



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
GABINETE DA 2ª RELATORIA  
Conselheiro ANDRÉ LUIZ DE MATOS GONÇALVES

1. Processo nº: 7229/2020  
2. 15.EXPEDIENTE  
Classe/Assunto: 1.EXPEDIENTE - DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA REALIZAR A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE SEGURANÇA E VIGILÂNCIA PATRIMONIAL ARMADA E DESARMADA - PROCESSO ADMINISTRATIVO TRAMITOU SOB O Nº 2020/30550/002858.  
3. LUIZ EDGAR LEAO TOLINI - CPF: 30279534191  
Responsável(eis):  
4. Origem: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS  
5. Órgão vinculante: SECRETARIA DA SAÚDE

6. DESPACHO Nº 403/2020-RELT2

6.1. Trata-se de expediente de **Representação** formulado pela 2ª Diretoria de Controle Externo – 2ª DICE, em face de supostas irregularidades cometidas pela Secretaria Estadual de Saúde, sob a responsabilidade do Secretário senhor Luiz Edgar Leão Tolini, quando da publicação do Aviso de Dispensa de Licitação, no Diário Oficial nº 5619, de 09/06/20, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para realizar a prestação de serviços continuados de segurança e vigilância patrimonial armada e desarmada para o Centro de Distribuição, Hemocentro Coordenador de Palmas, para o Hospital Geral de Palmas, Hospital Regional de Araguaína e Hospital Regional de Gurupi, com fundamento no art. 24, inc. IV, da Lei de Licitações e Contratações Públicas.

6.2. Na análise técnica, a 2ª DICE aduz a ocorrência de possível restrição ao caráter competitivo, em razão do prazo para apresentação das propostas e da ausência de disponibilização do Termo de Referência, arguindo, ainda, a provável não configuração de emergência e a ausência do orçamento, senão vejamos seus argumentos:

“Do aviso, nota-se que o Gestor optou por realizar uma dispensa emergencial, com fulcro no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93, **antecedida de convite a todos os interessados em participar.**

Antes de adentrar às considerações técnicas propriamente ditas, faz-se oportuno registrar que **não se teve acesso ao teor do processo nº 2020/30550/002858, bem como a eventual termo de referência (TR) ou projeto básico (PB) atualizado sobre o objeto em tela, nem no site do órgão e tampouco no SICAP/LCO.**

Ainda, registra-se que há um TR de dispensa para vigilância armada disponibilizado no site oficial do órgão (<https://saude.to.gov.br/a-secretaria/licitacao/termo-de-referencia-de-dispensa-de-licitacao/>), o qual não é o aplicado ao caso em tela, tendo em vista a distinção de unidades administrativas e o ano do documento (2018).

Logo, não há como se manifestar sobre a motivação do administrador e sobre a fonte de recurso que custeará a futura contratação, conforme demandado pelo Relator.

Em atendimento ao Memorando RELT2 0326697, segue as considerações desta Diretoria.

**1) Restrição quando ao prazo para apresentação das propostas.**

Conforme o aviso (convite), **o Gestor concedeu menos de 24 (vinte e quatro) horas para que os interessados em participar da dispensa enviassem as propostas**, prazo este considerado exíguo para formulação de propostas, ainda mais considerando que o TR não fora efetivamente disponibilizado no local indicado do aviso.

Mesmo sendo uma contratação direta, e não uma modalidade licitatória regular, **considerando que os interessados foram convidados a participar da dispensa, o que caracteriza uma seleção, entende-se que o prazo para formulação e apresentação das propostas não pode ser tão curto, sob pena de comprometimento do caráter competitivo e da igualdade que deve revestir as seleções/contratações públicas, nos do art. 3º da Lei nº 8.666/93.**

Ressalta-se que, nos termos da Lei Regente, os prazos mínimos de apresentação/recebimento das propostas foram fixados pelo legislador de forma a possibilitar a formulação das propostas.

## **2) Restrição quanto à não disponibilização do TR**

No aviso, consta que o “Termo de Referência está disponível no site: [www.saude.to.gov.br](http://www.saude.to.gov.br)”.

Ocorre que, em consulta ao endereço indicado acima, não se localizou o TR da dispensa, pois a consulta não gerou resposta para a busca “termo de referência”, conforme imagem abaixo.

(...)

Ainda no site oficial, verificou-se que, na guia licitações, há um link (<https://saude.to.gov.br/a-secretaria/licitacao/termo-de-referencia-de-dispensa-de-licitacao/>) para divulgação dos TRs para dispensa de licitação, conforme imagem abaixo.

(...)

Nessa guia, também não foi localizado o TR da dispensa em tela, **havendo apenas um para “vigilância armada”, mas datado de 15/06/2018, e com indicação de um processo distinto, conforme imagem abaixo e Anexo I.**

Dessa forma, **entende-se que a não disponibilização do TR representa uma restrição, que inviabiliza a formulação e apresentação de propostas pelos interessados convidados.**

Frisa-se que a Lei Regente (art. 21, §3º), ao dispor do recebimento das propostas, é clara ao indicar que os prazos são contados da efetiva disponibilização dos editais e anexos.

**Considerando que se esta diante de uma seleção, mesmo no âmbito de uma contratação direta, entende-se que a não disponibilização do TR obsta a lisura do procedimento licitatório.**

## **3) Emergência decorrente da inércia da Administração.**

Por não ter acesso ao processo nº 2020/30550/002858 e ao TR, não há como se manifestar sobre a real motivação adotada pelo administrador para dispensar o necessário procedimento licitatório.

**No entanto, pode-se afirmar que a dispensa em tela, nessa fase do processo, revela que a situação emergência pode decorrer da inércia do Administrador, tendo em vista que o problema de segurança nas unidades de saúde que integram o órgão é um fato conhecido a tempos pela Pasta.**

**No ano de 2019, por exemplo, no bojo do processo nº 1561/2019, referente à Auditoria Operacional, o Gestor foi devidamente comunicado sobre a “falta de segurança patrimonial nas unidades hospitalares” (item 4.10).**

Assim, entende-se que o Gestor teve tempo mais que suficiente para deflagrar o devido procedimento licitatório, adotando as modalidades devidas, nos termos da Lei nº 8.666/93.

Não se nega que a insegurança nas unidades pode ter evoluído e chegado a uma situação insuportável, o que até pode justificar urgência de atendimento, mas, nesse caso, aquele que deu causa à situação deve ser responsabilizado. Precedentes do Tribunal de Contas da União (Acórdãos nº 2.369/2010 e nº 1138/2011 – Plenário).

(...)

Ressalta-se que, **mesmo sem ter contato com os autos da dispensa, não se vislumbra, nesse momento, motivos para a escolha da dispensa em detrimento das modalidades licitatórias, tendo em vista que, a órgão, em tese, já realizou os estudos preliminares e, inclusive, confeccionou o TR, e provavelmente já tem um valor estimado para a contratação, etapas que mais demandam tempo em uma licitação, situação que merecer ser justificada pelo Gestor.**

## **4 – Desconhecimento do custo estimado para a contratação**

A Lei Regente fixa que não se licita/contrata sem ter por base o orçamento estimado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários (art. 7º, §2º, III).

**O art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666/93, exige que as dispensas sejam instruídas com a justificativa do preço.**

**No presente caso, não se tem conhecimento do valor estimado para a contratação, o que representa um risco o controle e transparência da despesa.”**

6.3. Nessa esteira de fundamentos, a representante requer a suspensão cautelar do referido procedimento de dispensa de licitação, e o consequente recebimento das propostas, designado para o dia 10/06, até às 18h, com fulcro no art. 113, §2º, da Lei nº 8666/1993, para que sejam efetuadas as devidas medidas corretivas.

6.4. Denota-se da manifestação técnica a presença do *fumus boni iuris*, uma vez que verificada, em sede de cognição sumária, aparente violação ao princípio constitucional da publicidade – art. 37 da Constituição Federal, porquanto o gestor não disponibilizou o Termo de Referência aos interessados convidados a participarem do procedimento de escolha da melhor proposta.

6.5. Além disso, consoante muito bem explanado pela 2ª Diretoria de Controle Externo, *mesmo sendo uma contratação direta, (...) considerando que os interessados foram convidados a participar da dispensa, o que caracteriza uma seleção*, o prazo de menos de 24 horas para formulação e apresentação das propostas é exíguo, ainda mais que as empresas não obtiveram acesso ao Termo de Referência e ao Orçamento detalhado em planilhas, o que compromete, destarte, o caráter competitivo e a igualdade que deve revestir as seleções/contratações públicas, nos termos do previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/93.

6.6. Desnecessário seria informar que a ausência de Termo de Referência (art. 6º da Lei de Licitações) e do Orçamento detalhado (art. 7º, §2º, III, Lei nº 8.666/1993), impede a apresentação da proposta, pois que as interessadas não possuem informações acerca da contratação, como objeto propriamente dito, o prazo da contratação, valor a ser pago, dentre outras.

6.7. É relevante destacar, igualmente, que carece o feito, até o momento, de justificativa a alicerçar a urgência na contratação direta para segurança das unidades de saúde, até mesmo porque o Tribunal de Contas já havia alertado acerca da necessidade de tal contratação (proc. nº 1561/2019) do objeto, e, inobstante isso, a própria SESAU possui publicação de um termo de referência com o mesmo objeto datado de 2018.

6.8. Outra questão que merece ser abordada, embora não mencionada pela área técnica, é que a ausência de acesso ao TR impede a análise acerca do critério de julgamento, via de consequência, o conhecimento se será por item, já que, a princípio, trata-se de objeto divisível, passível de ser parcelado, ou por lote único, sendo que, nessa última hipótese, se adotada, impõe necessariamente a análise acerca da economicidade em reunir todas os hospitais, de diferentes cidades, em uma adjudicação única.

7. Diante do exposto, considerando a fundamentação supracitada, presentes o *fumus boni iuris*, dada a potencial violação à lei, e bem assim o *periculum in mora*, já que a procedimento de dispensa e entrega das propostas está marcado para ocorrer até às 18h do dia 10 de junho, com fulcro no art. 142-A do Regimento Interno desta Corte de Contas, **recebo no presente expediente como Representação**, e determino o seguinte:

7.1. A **suspensão cautelar, inaudita altera pars, da Dispensa de Licitação cujo processo administrativo tramitou sob o nº 2020/30550/002858**, com fulcro no que aduz o art. 162, *caput*, e inciso II, do Regimento Interno do TCE/TO, nos termos da fundamentação supra;

7.2. Se for o caso de realização de nova Dispensa, que o gestor cumpra os ditames do que fora aduzido no presente despacho decisório.

7.3. Encaminhe-se o expediente à **Coordenadoria de Protocolo Geral – COPRO**, a fim de que autue o processo de representação.

7.4. Após, encaminhe-se à **Secretaria do Pleno – SEPLE**, para que publique essa decisão, com urgência, no Boletim Oficial deste TCE, a fim de que surta seus efeitos legais, bem como promova a inclusão dos autos na próxima Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, para apreciação e ratificação, conforme §2º do art. 19 da LOTCE-TO.

7.5. Ato contínuo, à **Coordenadoria de Diligências (CODIL)** para que:

a) Em cumprimento ao contraditório e ampla defesa, promova a **intimação** do responsável, Sr. **Luiz Edgar Leão Tolini, Secretário de Estado da Saúde do Tocantins**, para cumprir, de imediato, as **determinações contidas no presente despacho (itens 7.1 e 7.2)**, providenciando, **no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas**, a comprovação perante esta Corte de Contas, da suspensão ora determinada, devidamente publicada, bem como a **citação do responsável**, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente esclarecimentos, justificativas ou a defesa que entender sobre os fatos apresentados no fundamento desta decisão.

7.6. Outrossim, defiro a prorrogação dos prazos para apresentação de defesa, pelo mesmo período de 15 dias, desde que os pedidos sejam protocolizados dentro do lapso temporal inicialmente estabelecido, ficando, desde já, a CODIL autorizada a comunicar os deferimentos ao responsável ou interessados postulantes, após a certificação da tempestividade, tudo conforme prevê a IN/TCE/TO nº. 13/2003.

7.7. Transcorrido o prazo para defesa, encaminhem-se os autos à 2ª Diretoria de Controle Externo, para análise da manifestação do representado ou para requerer o que entender por direito.

7.8. Após, retorne-se os autos a esta Relatoria.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, GABINETE DA 2ª RELATORIA em Palmas, Capital do Estado, aos dias 10 do mês de junho de 2020.



Documento assinado eletronicamente por:

**ANDRE LUIZ DE MATOS GONCALVES, CONSELHEIRO (A)**, em 10/06/2020 às 16:53:40, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.

---



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://www.tce.to.gov.br/valida/econtas> informando o código verificador **71259** e o código CRC D7EAC87

---

Av. Joaquim Teotônio Segurado, 102 Norte, Cj. 01, Lts 01 e 02 - Caixa postal 06 - Plano Diretor Norte - Cep: 77.006-002. Palmas-TO.  
Fone:(63) 3232-5800 - e-mail [tce@tce.to.gov.br](mailto:tce@tce.to.gov.br)