almoxarifado da Secretaria de Estado da Saúde para o produto álcool etílico em gel a 70% - frasco com 500 ml de janeiro a dezembro de 2020, com totalização das entradas e saídas.

46. Por fim, cumpre assinalar que consta dos autos solicitação do Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo para que a SSAFAS se manifestasse sobre os fatos narrados em ofício da Frente Parlamentar de Acompanhamento e Fiscalização dos Recursos das Despesas Empregadas no Combate à Covid-19 (peça 29, p. 638). Assim, propomos solicitar informações àquele órgão com vistas a subsidiar a instrução do presente processo.

**Item “c” da oitiva: no tocante ao Processo 2020-HHLKO, critérios adotados para a seleção da empresa Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli, CNPJ 29.202.951/0001-25, para verificação da capacidade de entrega do objeto contratado com a referida empresa e cumprimento de cronogramas de fornecimento, bem como quantitativos e especificações dos produtos previamente acordados;**

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre os indícios de irregularidades:

47. Especificamente quanto ao item “c” da oitiva, a SSAFAS esclareceu o seguinte (peça 10, p. 10-12):

a) as exigências de documentação e regularidade do fornecedor são as previstas na Lei 8.666/1993 e, apesar dos normativos de aquisição basilares do processo de aquisição (art. 4-F da Lei Federal 13.979/2020 e art. 5º da Lei Complementar Estadual 946/2020) permitirem isenção de apresentação de alguns deles, a Sesa manteve a necessidade integral de apresentação e regularidade documental prevista na lei ordinária que rege as licitações e contratos públicos;

b) empresa foi habilitada regularmente no processo de contratação 2020-HHLKO, considerando a apresentação da documentação completa e necessária, solicitada conforme “Anexo III – Exigências para Habilitação” do documento “Pregão para Aquisição de Bens - Lei Complementar 946 - Prazos reduzidos - Modelo”, disponível no sítio eletrônico da PGE/ES, em <https://pge.es.gov.br/instrumentosjuridicos> (peça 26);

c) nos processos de dispensa de licitação no Estado do Espírito Santo, são solicitadas e analisadas a mesma documentação administrativa, fiscal e técnica do fornecedor da prevista para entrega em um pregão eletrônico.

Análise:

48. Tendo em vista que o órgão logrou demonstrar ter exigido a documentação da empresa Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli constante das páginas 25-56 da peça 29 consideramos esclarecido este ponto da oitiva.

**Item “d” da oitiva: ausência da emissão de nota fiscal nos seis meses anteriores ao início da pandemia, tendo como data base o dia declarado pela OMS em 11 de março de 2020 (fonte: Notas Fiscais Eletrônicas);**

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre os indícios de irregularidades:

49. Especificamente quanto ao item “d” da oitiva, a SSAFAS esclareceu o seguinte (peça 10, p. 11):

a) a análise documental, no contexto da pandemia, foi realizada por profissionais da Sesa, se pautando pela entrega de documentos e sua completude, não sendo possível aferir, mesmo em condições normais de aquisição, parte das informações solicitadas pelo TCU, uma vez que não compõem a documentação necessária à aquisição prevista nos normativos estaduais que regem as contratações públicas, em especial as Normas de Procedimento SCL 004 e 006 e os modelos padronizados da Procuradoria Geral do Estado;

b) não é exigido, nas aquisições de bens de consumo no âmbito do Estado do Espírito Santo, que o fornecedor apresente notas fiscais emitidas nos seis meses anteriores à pandemia; e

c) no contexto de investigação de uma denúncia ou representação, outros bancos de dados ou fontes de informação são abertos para se verificar a legalidade de uma informação prestada ao órgão público, mas nas aquisições não há qualquer procedimento que indique, oriente sugira ou obrigue tal ação.

Análise:

50. Assiste razão à SSAFAS quando pondera que não há respaldo legal do órgão contratante para exigir do fornecedor que apresente notas fiscais emitidas nos seis meses anteriores, razão pela qual consideramos esclarecido este ponto da oitiva.

**Item “e” da oitiva: empresa sem registro de participações anteriores em licitações no ComprasNet (fonte: DGI/ComprasNet);**

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre os indícios de irregularidades:

51. Especificamente quanto ao item “e” da oitiva, a SSAFAS esclareceu o seguinte (peça 10, p. 11):

a) a análise documental, no contexto da pandemia, foi realizada por profissionais da Sesa, se pautando pela entrega de documentos e sua completude, não sendo possível aferir, mesmo em condições normais de aquisição, parte das informações solicitadas pelo TCU, uma vez que não compõem a documentação necessária à aquisição prevista nos normativos estaduais que regem as contratações públicas, em especial as Normas de Procedimento SCL 004 e 006 e os modelos padronizados da Procuradoria Geral do Estado;

b) não é exigido, nas aquisições de bens de consumo no âmbito do Estado do Espírito Santo, que o fornecedor apresente comprovação de participação anterior em licitação no Comprasnet; e

c) no contexto de investigação de uma denúncia ou representação, outros bancos de dados ou fontes de informação são abertos para se verificar a legalidade de uma informação prestada ao órgão público, mas nas aquisições não há qualquer procedimento que indique, oriente sugira ou obrigue tal ação.

Análise:

52. Assiste razão à SSAFAS quando pondera que não há respaldo legal do órgão contratante para exigir do fornecedor que comprove participação anterior em licitação no Comprasnet, razão pela qual consideramos esclarecido este ponto da oitiva.

**Item “f” da oitiva: empresa sem recolhimentos para o FGTS e para a previdência social (fonte: DGI/GFIP);**

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre os indícios de irregularidades:

53. Especificamente quanto ao item “f” da oitava, a SSAFAS esclareceu o seguinte (peça 10, p. 10-12):

a) a análise documental, no contexto da pandemia, foi realizada por profissionais da Sesa, se pautando pela entrega de documentos e sua completude, não sendo possível aferir, mesmo em condições normais de aquisição, parte das informações solicitadas pelo TCU, uma vez que não compõem a documentação necessária à aquisição prevista nos normativos estaduais que regem as contratações públicas, em especial as Normas de Procedimento SCL 004 e 006 e os modelos padronizados da Procuradoria Geral do Estado;

b) não é exigido, nas aquisições de bens de consumo no âmbito do Estado do Espírito Santo, que o fornecedor apresente comprovação de recolhimentos de FGTS e de previdência social, para os quais são apresentadas as respectivas certidões negativas exigidas pela Lei 8.666/1993; e

c) no contexto de investigação de uma denúncia ou representação, outros bancos de dados ou fontes de informação são abertos para se verificar a legalidade de uma informação prestada ao órgão público, mas nas aquisições não há qualquer procedimento que indique, oriente sugira ou obrigue tal ação.

Análise:

54. Assiste razão à SSAFAS quando pondera que não há respaldo legal do órgão contratante para exigir do fornecedor que apresente comprovação de recolhimentos de FGTS e de previdência social, mas somente as certidões negativas previstas em lei, razão pela qual consideramos esclarecido este ponto da oitava.

**Item “g” da oitava: motivação para a contratação da empresa Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli, CNPJ 29.202.951/0001-25, na medida em que desempenha atividades econômicas não condizentes com o produto adquirido (400.000 frascos de 500 ml de álcool em gel): tem como atividade principal montagem e instalação de sistemas e equipamentos de iluminação e sinalização em vias públicas, portos e aeroportos e como atividades secundárias 75 ramos de negócios distintos, não havendo dentre essas atividades nenhuma que se aproxime, de modo específico, da comercialização e fornecimento de material médico-hospitalar para a assepsia e higienização de profissionais da área de saúde para enfrentamento da pandemia do coronavírus;**

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre os indícios de irregularidades:

55. Especificamente quanto ao item “g” da oitava, a SSAFAS esclareceu o seguinte (peça 10, p. 10-12):

a) a empresa Nano4you Performance Importação e Distribuição S/A, que ofereceu o menor preço, somente se comprometeu a fornecer 38.400 litros de álcool em gel;

b) como a quantidade oferecida não era suficiente para atender às necessidades do produto para as unidades de saúde do estado, passou-se ao pedido de documentação da empresa que havia ofertado o segundo menor preço, Klaysla Products e Embalagens Ltda.; e

c) como consta do processo 2020-ST3R3, a empresa Klaysla Products e Embalagens Ltda. exigiu que o pagamento se desse na emissão da nota fiscal de fornecimento, antes da efetiva entrega no almoxarifado da Sesa, que, então, optou por cancelar a aquisição e buscar a empresa Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli, que oferecera o terceiro menor preço.

Análise:

56. Embora a SSAFAS não tenha abordado a questão relativa às atividades principal e secundária da empresa Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli, somos de opinião que ela não adquire relevância em face de constarem, dentre suas atividades secundárias, “comércio atacadista de produtos de higiene, limpeza e conservação domiciliar”, “comércio varejista de outros

produtos não especificados anteriormente” (peça 29, p. 25), bem como por não haver indícios de que não tenham sido entregues os produtos ofertados, consoante notas fiscais devidamente atestadas e os relatórios do registro de entrada em almoxarifado constantes da peça 29. Destarte, consideramos esclarecido este ponto da oitiva.

**Item “h” da oitiva: critérios de planejamento adotados pela contratante para a aquisição, em uma só oportunidade, de 400.000 frascos de 500 ml de álcool em gel, quando a quantidade média na administração pública federal no presente exercício foi de 150 frascos do mesmo produto, por aquisição;**

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre os indícios de irregularidades:

57. Especificamente quanto ao item “h” da oitiva, a SSAFAS esclareceu o seguinte (peça 10, p. 12):

a) a demanda levantada pela Subsecretaria de Estado de Saúde para fins de Assistência à Saúde foi de 896.671 litros de álcool 70%;

b) a Subsecretaria de Estado de Saúde para fins de Assistência à Saúde é responsável pela gestão de toda a rede de saúde estadual, gerindo diretamente os hospitais da rede estadual e coordenando a rede de resposta municipal; e

c) assim, foram feitas outras aquisições visando a entrega efetiva deste quantitativo para rede estadual do Espírito Santo, tanto em gel quanto na apresentação líquida.

Análise:

58. Esta questão já foi examinada no âmbito do item “b” da oitiva, razão pela qual reiteramos aqui, a análise constante dos parágrafos 32-42 desta instrução.

**Item “i” da oitiva: detalhamento da destinação dada aos 400.000 frascos de 500 ml de álcool em gel adquiridos e previsão de tempo de duração do estoque proveniente desse volume de compra;**

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre os indícios de irregularidades:

59. Especificamente quanto ao item “i” da oitiva, a SSAFAS esclareceu o seguinte (peça 10, p. 12):

a) todas as aquisições de insumos para o enfrentamento à pandemia de Covid-19 foram direcionadas a um almoxarifado temporário criado pela Sesa no centro de eventos denominado “Pavilhão de Carapina”, às margens da BR-101, para facilitar o fluxo de veículos e caminhões, uma vez que o almoxarifado normal da Sesa se localiza em bairro mais central, longe das rodovias; e

b) os insumos foram entregues às unidades de acordo com demanda da Subsecretaria de Assistência à Saúde, conforme detalhamento constante da peça 23.

Análise:

60. Ante as informações prestadas pela SSAFAS, consideramos esclarecido este ponto da oitiva.

**Item “j” da oitiva: demais informações que julgar necessárias;**

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre os indícios de irregularidades:

61. Especificamente quanto ao item “j” da oitiva, a SSAFAS esclareceu o seguinte (peça 10, p. 12-13):

a) foram realizadas, pela Sesa, ações preliminares para que os processos de aquisição transcorressem da forma mais eficiente, eficaz, econômica e transparente possível, e com a regular aplicação dos recursos públicos, ainda mais escassos na pandemia (v. parágrafo desta instrução);

b) dentre as ações preliminares realizadas pela Sesa, consta a publicação de normas internas de procedimento visando aprimorar os mecanismos de controle e a realização de análises concomitantes;

c) ao verificar, em junho de 2020, que havia inconsistências no processo, a SSAFAS emitiu o Ofício OF/SESA/SSAFAS/Nº 112/2020 para a Subsecretaria de Estado de Integridade Governamental e Empresarial da Secretaria de Estado de Controle e Transparência, setor competente para investigação e processamento de fatos relacionados à Lei 12.846/2013 (peça 27);

d) a aquisição do insumo se deu em contexto de rápida piora dos índices de contágio e infecção pelo novo coronavírus, com falta no mercado de equipamento de proteção individual para os servidores da área da saúde, e seguiu os ditames da Lei Federal 13.979/2020 e Lei Complementar Estadual 946/2020, e foi realizada com observância dos princípios da boa-fé, eficiência, eficácia e economicidade; e

e) todos os processos de aquisição realizados pela Subsecretaria de Saúde durante a pandemia são eletrônicos e foram objeto de inspeção pela Secont de forma concomitante ou posterior e podem ser requisitados pelo TCU, a qualquer tempo, com a integridade garantida pelo E-docs.

Análise:

62. Ante as informações prestadas pela SSAFAS, consideramos esclarecido este ponto da oitiva.

**Item “k” da oitiva: designação formal de interlocutor que conheça da matéria para dirimir eventuais dúvidas, informando nome, função/cargo, e-mail e telefone de contato;**

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre os indícios de irregularidades:

63. Especificamente quanto ao item “k” da oitiva, a SSAFAS indicou como interlocutor o Subsecretário de Estado para Assuntos de Administração e de Financiamento da Atenção à Saúde, Rafael Grossi Gonçalves Pacífico, e forneceu as informações solicitadas (peça 10, p. 13).

Análise:

64. Consideramos atendido este item da oitiva.

**Item “a” da diligência: cópia do Processo 2020-HHLKO e do eventual contrato decorrente firmado com a sociedade empresária Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli, (CNPJ 29.202.951/0001-25);**

Manifestação da Unidade Jurisdicionada:

65. A SSAFAS enviou cópia do processo 2020-HHLKO, inserida na peça 29 destes autos (peça 10, p. 13).

Análise:

66. Consideramos atendido este item da diligência.

**Item “b” da diligência: vigência da contratação decorrente Processo 2020-HHLKO;**

Manifestação da Unidade Jurisdicionada:

67. A SSAFAS informou que a vigência da Ordem de Fornecimento findou com a efetiva entrega dos materiais adquiridos (peça 10, p. 13). Conforme cópia do processo 2020-HHLKO, a Ordem de Fornecimento 744/2020 foi assinada em 1º/4/2020 e as entregas do produto ocorreram no período de 8/4/2020 a 8/5/2020, conforme notas fiscais constantes da peça 29, p. 127, 137-138, 142, 187, 191, 195, 238, 240, 242, 313-314, 316-317, 319, 321, 323 e 325.

Análise:

68. Consideramos atendido este item da diligência.

**Item “c” da diligência: origem dos recursos financeiros utilizados na contratação oriunda do mencionado processo (se for o caso, discriminação dos recursos federais e municipais);**

Manifestação da Unidade Jurisdicionada:

69. A SSAFAS informou que a fonte dos recursos é federal (peça 10, p. 13-14):

Fonte 155 - BLOCO DE CUSTEIO DAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE - SUS – FEDERAL

Detalhamento de Fonte 000000 - BLOCO DE CUSTEIO DAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE - SUS – FEDERAL

Análise:

70. Consideramos atendido este item da diligência.

**Item “d” da diligência: quantitativo de frascos de álcool gel entregue pela fornecedora;**

Manifestação da Unidade Jurisdicionada:

71. A SSAFAS informou que o fornecedor entregou efetivamente 400.00 frascos de 500 ml de álcool em gel 70% (peça 10, p. 14).

Análise:

72. Consideramos atendido este item da diligência.

**Item “e” da diligência: especificações dos frascos de álcool gel entregues pela fornecedora e esclarecimentos quanto à adequação às especificações requeridas;**

Manifestação da Unidade Jurisdicionada:

73. A SSAFAS informou que a especificação do produto foi avaliada por equipe técnica da Subsecretaria de Estado de Atenção à Saúde, conforme documento inserido na peça 28 (peça 10, p. 14).

Análise:

74. Consideramos atendido este item da diligência.

**Item “f” da diligência: valores pagos à fornecedora pelas máscaras entregues (cópia de Notas de Empenho, Notas Fiscais, e Ordens Bancárias);**

Manifestação da Unidade Jurisdicionada:

75. A SSAFAS informou que todas as notas fiscais, com o registro de recebimento definitivo, notas de empenho, liquidação e ordem bancária constam do processo eletrônico e foram juntadas na peça 25.

Análise:

76. Consideramos atendido este item da diligência.

**Item “g” da diligência: identificação (nome, CPF e cargo/função) dos agentes responsáveis pela pesquisa de preços, bem como pela condução do processo seletivo e aquisição do objeto;**

Manifestação da Unidade Jurisdicionada:

77. A SSAFAS informou o que se segue (peça 10, p. 14):

a) o termo de referência foi elaborado pelo Núcleo Especial da Qualidade da Gestão (NEQG/SSAS/SESA), pelo servidor Wesley Monequi Souza, número funcional 2986094, CPF109.945.327-50;

b) o termo de referência foi aprovado pelo Subsecretário de Estado da Assistência à Saúde, Fabiano Ribeiro dos Santos, número funcional 4051726, CPF 076.296.147- 30;

c) a execução e fiscalização (especialmente o recebimento dos itens) foi de responsabilidade da Gerência Técnico Administrativa (GETA/SSAFAS/SESA), pelo servidor Antônio Carlos Haindmann Bispo, número funcional 3347053, CPF 052.860.057-56;

d) a pesquisa de preços foi realizada por diversos servidores estaduais que estavam à disposição do Centro Integrado de Comando e Controle, em regime colaborativo, não sendo possível a clara indicação de servidores responsáveis por esta cotação de preços, visto que o CICC não representou uma instância comum de trabalho, mas sim de forma voluntária e participativa, baseada no sistema de resposta a desastres do Corpo de Bombeiros Militares do Estado do Espírito Santo;

e) o mapa de apuração foi feito pela Gerência de Compras, Contratos e Convênios (GCCC/SSAFAS/SESA), pela servidora Alana Guadensi dos Santos Galvão, número funcional 3390578, CPF 124.534.347-56; E

f) a ordenação de despesas foi efetuada pelo Subsecretário de Estado de Administração e Financiamento da Atenção à Saúde, Rafael Grossi Gonçalves Pacífico, número funcional 3567257, CPF 051.247.766-33.

Análise:

78. Consideramos atendido este item da diligência.

**Conclusão**

79. Diante do exposto, será proposta a realização de audiência e diligência, na forma descrita nesta instrução.

**F. IMPACTO DOS ENCAMINHAMENTOS PROPOSTOS**

Haverá impacto relevante na Unidade Jurisdicionada e/ou na sociedade, decorrente dos encaminhamentos propostos?	Não
---	-----

**G. PEDIDO DE INGRESSO AOS AUTOS, DE INFORMAÇÕES/VISTAS/CÓPIAS, E DE SUSTENTAÇÃO ORAL**

Há pedido do representante de <u>ingresso aos autos</u> ?	Não
---	-----

Há pedido de <u>informações/vistas/cópia</u> do processo?	Não
---	-----

Há pedido de sustentação oral?	Não
--------------------------------	-----

**H. PROCESSOS CONEXOS E APENSOS**

Há processos conexos noticiando possíveis irregularidades na contratação ora em análise?	Não
--	-----

Há processos apensos?	Não
-----------------------	-----

**I. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

80. Em virtude do exposto, propõe-se:

80.1. **conhecer da representação**, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c os arts. 235 e 237, VI, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

80.2. **diligenciar** o Governo do Estado do Espírito Santo, com fundamento nos artigos 157 e 187 do Regimento Interno/TCU, para que, no prazo de **quinze dias**, encaminhe cópia dos seguintes documentos e/ou esclarecimentos, relativos ao Processo 2020-HHKLO, realizado pela Secretaria de Estado da Saúde para aquisição de álcool em gel 70%:

a) estudos, levantamentos ou relatórios técnicos que embasaram o documento intitulado “Justificativa Técnica para Estimativa de Quantidade de álcool 70%” que projetou a necessidade de 897.671 do produto para as unidades de saúde da Secretaria Estadual de Saúde pelo período de quatro meses;

b) relatórios mensais de movimentação do almoxarifado da Secretaria de Estado da Saúde para o produto álcool etílico em gel a 70% - frasco com 500 ml de janeiro a dezembro de 2020, com totalização das entradas e saídas; e

c) demais informações que julgar necessárias.

80.3. **solicitar** ao Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo que informe, a título de colaboração com este Tribunal, a respeito da existência de eventuais ações de controle/fiscalização registrada sob o número 14559/2020-7, sobre o Processo 2020-HHKLO, realizado no âmbito da Secretaria de Estado da Saúde do Estado do Espírito Santo, encaminhando cópia de documentos e informações que entenderem pertinentes, mediante o instituto do compartilhamento de provas, sem prejuízo da manutenção do sigilo por parte desta Corte de Contas.

80.4. realizar a **audiência** do Sr. Wesley Monequi Souza (CPF 109.945.327-50), então Chefe de Núcleo da Subsecretaria de Estado de Atenção à Saúde (SSAS), com fulcro no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, para apresentar, no prazo de **quinze dias**, razões de justificativa acerca da seguinte irregularidade identificada na dispensa de licitação de que trata o processo 2020-HHLK0:

**Conduta/Irregularidade:** elaboração do Termo de Referência 24/2020 em 26/3/2020 sem que houvesse estimativa do quantitativo de álcool em gel 70% necessário para atender a demanda emergencial das unidades de saúde da Secretaria de Estado da Saúde;

**Norma infringida:** Lei 13.979/2020, art. 4-E, § 1º, incisos II e III, c/c Lei 8.666/1993, art. 15, § 7º, inciso II;

80.5. realizar a **audiência** do Sr. Fabiano Ribeiro dos Santos (CPF 076.296.147-30), então Subsecretário de Estado de Atenção em Saúde, com fulcro no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, para apresentar, no prazo de **quinze dias**, razões de justificativa acerca da seguinte irregularidade identificada na dispensa de licitação de que trata o processo 2020-HHLK0:

**Conduta/Irregularidade:** aprovação do Termo de Referência 24/2020 em 26/3/2020 sem que houvesse estimativa do quantitativo de álcool em gel 70% necessário para atender a demanda emergencial das unidades de saúde da Secretaria de Estado da Saúde;

**Norma infringida:** Lei 13.979/2020, art. 4-E, § 1º, incisos II e III, c/c Lei 8.666/1993, art. 15, § 7º, inciso II;

80.6. realizar a **audiência** do Sr. Rafael Grossi Gonçalves Pacífico (CPF 051.247.766-33), então Subsecretário de Estado da Saúde para Assuntos de Administração e de Financiamento da Atenção à Saúde (SSAFAS), com fulcro no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, para apresentar, no prazo de **quinze dias**, razões de justificativa acerca da seguinte irregularidade identificada na dispensa de licitação de que trata o processo 2020-HHLK0:

**Conduta/Irregularidade:** autorização para aquisição emergencial, em 26/3/2020, e assinatura da Ordem de Fornecimento 744/2020, em 1º/4/2020, sem que houvesse estimativa do quantitativo de álcool em gel 70% necessário para atender a demanda emergencial das unidades de



---

saúde da Secretaria de Estado da Saúde;

**Norma infringida:** Lei 13.979/2020, art. 4-E, § 1º, incisos II e III, c/c Lei 8.666/1993, art. 15, § 7º, inciso II; e

80.7. **encaminhar** cópia da presente instrução ao Governo do Estado do Espírito Santo e aos Srs. Wesley Monequi Souza , Fabiano Ribeiro dos Santos e Rafael Grossi Gonçalves Pacífico.

---

Selog, 5ª Diretoria, em 19/3/2021.

(Assinatura Eletrônica)

Cristiane Basilio de Miranda  
AUFC, matrícula 3477-0

**Matriz de Responsabilização**

IRREGULARIDADE	RESPONSÁVEL	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CULPABILIDADE
Ausência, no processo 2020-HHKLO, de estimativa do quantitativo necessário para atender às necessidades de álcool em gel 70% das unidades de saúde da Secretaria de Estado da Saúde do Estado do Espírito Santo.	<p>Wesley Monequi Souza</p> <p>Chefe de Núcleo da Subsecretaria de Estado de Atenção à Saúde (SSAS)</p> <p>CPF 109.945.327-50</p>	<p>Elaboração do Termo de Referência 24/2020 em 26/3/2020 sem que houvesse estimativa do quantitativo de álcool em gel 70% necessário para atender a demanda emergencial das unidades de saúde da Secretaria de Estado da Saúde.</p>	<p>A conduta do responsável contribuiu para a aquisição de quantidade desarrazoada do produto em contexto de forte alta nos preços.</p>	<p>Não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável. É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam.</p>
	<p>Fabiano Ribeiro dos Santos</p> <p>Subsecretário de Estado de Atenção em Saúde</p> <p>CPF 076.296.147-30</p>	<p>Aprovação do Termo de Referência 24/2020 em 26/3/2020 sem que houvesse estimativa do quantitativo de álcool em gel 70% necessário para atender a demanda emergencial das unidades de saúde da Secretaria de Estado da Saúde</p>	<p>A conduta do responsável contribuiu para a aquisição de quantidade desarrazoada do produto em contexto de forte alta nos preços.</p>	<p>Não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável. É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam.</p>
	<p>Rafael Grossi Gonçalves Pacifico</p> <p>Subsecretário de Estado da Saúde para Assuntos de Administração e de Financiamento da Atenção à Saúde (SSAFAS)</p> <p>CPF 051.247.766-33</p>	<p>Autorização para aquisição emergencial, em 26/3/2020, e assinatura da Ordem de Fornecimento 744/2020, em 1/4/2020, sem que houvesse estimativa do quantitativo de álcool em gel 70% necessário para atender a demanda emergencial das unidades de saúde da Secretaria de Estado da Saúde</p>	<p>A conduta do responsável contribuiu para a aquisição de quantidade desarrazoada do produto em contexto de forte alta nos preços.</p>	<p>Não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável. É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam.</p>

