



Número: **0803189-65.2020.8.14.0040**

Classe: **AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

Órgão julgador: **Fazenda Pública de Execução Fiscal da Comarca de Parauapebas**

Última distribuição : **18/05/2020**

Valor da causa: **R\$ 2.600.000,00**

Assuntos: **Enriquecimento ilícito**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
Ministério Público do Estado do Pará (AUTORIDADE)			
MUNICÍPIO DE PARAUAPEBAS (REU)			
DARCI JOSE LERMEN (REU)			
GILBERTO REGUEIRA ALVES LARANJEIRAS (REU)			
JOSÉ ANTÔNIO NÓBREGA MAIA (REU)			
MAXIMA DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA - EPP (REU)			
MOISES ALVES DE OLIVEIRA NETO (REU)			
PARA MINISTERIO PUBLICO (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
17535633	02/06/2020 14:28	Decisão	Decisão

Autos n. 0803189-65.2020.8.14.0040

Autor: Ministério Público do Estado do Pará

Réus:

Município de Parauapebas, com sede no Morro dos Ventos s/n., Cidade de Parauapebas.

DARCI JOSÉ LERMEN, Prefeito do Município de Parauapebas/PA, lotado na Quadra Especial, s/n, Beira Rio e com endereço residencial na Rua 17, nº 13, Parauapebas – PA.

GILBERTO REGUEIRA ALVES LARANJEIRAS, Secretário Municipal de Saúde de Parauapebas, com endereço profissional na R. E, 481 – Cidade Nova, Parauapebas – PA.

JOSÉ ANTÔNIO NÓBREGA MAIA, Assessor Especial 1, inscrito sob o número de Decreto 701/19, lotado na Secretaria Municipal de Saúde, na R. E, 481 - Cidade Nova, Parauapebas – PA.

MAXIMA DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA, com sede na AVENIDA D, QD., 170, LT 09, CIDADE JARDIM, Parauapebas-PA.

MOISES ALVES DE OLIVEIRA NETO, representante legal da empresa Máxima Distribuidora, com endereço na Rua dos Babacus, s/n, Qd. B, Lt. 12, Goiânia-GO.

DECISÃO

Trata-se de **ação de improbidade administrativa** ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Pará em desfavor do MUNICÍPIO DE PARAUAPEBAS, do gestor municipal DARCI JOSÉ LERMEN, do Secretário Municipal de Saúde, GILBERTO REGUEIRA ALVES LARANJEIRAS, em desfavor de JOSÉ ANTÔNIO NÓBREGA MAIA, servidor público municipal, da empresa MAXIMA DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA, bem como de MOISES ALVES DE OLIVEIRA NETO, representante legal da empresa-ré. Narra a inicial que a dispensa de licitação promovida para a aquisição de respiradores, necessários à UTI da ala de Covid-19 do Hospital Geral Evaldo Benevides (HGP), foi marcada por uma sequência de fraudes. Além do superfaturamento, foram adquiridos equipamentos sem qualquer serventia ao tratamento exigido pelo SARS-Cvd-2. Em razão desses fatos foi patrocinada a presente ação, tendo sido requerido, como tutela de urgência: (a) o afastamento do gestor municipal; e, (b) o bloqueio de bens de todos os réus.

É o relatório. Decido.

Tratando de temática altamente complexa, analiso os pedidos formulados liminarmente em capítulos.

1. Do contexto vivenciado pelo município de Parauapebas.

Grosso modo, a tese desenvolvida pelo MPPA parte do pressuposto de que existe funcionando no município de Parauapebas uma engenharia que há anos vem cometendo ilícitos licitatórios. Drenando recursos públicos, esses arranjos de ilícitos não respeitaram nem mesmo a presente crise sanitária, ampliando, nessa oportunidade, um novo capítulo do insólito, mesmo que isso significasse desprezo pela coletividade.

Replicou em sua peça diversos feitos antijurídicos imputados ao gestor municipal, inclusive com repercussão junto ao STJ, em razão de instauração de inquérito criminal. Expressões episódicas dessa suposta organização ganham evidência das várias ações judiciais manejadas contra o atual gestor, v.g., as ações de improbidade administrativa n. 0804506-35.2019.8.14.0040; n. 0007026-35.2018.8.14.0040; n. 0025716-47.2014.8.14.0301; n. 0808498-04.2019.8.14.0040, todas em tramite em Parauapebas. Foi mencionada, ainda, a existência de 02 ações



criminais processadas na Justiça Federal (0003763-82.2017.4.01.3901 e 72640-93.2015.4.01.3400), uma delas motivada por suposto desvio de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) da rubrica devida à merenda escolar. Além do que o gestor teria sido condenado a devolver mais de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) por irregularidade na utilização do CFEM, episódio que teria gerado o afastamento, em sede e inquérito criminal conduzido pelo STJ (n. 1.142), do Conselheiro do TCM-PA, Aloysio Augusto Lopes Chaves.

“No caso dos autos, a progressão da ilicitude calcada pelo réu tem gerado, neste caso específico, risco direto à própria vida dos munícipes. A resposta do Sistema de Justiça deve ser na medida da gravidade do fato, sob pena de causar na população e nos próprios gestores sentimento de impunidade que inibe o processo civilizatório dessa região.” (evento n. 17270266 - Pág. 10) (Destaquei).

“Na hipótese, conjugada a outras ações em trâmite, evidencia o desvio de verbas públicas mediante um esquema contínuo de fraudes de diversa modalidade nos procedimentos licitatórios, abrangendo várias empresas e agentes públicos, com justificativa razoável do receio de reiteração de atos tendentes à adulteração ou ocultação de documentos indispensáveis à comprovação das condutas assacadas contra os promovidos, bem como risco à própria ordem pública manifestada no desvio reiterado do dinheiro público.” (evento n. 17270266 - Pág. 11) (Destaquei).

Com esses contornos argumentativos, somos colocados dentro de outra perspectiva analítica, sendo necessário compreender essa invulgar realidade local.

Nesse sentido, necessário esclarecer que com população estimada entre 200.000 e 250.000 habitantes^[1] e receita orçamentária projetada entre 1,5 a 2 bilhões de reais/ano, é possível inferir que Parauapebas possui PIB/*Per capita* em torno de **R\$ 91.086,52**, quase o dobro da cidade de São Paulo (**R\$ 57.759,39**).

Mesmo nesse momento de contingência sanitária, se forem consideradas as receitas patrimoniais hauridas da exploração minerária (CFEM), indenização que tem por base de cálculo o valor do faturamento líquido do produto mineral comercializado pelas mineradoras, diferentemente do resto do Brasil, o município de Parauapebas foi contemplado com excesso de arrecadação orçamentária, principalmente porque a *commodities* minerária tem sua cotação em dólar. Só a título dessa “contribuição” indenizatória, nos meses de março e abril de 2020 foram arrecadados **R\$ 73.985.837,21 e R\$ 77.533.311,29**^[2], respectivamente. Significativo, se tivermos como parâmetro o exercício fiscal de 2019, cujas receitas patrimoniais, no mesmo período, ficou em R\$ 48.593.683,68 e R\$ 39.689.713,54^[3], respectivamente.

Dimensão de realidade *sui generis*, a projetar receita que superaria R\$ 5 milhões/dia^[4]. Mesmo em época de crise sanitária ter-se-ia arrecadado em 2 meses algo em torno de R\$ 400 milhões de reais, superior ao que Castanhal arrecadaria em um ano^[5].

É importante compreender que supostamente várias das **despesas orçamentárias previstas para serem executadas no ano de 2020** teriam perdido seu fato gerador, sua justificativa factual, concedendo à Administração amplas possibilidades gerenciais para salvar vidas. A título de exemplo vide as despesas destinadas às viagens (**R\$ 1.177.554,11**)^[6]; aquelas que seriam utilizados com gastos alimentares dos alunos (**R\$ 2.282.185,55**)^[7]; ou mesmo as que seriam destinadas às limpezas dos espaços públicos de uso especial, que agora estão desafetadas das atividades regulares, mas que vem tomando a expressiva quantia de **R\$ 57.736.743,65**^{[8]-[9]}. Certamente que na inexistência de aulas regulares não se mostraria oportuna e justificável a construção de escolas novas se, além de não se ter alunos para frequentá-las (**R\$ 5.967.992,83**)^[10], a vida, nessa quadra da humanidade, se encontra vulneração massiva.

Foi nesse contexto invulgar que a contingência sanitária da COVID-19 encontrou espaço para expandir de forma exponencial, chegando a números surreais. **No Boletim Epidemiológico de 31.05.2020 foram registrados 2.507 infectados pelo patógeno; 105 internados e 71 óbitos. No dia seguinte, esses números foram adicionados com mais de 300 novos casos e 3 óbitos.**^[11]

Frisa-se que as balizas técnico-científicas projetaram num futuro próximo que a estrutura de saúde seria colocada num nível de criticidade inqualificável. Estudos matemáticos contratados pelo próprio município revelou que no ápice da contaminação, estimada para início de mês de junho de 2020, se não se ensaiasse movimentos para baixar a curva, ter-se-ia 10.000 infectados pelo patógeno, necessitando de próximo de 400 leitos de UTI^[12].



O grande problema é que na data de **30.04.2020**, possuindo apenas 10 leitos de UTI com **respirador invasivo**, a capacidade instalada dessas unidades batia no índice de 100% ocupação, como foi possível constatar nos autos da Ação Civil Pública n. 0802772-15.2020.8.14.0040, também em trâmite perante este juízo da Fazenda Pública e Execuções Fiscais de Parauapebas.

Supõem-se que por conta desse quadro que se desenhava, justificador da declaração de calamidade pública pelo município de Parauapebas – Decreto n. 312/2020 (18.03.2020), foi que aos **28.04.2020** foi deflagrado procedimento licitatório com a finalidade de providenciar a contratação de empresa especializada para atender essa demanda de respiradores. Com a alegada urgência, típica e qualificadora do procedimento de dispensa, foi que na data de **30.04.2020** o expediente deu-se por encerrado, tendo as partes subscrito o Contrato Administrativo n. 20200219 (evento n. 17270271), que teve o seguinte objeto:

“Ventilador mecânico pulmonar - Marca. PRISMA UNIDADE. Ventilador não invasivo e invasivo. Monitorização de pressões das vias aéreas. Display LCD integrado, com informações coloridas, ao aparelho para visualização de dados ventilatórios, parâmetros e curvas de: a) fluxo; b) pressão, e; c) volume. Possibilidade de fornecimento de até 15l/min de O₂, Taxa de fluxo de demanda maior que 200l/min. Modos ventilatórios: a pressão, CPAP, 51 ST, AutoST, T, aPCV, PSV, PCV. Pressão Inspiratória (IPAP) até 30 cmHO. Pressão Expiratória (EPAP/ PEEP) até 20 cmHO. Frequência Respiratória na faixa de 0 a 60 respirações por minuto. Sistema de "Trigger automático ou ajustável por sensibilidade defluxo. Alarmes audiovisuais de no mínimo dos seguintes itens: Desconexão; Alta e baixa pressão; Apneia; Alta e baixa frequência respiratória; Alta e baixa ventilação minuto; Bateria descarregada ou bateria interna fraca. Funcionamento com bateria interna de íon-lítio. Autonomia mínima de bateria de 10hs Compatibilidade com diversos modelos e marcas de máscaras existentes no mercado. Capacidade para compensação de fugas independente da marca e modelo da máscara. Apresentar registro na ANVISA.” (Destaquei).

Tamanho premência factual que contratualmente foi estipulada a **imediata entrega** desses 20 ventiladores mecânicos.

“CLÁUSULA SEXTA - DOS PRAZOS DE ENTREGA E LOCAL DE ENTREGA

1. A entrega será imediata, após a assinatura do contrato e o recebimento da Ordem de Fornecimento.
2. O local para as entregas será o Setor de Patrimônio da Secretaria Municipal de Saúde, situado na Avenida Inglaterra, nº 129, Bairro Novo Horizonte, Parauapebas/Pará (...).”

Não obstante, a realidade concreta foi outra, reveladora da existência de 03 (três) graves irregularidades reflexivas na estrutura de saúde, senão vejamos:

- (a)
- (a) (a) Inaptidão do ventilador mecânico, desviando inclusive do objeto contratual;
- (b) (b) Direcionamento e manipulação do certame; e,
- (c) (c) Superfaturamento das unidades adquiridas.

2. Das ilicitudes imputadas aos réus

2.1. Inaptidão funcional/técnica do ventilador mecânico adquirido.

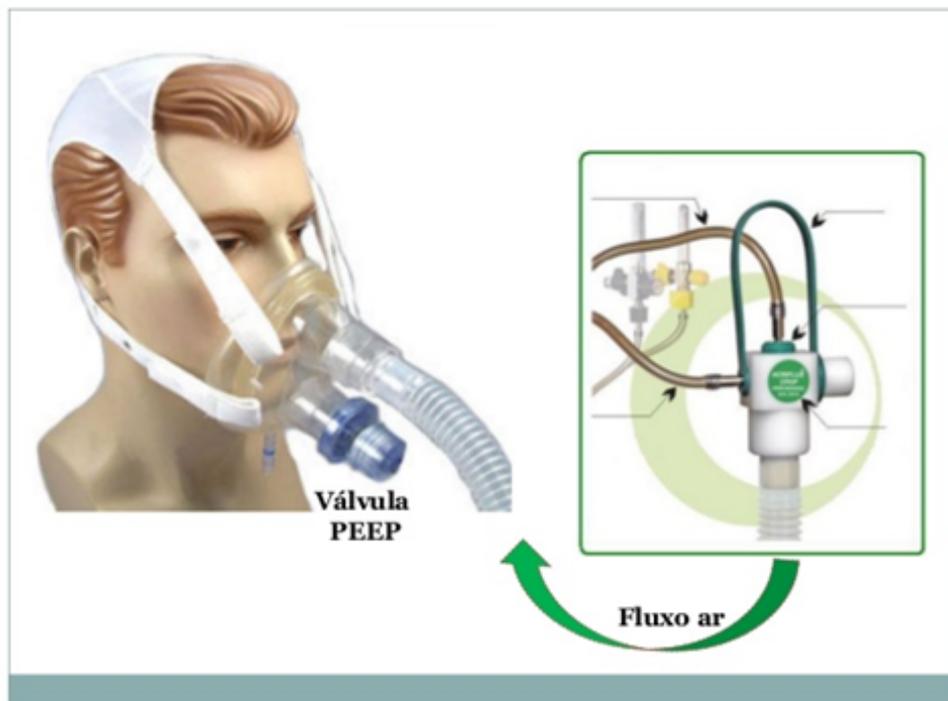
Foi possível reparar que o objeto do contrato cingir-se-ia na aquisição de unidades de ventiladores com a seguinte nota de distinção operativa: “(...) **não invasivo e invasivo.**” Ou seja, aparelhagem que contempla ambas hipóteses funcionais. Nesta modulação seria permitido tanto a respiração mecânica invasiva, artificial e substitutiva do órgão pulmonar humano, precedido do procedimento da traqueostomia (Fig. 01). O mesmo aparelho, à conveniência



terapêutica, também possibilitaria uma regulação não invasiva, que se limitaria a entronizar o oxigênio, auxiliando a respiração do paciente, mas sem substituí-la artificialmente, como se fosse um órgão externo (Fig. 02).

(Respirador invasivo – fig. 01)

(Respirador não invasivo – fig. 02)



Embora a terapêutica demandada pela COVID-19 reclamasse o aparato com a essa dupla modulação – *invasiva e não invasiva* -, os entregues ao município continham apenas a função não invasiva (evento n. 17270287 - Pág. 13), hábeis para situações de baixa e média complexidade. Não obstante, a apatia administrativa não importou com essa diferença descomunal reflexiva no plano da saturação e da efetividade no convalescimento dos enfermos, muito se afastando do estipulado na cláusula 1ª do Contrato Administrativo.

Foi possível constatar, sobretudo pelos parâmetros técnicos utilizados pelo órgão do Controle Interno, que nenhuma das exigências de compatibilidades técnicas foram minimamente observadas. Sabendo dessa diferença de funcionalidade, que no limite poderia segregar os casos de quem sobreviveria ou não, a Associação Brasileira de Normas Técnicas, veio a editar a norma ABNT PR 1003/2020, de conhecimento inescapável à Administração Pública, cujo objetivo aqui se reproduz:

“Existem diversos tipos de ventiladores pulmonares, como ventiladores para cuidados críticos, ventiladores de transporte/emergência, ventiladores para uso domiciliar, ventiladores para apneia do sono, etc. Porém, nem todos estes tipos de ventiladores podem ser utilizados para o tratamento de pacientes diagnosticados com COVID-19, em vista da necessidade de diversas modalidades e terapias respiratórias, além de controles, alarmes e ajustes necessários para a gestão da saúde do paciente. Alguns tipos específicos de ventiladores são os mais indicados para o tratamento desses pacientes que necessitam de cuidados (ou acompanhamentos) críticos” (Destaquei).

Em consulta ao *sítio* da ABNT na rede mundial de computadores, foi possível constatar a existência de outras diretrizes técnicas diferenciadoras entre referidos aparelhos; a ABNT NBR ISO 10651-4, validada a partir de 08.03.2011



e a ABNT NBR ISO 10651-3, validada a partir de 17.11.2014. Salieta-se, ainda, a Nota Técnica emitida pela AMIB – Associação de Medicina Intensivista Brasileira, que indicou particularidades temáticas que deveriam nortear as ações terapêuticas ao COVID-19[13].

Acontece que mesmo diante da criticidade epidemiológica, com relevos invulgares na cidade de Parauapebas, esse roteiro de conformidade parece ter sido solenemente desprezado pela Administração.

O fato é que ante às suspeitas de irregularidades nessa aquisição, o que de certa forma é descortinador de um perfil de dolo, tanto o gestor municipal, quanto o médico intensivista do município, foram à público (05.05.2020)[14] propalar a eficiência desses aparelhos.

Acontece que em visita técnica realizada pouco tempo depois, na data 14.05.2020 (evento n. 17270274 - Pág. 2), a não-conformidade desses aparelhos foi concluída por leituras técnico-científicas. Evidenciou a inoperância desses aparelhos naquelas hipóteses em que houvesse comprometido igual ou superior a 75% do pulmão, típica situação de contaminação pelo patógeno em tela. Tais conclusões se mostraram alinhadas com às Diretrizes Brasileiras de Ventilação Mecânica de 2013, versão eletrônica disponibilizada para qualquer interessado[15].

2.2. Do direcionamento da licitação

Chama atenção o fato de haver indícios de que a gestão municipal não teria disponibilizado tempestivamente, no *Portal Transparência*, a integralidade dos dados sobre referida contratação. Situação que, a se confirmar, trará nitidez a intenção de desviar da *accountability* e do controle social dos gastos, cujo formato concedido pelo artigo 4º da Lei 13.979/2020 sobrelevou o conteúdo do artigo 48 da Lei Complementar 101/00. Também denotou surpresa o fato de todo o procedimento administrativo pertinente ao Contrato Administrativo n. 20200219 (evento n. 17270271) ter sido materializado em mais de 200 páginas e só frações desses eventos terem sido encaminhados ao MPPA, o que, em tese, pode sinalizar a intenção de favorecer uma inadequada e parcial leitura da realidade. No limite, e em tese, situação tradutora da hipótese descrita no inciso V, artigo 5º da Lei 12.846/2013.

Seja como for, das poucas peças do procedimento foi possível compreender o grau de irregularidades indicadas pelo MPPA. Se a própria Lei 13.979/2020 autoriza o expediente da dispensa da licitação para atender as **situações de emergências**, desde que sua justificativa fosse baseada no **pronto atendimento** (incisos I e II, artigo 4º, da Lei 13.979/2020), a tese de nublagem à *accountability* e ao controle social ganharam reforço ao se notar várias passagens que, em tese, foram hábeis para propiciar o fenômeno da dissimulação.

É que mesmo diante da urgência do procedimento, a Lei 13.979/2020 não foi leviana a ponto de impedir que terceiros, com propostas mais adequadas, alinhadas à urgência e com prospecto técnico apropriado, surgissem (parágrafo 6º, artigo 4º, desta lei). Nota-se aqui que o legislador, mesmo diante da urgência, não quis se afastar de diretrizes como eficiência, economicidade e ampla participação dos interessados, como veiculado pelo artigo 3º da Lei 8.666/93.

Nesse sentido, vide a redação do parágrafo 6º, artigo 4º da Lei 13.979/2020:

“Art. 4º É dispensável a licitação para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata esta Lei.

(...)

§ 6º O órgão ou entidade gerenciador da compra estabelecerá prazo, contado da data de divulgação da intenção de registro de preço, entre dois e quatro dias úteis, para que outros órgãos e entidades manifestem interesse em participar do sistema de registro de preços nos termos do disposto no § 4º e no § 5º. “ (Destaquei).

Como o procedimento administrativo foi deflagrado no dia 28.03.2020 e finalizado dois dias depois, aos 30.04.2020, indubitoso que a Administração teria suprimido o prazo contido no parágrafo 6º, artigo 4º da Lei 13.979/2020, impedindo que terceiros surgissem no certame. Ilegalidade que ganha outra matiz ao se notar que neste mesmo dia – 30.04.2020 -, não só foi realizado o **empenho orçamentário**[16], como o próprio **ato de liquidação da despesa** (n. 30040098).[17]

Seqüência de acontecimentos não só ilegal como impossível de materialização no plano dos fatos, inclusive



violadora do item 4, da cláusula 15ª do Contrato Administrativo (evento n. 17270271 - Pág. 6), bem como da cláusula 14ª do mesmo instrumento (evento n. 17270271 – Pag. 5).

Explico. Como o aperfeiçoamento do Contrato Administrativo só se deu no dia **04.05.2020**, (evento n. 17270900 - Pág. 5), satisfazendo o artigo 26 da Lei 8.666/93 e cláusula 21ª da avença (evento n. 17270271 - Pág. 8), impossível que esse ato de liquidação tenha se antecipado a todos esses eventos. Seria como criar uma eficácia jurídica com efeitos retrospectivos. Sobretudo porque o ato de liquidação da despesa pressupõe que a mercadoria comprada já tenha sido conferida e entregue à Administração Pública (inciso III, parágrafo 2º, artigo 63 da Lei 4320/64), situação que ainda estaria longe de ocorrer.

Não se pode olvidar que a própria Administração reconheceu que recebeu tais aparelhos mais de um mês depois da subscrição dos contratos, aos **04.05.2020**. Nesse aspecto, a lei é clara e inflexível ao exigir que o ato de liquidação deve ser instruído com o comprovante de entrega dos produtos comprados. Logo, seria impossível fazer a liquidação das despesas sem ter recebido os respiradores.

“Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para **extinguir a obrigação**.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.” (Destaquei).

Por oportuno, transcrevo, na integralidade, o momento em que a Administração Pública recebeu tais aparelhos, situação destacada no e-gov municipal.

“A semana começou em Parauapebas com a chegada de 20 respiradores que serão usados nos novos leitos de UTI destinados exclusivamente aos pacientes com sintomas de Covid-19.

Os aparelhos chegaram na tarde desta segunda-feira, 4, e foram apresentados ao prefeito Darci Lermen no Hospital Geral de Parauapebas (HGP).

A compra dos **respiradores foi realizada há um mês, mas chegaram somente agora ao município sob a justificativa de que são muitos os pedidos aos fornecedores devido à pandemia do novo coronavírus**. Sem esconder a ansiedade com a chegada dos aparelhos, o prefeito considerou isso “uma vitória para o município” diante da dificuldade de adquiri-los em momento da grande demanda gerada pela pandemia.

“Foi muito difícil conseguir achar estes respiradores para compra, porém fico muito feliz pois cada ventilador deste tem condições de salvar muitas vidas. Estamos vivendo um momento de transmissão comunitária muito grande, e queremos atender aqueles que precisam de socorro”, enfatizou Darci Lermen.

O secretário municipal de Saúde, Gilberto Laranjeiras, avaliou que, com o aumento de casos no município, os respiradores são de grande importância principalmente para o salvamento de vidas. “Com muita luta, vamos conseguir avançar na saúde para trazer melhoria ao usuário do SUS de Parauapebas”, afirmou ele.

O médico intensivista Sérgio Carneiro endossou: “Estes respiradores irão salvar muitas vidas, pois ajudarão os pacientes no momento que eles mais precisam já que um dos grandes problemas da covid-19 é o comprometimento pulmonar”.

Os respiradores estão em fase de calibragem e até o final desta semana já estarão em pleno funcionamento, o que irá aumentar o número de leitos de UTI disponíveis à população.



Darci Lermen reforçou que a prefeitura tem tomado todas as medidas possíveis e necessárias para que a covid-19 não se alastre na cidade, e voltou a alertar para a importância do isolamento social.”[18](Destaquei).

Lembremo-nos, ademais, que pelo item 1 da cláusula sexta do referido Contrato Administrativo a entrega desses respiradores seria imediata. Nisso, surpreende que mesmo diante dessa demora de 30 dias os mecanismos legais e contratuais (cláusula 18ª do contrato) de controle tenham levemente preteridos, máxime porque nesse intervalo de tempo de apatia administrativa vieram a ocorrer **22 óbitos**[19].

Neste aspecto, é importante destacar que, se por um lado a ANVISA dispensou, temporariamente, as empresas importadoras e/ou fabricantes de respiradores de realizarem o registro desses aparelhos junto à agência reguladora, não as eximiu, por outro lado, das medidas de compensação, de índole fiscalizadora. De fato, foi transferida à Administração Pública direta a missão de atestar, no curso da execução contratual, a qualidade, a eficiência e a segurança desses respiradores (vide artigos 3º e 4º do RDC 356, de 23 de março de 2020).

Mostra-se indicativo de que essa demora excessiva, a qual não se pode desassociar dos reflexos negativos à comunidade, só teria ocorrido para conceder prazo para que contratada, sem qualquer experiência no mercado, pudesse prospectar tais aparelhos. É que, mesmo sendo fornecedora contumaz de remédios ao município, a empresa ré não possuiria qualquer qualificação técnica no que se refere à comercialização desses aparelhos.

Ao acessar o *Portal Transparência* foi possível observar que até então houvera dezenas de pagamentos feitos à ré, todos, sem exceção, referentes a venda de insumos medicamentosos. No ano de 2020 foram 22 pagamentos relacionados[20] a tais insumos[21]. Despesas caracterizadas pelo código de natureza econômica 3.3.90.00. No ano anterior, de 2019, teriam sido 114 execuções com identificação classificatória econômica.

Longe de ser um preciosismo, convém destacar que em *Contabilidade Pública*, regulamentando o artigo 12 da Lei 4320/64, toda classificação econômica que se inicia com o numeral 3 se refere a aquisição de bens para serem consumidos, ou seja, “despesas correntes”. Somente ao se iniciar com o dígito 4 é que estaríamos diante de despesas tradutoras de aquisição de ativos, como aqueles que pertenceriam os respiradores mecânicos.

Daí já se infere a falta de qualquer aptidão técnica e comercial da empresa-ré.

O fato é que, mesmo havendo dúvidas sobre a adequada classificação funcional utilizada – *para manutenção* [22] -, referida no corpo do Contrato Administrativo, situação que, em tese, privaria o Poder Executivo de submeter tal aquisição à deliberação legislativa, vulnerando o inciso V, artigo 54 da Lei 8666/93, foi revelador notar que a empresa contratada veio a estreitar neste momento criticidade extrema uma nova senda operacional, cuja classificação econômica foi 4.4.90.52.00 (evento n.17270271 - Pág. 5). Essa circunstância analítica tem aptidão de sinalizar, em tese, os motivos insólitos para se escolher, de forma concertada, ajustada e delibera, uma empresa sem qualquer *know-how*, quiçá, aproveitando-se do prévio vínculo mantido com a Administração Pública local.

Por óbvio que o Controle Interno deveria ter se atentado a esse perfil de relação com a Administrativa e a falta de qualificação no que se refere ao fornecimento desses aparelhos. Se tivesse se aprofundado nesse controle prévio e profilático, como lhe cabe pela redação do artigo 70 da CF/88, perceberia que o atraso na entrega, bem como a inaptidão técnica dos aparelhos seria um evento natural e invariável, inviabilizando o quesito urgência exposto na Lei 13.979/2020 e a cláusula “entrega imediata” prevista no contrato. Com efeito, observa-se que um dos planos de análise do órgão foi o CNAE – *Classificação Nacional de Atividades Econômicas* da empresa MÁXIMA DISTRIBUIDORA.

De uma leitura atenta seria depreendido que o objeto social desta empresa de modo algum satisfaria a exigência requerida na dispensa licitatória.

Consta que esta ré teria como atividade econômica principal a classificação econômica 46.44.3.01[23], ou seja, a proficiência para comercializar, em atacado, medicamentos e drogas de uso humano. Já como atividade econômica secundária, os seguintes nichos, a saber:

46.46-0-01 – Comércio atacadista de cosméticos e produtos de perfumaria.

47.89-0-05 - Comércio varejista de produtos saneantes domissanitários

46.45-1-01 - Comércio atacadista de instrumentos e materiais para uso médico, cirúrgico, hospitalar e de laboratórios

46.45-1-03 - Comércio atacadista de produtos odontológicos

46.45-1-02 - Comércio atacadista de próteses e artigos de ortopedia

Nenhum a habilitaria a comercializar tais respiradores. Por essa tipologia de atividades desenvolvidas pelo



IBGE, com repercussão junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil, a classificação secundária 46.45.1.01 não possibilitaria a comercialização de ventiladores pulmonares, como se apressaria a concluir um leitor mais incauto. Por especificidade taxonômica expressamente eleita na segregação das atividades, tal laboração só seria factível mediante classificação econômica própria – **46.64.8.00**, nada coincidente com as hipóteses de atuação da empresa-ré[24].

Mesmo numa cognição sumária, outros fatores, à partida, se mostraram indicativos do fenômeno do direcionamento.

Foi possível observar que todas as empresas consultadas pela Administração Pública no intuito de contribuírem com o balizamento dos preços de mercado dos respiradores, estariam, contra todos os prognósticos lógicos, localizadas dentro de um raio de 20 km[25], no Estado de Goiás.

- a) LA MEDICAMENTOS – fl. 20 do procedimento administrativo (sede Goiânia).
- b) MED RIOS – fl. 25 do procedimento administrativo (sede Aparecida de Goiânia).
- c) MÁXIMA DISTRIBUIDORA – fl. 36 do procedimento (sede Aparecida de Goiânia).

Circunscrição territorial que o réu[26], proprietário da Máxima Distribuidora, possui grande parte de suas quase uma dezena de empresas e supostamente sendo sua área de influência. Destas empresas – MED RIOS e LA MEDICAMENTOS -, a única que poderia, a princípio, comercializar respiradores seria esta última, muito embora também fosse vocacionada a realizar as mais distintas gamas de atividades, v.g., gêneros alimentícios (CNAE n. 46.39.7.01), uniformes e roupas (CNAE 46.42.7.02), produtos de hipermercados (CNAE 47.11.3.01), eletrodomésticos (47.53.9.00), materiais de escritório (82.53.9.00).

Seja como for, o suposto conluio, clarifica-se ao se atentar nas datas das consultas de preços prestadas por essas empresas. É que foram elas enviadas muito tempo antes que o Secretário de Saúde ensaiasse qualquer intenção formal de adquirir tais respiradores. Desajuste cronológico que sinaliza os contornos dessa relação comercial, antes de ganhar a textura formal exigida pela Lei 8.666/93, já tinha sido objeto de ensaios prévios. Com efeito, se aos **28.04.2020**, pelo Memorando n. 717, o Secretário de Saúde anunciou formalmente a intenção de adquirir tais bens (evento n. 17270890 - Pág. 2), não se compreende como tais consultas, ambas datadas do dia **24.04.2020**, (eventos n. 17270287 - Pág. 9 e n. 17270287 - Pág. 7), já estavam com a Administração Pública.

2.3. Dos indícios de superfaturamento

Como frisado, cada ventilador foi adquirido pela quantia de R\$ 130.000,00 (cento e trinta mil reais), totalizando R\$ 2.600.000,00 (dois milhões e seiscentos mil reais) pelas 20 unidades contratadas.

Por se tratar de uma dispensa, sobretudo pelos alertas destacados na Recomendação n. 07/2020, expedida pelo MPPA[27], evidente que toda cautela deveria ser empregada no caso concreto, inclusive no que se refere aos custos de mercado.

Não se negue que tal perfil de contratação seria inusual na rotina administrativa. Foi por isso mesmo que pressupondo essa atipicidade, estranha à praxe ordinária da Administração, realidade comungada por muitos municípios brasileiros, que a Lei 13.979/2020 não deixou de consignar uma parametrização de suporte aos gestores municipais. No parágrafo 5º, artigo 4º da desta lei, foi dito que “na hipótese de inexistência de regulamento específico, o ente federativo poderá aplicar o regulamento federal sobre registro de preços.”

Não obstante, mesmo estando diante de toda sorte indiciária de irregularidades, a CPL – Comissão Permanente de Licitação, se limitou a emitir uma aberta e nada conclusiva manifestação sobre o os preços praticados pelas 3 empresas circunvizinhas, senão vejamos:

“A escolha da(s) proposta(s) mais vantajosa(s) foi(ram) decorrente de uma prévia pesquisa de mercado junto as Empresas: MÁXIMA DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS, LA DISTRIBUIDORA e MED RIOS, o que permite inferir que os preços encontram-se compatível com a realidade mercadológica, depois de analisada pelo Controle Interno que tem competência para tal, sendo a mais vantajosa para Administração a proposta da empresa MÁXIMA DISTRIBUIDORA DE



MEDICAMENTOS, conforme item 7 do Projeto Básico.” (fl. 119 do procedimento de dispensa). (Destaquei).

Bastaria acessar o sítio do TCM/PA para constatar que o parâmetro de preços fornecidos pelas referidas empresas circunvizinhas era elevadíssimo. Haveria motivo idôneo para pugnar pela suspensão do procedimento.

Com efeito, na plataforma de informações da Corte de Contas foi constatado que o município de Novo Repartimento, na dispensa n. 7/2020-010, adquiriu equipamento similar pela quantia de R\$ 15.000,00. Breu Branco, no PD-CPL-001/2020-FMS, comprou 02 (duas) unidades por R\$ 20.000,00 cada[28].

Observou-se, também, que o TCM/PA determinou que o Secretário Municipal de Saúde de Belém devolvesse aos cofres públicos a quantia utilizada para a aquisição de respiradores, pressupondo que o valor de R\$ 31.000,00[29] a unidade estaria muito além do que seria o praticado pelo mercado.

3. Das culpabilidades

Limite-me, numa cognição sumária e meramente probabilística, típica das cautelares de urgência, a aferir a culpabilidade de cada um dos réus.

3.1. Da culpabilidade do fiscal José Antônio Nóbrega Maia.

O elemento subjetivo doloso deste agente, a contribuir com esse arranjo supostamente ilícito, ocorreu no momento em que teria deixado de aferir a conformidade dos respiradores, como lhe cabia pelo item 1.3, cláusula 8ª e da cláusula 7ª, ambas do contrato administrativo. Com esse tipo de postura sua omissão foi hábil para desviar a atenção da cláusula 1ª do mencionado Contrato Administrativo.

Enquanto fiscal da execução contratual também se omitiu ao não comunicar sobre a falta de operabilidade das unidades adquiridas, que só veio a se tornar público em razão da visita técnica realizada aos 14.05.2020.

3.2. Da participação da empresa Máxima Distribuidora de Medicamentos Ltda.

Sua responsabilidade, a justificar o arresto de seus ativos patrimoniais, foi vislumbrada ao entregar produto distinto do que fora adquirido, inclusive em prazo muito superior ao assumido contratualmente.

No mínimo, esse perfil de conduta daria ensejo à declaração de inexecução contratual, sem prejuízo de apuração, por conta da existência de indícios graves do padrão de comportamento insólito delineado nas alíneas “a” e “g”, artigo 5º da Lei 12.846/13 c/c. parágrafo 2º, artigo 5º da Lei 8.666/92.

3.3. Da culpabilidade de Moises Alves de Oliveira Neto – Sócio gerente da empresa-ré.

Havendo, em tese, a edificação de uma estrutura para funcionalizar o ilícito, revelou-se indiciária a participação direta deste réu nessa configuração, de tal forma que sua responsabilização tem como supedâneo no artigo 5º da Lei 8.429/92.

Em tese, a participação no excesso de poder na gestão empresarial foi desvelada por supostamente cooptar partícipes empresariais circunvizinhos com o hipotético intuito de falsear os preços mercadológicos dos respiradores, atraindo, de forma reflexa, o perfil de responsabilização descrito no parágrafo 2º, artigo 25 da Lei 8.666/93.

3.4. Da culpabilidade do Secretário de Saúde Gilberto Lorangeiras.

Depreende-se que todo o procedimento administrativo foi por este agente deflagrado e controlado, sendo ciente inclusive a respeito da mora contratual.

Não obstante a seriedade da questão, tudo indica, em tese, que procurou conceder uma aparência de legalidade formal a ajustes prévios que supostamente ocorriam nos bastidores. Muito embora a locução “projeto básico” tenha sido utilizada descolada de sua real adequação técnica, pela cláusula 20ª foi possível notar que os compassos mais importantes dessa contratação nunca foram afastados do crivo e da ciência do Secretário.

Além do que foi possível identificar vários sérios erros graves na confecção do Contratado Administrativo, como a



falta de garantia por hipótese de inexecução, máxime porque o valor das mercadorias adquiridas superaria o valor patrimonial social inicial em 4 ou 5 vezes.

Omitindo-se ao regramento do artigo 54 da Lei 8.666/93, deixou de prever sanções por qualquer sorte de desvios contratuais, principalmente em momentos tão críticos como o atual. Até porque, como antes destacado, a falta de *expertise* técnica da empresa ré já sinalava que tais aparelhos não seriam de imediato entregues.

E, mesmo diante das sérias denúncias sobre a incompatibilidade técnica dos aparelhos no dia 14.05.2020, pouco tempo depois, dia 19.05.2020, o Secretário, enquanto ordenador de despesas, teria autorizado o pagamento de R\$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais) à empresa-ré[30], conduta que lhe expressamente vedada pela cláusula 15ª do Contrato Administrativo.

Esse suposto padrão de desídia foi notado pela inclusão de cláusulas contratuais sem qualquer pertinência temática, o que de certo modo flexibilizou os parâmetros de controle que deveriam ser adotados na execução contratual.

“CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA - DA ATESTAÇÃO

1.1. **A entrega das refeições será acompanhada** e fiscalizada por servidor da SECRETARIA MUNICIPAL DE SAUDE, devidamente designado, o qual deverá atestar os documentos da despesa, quando comprovada a fiel e correta entrega para fins de pagamento;

1.2. A presença da fiscalização da SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE-SEMSA, não elide nem diminui a responsabilidade da empresa contratada;

1.3. **Caberá ao servidor designado rejeitar, totalmente ou em parte, qualquer refeição que não esteja de acordo com as exigências, ou que estejam vencidos ou estragados, bem como, determinar prazo para substituição das mesmas que eventualmente fora de especificação.**”
(Destaquei).

3.5. Da culpabilidade do gestor municipal Darci Lermen.

A dimensão utilizada para colocar o gestor municipal como elemento-chave nessa arquitetura operativa, supostamente ilícita, teria ultrapassada, segundo a tese ministerial, a mera culpa *in vigilando*. Afinal, pelo inciso IV, artigo 52 da Lei Orgânica do Município de Parauapebas, competiria ao prefeito “*exercer, com o auxílio dos(as) Secretários(as) Municipais, a direção da administração pública municipal.*”

Daí se infere o perfil de delegação das atribuições executivas. Mesmo naquelas hipóteses de delegação de funções, inclusive as que pudesse abarcar as ordenações de despesas, não isentaria o gestor de um controle firme e direto sobre a condução da máquina administrativa, notadamente aquelas mais sérias, como é o caso em tela.

Em verdade, a tese ministerial se estriba na ideia de que o gestor nunca deixou de participar dos eventos ilícitos descritos na inicial, ao contrário, já que tentou haurir desses fatos um incremento de capital político.

“Os vídeos de propaganda institucional veiculados em redes sociais não foram tímidos em vincular a figura pessoal do Prefeito Darci José Lermen com a entrega dos respiradores, numa promoção pessoal do administrador, em afronta ao princípio constitucional da impessoalidade dos atos administrativos Tal vídeo anexo prova, portanto, que o Prefeito sabia acerca da contratação realizada pela Secretaria de Saúde, devendo ele também ser responsabilizado pela contratação, embora utilize da enfadonha tática de delegar ao secretariado - nomeado e gerido por ele, diga-se -, por meios de fundos específicos, a prática de todos os atos ímprobos do governo.” (evento n. 17270266 – Pág. 5 e ss.).

Poder-se-ia dizer que o dolo do gestor municipal seria inferido naturalmente da teoria da cegueira deliberada (*willfull blindness*). Teoria que propõe que aquele que detém ampla cognição do que estaria a ocorrer, seria também responsabilizado se, deliberadamente, num assentimento que se traduziria não silêncio estratégico, não deixaria de dominar remotamente a condução e o controle do insólito ([AP 470/MG, rel. Min. Joaquim Barbosa, 27, 29 e 30.8.2012, \(AP-470\)](#)).

Teoria do elemento subjetivo doloso cuja utilização também se viu expandida ao Direito Administrativo, conforme



pode ser constatado da Apelação n. 0009252.56.2010.8.26.0073 do TJSP.

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA Prejuízo ao erário devidamente confirmado pelas provas produzidas Contratação de serviços de plantões médicos junto ao Pronto Socorro de Avaré por intermédio de Termo de Parceria, em valor muito superior ao contrato anterior, e sem a realização de licitação - **Superfaturamento constatado - Aplicação da Teoria da Cegueira Deliberada - Ato de improbidade administrativa devidamente comprovado**, ante a constatada caviliosidade dos corrêus Procedência da ação mantida Diferimento do recolhimento das custas deferido Apelação do réu Joselyr não provida e provida em parte a da ré IBDPH.” (*Destaquei*).

Evidentemente que tal perspectiva deve interpretada com prudência, já que não se pode presumir, em toda sorte de contexto, a presença do dolo eventual nos tipos administrativos (STJ, AgInt no REsp 1.606.433/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, DJe de 10/03/2017). Não obstante, o caso concreto releva fortes indícios de que o gestor municipal estaria comprometido com essa engenharia deletéria de forma ativa, indo muito além da observação passiva, típica da *willfull blindness*.

Explico. Sabemos que a eficiência e o controle administrativo ganharam concretude no **princípio da das segregações das funções**. Ou seja, “a segregação de funções consiste em princípio básico de controle interno administrativo que separa, por servidores distintos, as funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilidade”. [31] Diretriz de organização administrativa referida em vários acórdãos do TCU (nº 5.615/2008-TCU-2ª Câmara; 3.031/2008-TCU-1ª Câmara; 3.213/2019-TCU-1ª Câmara; 4.848/2010-TCU-1ª Câmara ; 594/2020 – TCU Plenário).

No acórdão nº 415/2013-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro José Jorge, ficou claro que a intenção de se dividir as funções administrativas visa minimizar as fraudes e os desvios. No acórdão 2296/2014-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, foi destacado que **“as boas práticas administrativas impõem que as atividades de fiscalização e de supervisão do contrato devem ser realizadas por agentes administrativos distintos (princípio da segregação das funções), o que favorece o controle e a segurança do procedimento de liquidação de despesa”**.

Acontece que pela arquitetura engendrada nos autos tem-se que somente aquele que se encontra no topo da hierarquia administrativa, acima do próprio Secretário de Saúde, é que, em tese, teria aptidão para coordenar setores tão estranhos funcionalmente entre si.

Além do mais, há elementos factuais que corroboram a versão de que coube ao gestor municipal tomar para si, como lhe permite inciso IV, artigo 52 da Lei Orgânica do Município de Parauapebas, o protagonismo nas articulações referente à temática COVID-19. Cômico era sobre a urgência e a injustificável demora na entrega dos respiradores, como também da inconformidade técnica desses aparelhos.

Na sua manifestação do dia **18.05.2020**, realizada após visita técnica que teria atestado a não-conformidade dos respiradores, o gestor, de certa forma, admitiu que essas aquisições não se seriam para aqueles casos mais sérios.

“É um reforço importantíssimo nessa guerra contra a pandemia do coronavírus. O cronograma de funcionamento estava previsto para o final do mês, mas nós conseguimos acelerar as obras. Com capacidade para 100 leitos, o hospital já pode receber, **logo neste primeiro dia, até 32 pacientes de baixa e média complexidade**”, afirma o prefeito Darci Lermen.” (manifestação no dia 18.05.2020 – e.gov).[32] (Destacado).

Vídeos adicionados na página pessoal do gestor procuraram endossar a conformidade técnica dos equipamentos.

<https://www.facebook.com/watch/?v=235117227789985> (data: 25.05.2020).

<https://www.facebook.com/watch/?v=2134139456732844> (data: 19.05.2020).

Não obstante, reforça-se a tese de **avocação de competência** no que se refere à gestão da crise sanitária ao se



constatar que a maioria das **indicações legislativas**, com propostas resolutivas à pandemia, invariavelmente tiveram como destinatário principal o prefeito municipal, e, só por vezes, cópia era remetida ao Secretário de Saúde.

Indicação n. 108 /2020[33]

Objeto: Solicitação de ambulâncias

Destinatário: Prefeito Municipal

Obs.: Cópia para o Secretário de Saúde

Indicação n. -114/2020[34].

Objeto: contratação de médicos intensivistas.

Destinatário: Prefeito Municipal

Indicação n. 95/2020[35]

Objeto: criação do campanha e treinamento de equipe exclusiva.

Destinatário: Prefeito Municipal.

Indicação n. 140/2020[36]

Objeto: possibilidade de visita virtual aos internados com COVID-19

Destinatário: Prefeito Municipal.

Observação: cópia para o Secretário de Saúde.

Indicação n.132/2020[37]

Objeto: recomendação para utilização de cloroquina com terapêutica à COVID-19.

Destinatário: Prefeito Municipal.

4. Sobre o pedido de tutela de bloqueio de bens

Evidenciado o dano ao erário, que reflexamente tem elevado potencial de atingir a **vida humana**, devem ser bloqueados tantos ativos quantos forem necessários para recompor o patrimônio público.

Além do mais, a culpabilidade de cada um dos réus se mostrou particularizada, com elevada carga probabilística, de tal sorte a justificar a concessão desse perfil de tutela de urgência.

O perigo da demora, por sua vez, tem-se por presumido, consoante compreensão dos Tribunais Superiores.

“ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. PRESENÇA DO FUMUS BONI IURIS. COMPROVAÇÃO DE EFETIVA DILAPIDAÇÃO PATRIMONIAL. DESNECESSIDADE. PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pela União contra os ora recorridos objetivando a condenação por ato ímprobo, em razão de supostas irregularidades verificadas em processo licitatório, consistentes na frustração do caráter competitivo do certame, relativamente ao Convênio nº 830/2000 firmado entre o Município de Altamira/PA e a União/Ministério da Saúde/Fundo Nacional de Saúde, cujo objeto consistiu na aquisição de um veículo novo, tipo ônibus, a fim de servir ao Sistema Único de Saúde.

2. O Juiz de 1º Grau indeferiu o pedido liminar de indisponibilidade de bens, e desta decisão foi interposto o presente Agravo de Instrumento pelo Parquet Federal.

3. O Tribunal a quo negou provimento ao Agravo de Instrumento do ora recorrente e assim consignou: "No caso específico dos presentes autos, embora tenha vislumbrado fumus boni iuris, notadamente na vasta documentação às fls. 25/275, que dá notícia de



supostas irregularidades verificadas em processo licitatório, consistentes na frustração do caráter competitivo do certame," (fl.96, grifo acrescentado).

4. Como bem destacado pelo Parquet Federal no seu parecer, o Juiz de 1º Grau reconheceu a existência do fumus bonis iuris às fls. 96.

5. Assim, no específico caso dos autos, não há como fugir ao decreto da indisponibilidade, uma vez que, estando dispensada a prova da dilapidação patrimonial ou de sua iminência, o registro da presença do fumus boni iuris é suficiente para autorizar a medida constritiva.

6. Informa o ora agravante que o Juiz de 1º Grau julgou procedente o pedido na Ação de Improbidade Administrativa, neste caso, com mais razão deve ser decretada a indisponibilidade dos bens, pois confirmou-se a existência do fumus bonis iuris.

7. No mais, quanto à necessidade de rever as premissas fáticas firmadas pela instância ordinária, para a aferição da existência do perigo da demora, esclareço que isso não é necessário, pois o periculum in mora é presumido.

Jurisprudência do STJ quanto à decretação da indisponibilidade dos bens e periculum in mora presumido 8. É firme o entendimento no STJ, de que a decretação de indisponibilidade dos bens não se condiciona à comprovação de dilapidação efetiva ou iminente de patrimônio, porquanto visa, justamente, a evitar dilapidação patrimonial futura. Nesse sentido: Recurso Especial Repetitivo 1.366.721/BA, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Og Fernandes, Primeira Seção, DJe 19.9.2014; AgRg no REsp 1.314.088/DF, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 27.6.2014; AgRg no REsp 1.407.616/SC, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 2.5.2014; AgRg no AREsp 287.242/MG, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 13.11.2013; AgRg no REsp 1.375.481/CE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 2.5.2014; AgRg no REsp 1.414.569/BA, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 13.5.2014; REsp 1.417.942/PB, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 16/12/2013; AgRg no AREsp 415.405/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 11.12.2013; AgRg nos EREsp 1.315.092/RJ, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 7.6.2013; AgRg no AgRg no REsp 1.328.769/BA, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 20.8.2013; REsp 1.319.583/MT, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 20.8.2013; AgRg no AREsp 144.195/SP, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 9/4/2013; AgRg no AREsp 133.243/MT, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 24.5.2012; AgRg no REsp 1.312.389/PA, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, DJe 14.3.2013; AgRg no AREsp 197.901/DF, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 6.9.2012; AgRg no AREsp 188.986/MG, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 24.9.2012; AgRg nos EDcl no REsp 1.271.045/PR, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 12.9.2012; REsp 1.373.705/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 25/9/2013; e REsp 1.319.484/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 20.6.2014.

9. Agravo Regimental não provido. (AgRg no REsp 1460770/PA, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/05/2015, DJe 21/05/2015)

5. Sobre o pedido de afastamento do prefeito municipal

Não podemos negar que, a se confirmarem os fatos articulados pelo Ministério Público, não só poderá restar configurada uma violação massiva dos direitos fundamentais, como poderá ensejar, no limite, outro perfil de responsabilização. Evidentemente que estamos num a fase incipiente do processo, mas gravidade da narrativa ministerial não deixa de resvalar no prenúncio desenvolvido pelo Ministro o STJ, Rogerio Schietti Cruz.

"Em poucas semanas, a se confirmarem os prognósticos – trágicos, mesmo os



menos dantescos – a população se dará conta, olhando para o passado, da responsabilidade assumida, deliberadamente, pelos seus governantes. E os julgará, de um modo ou de outro.

A par disso, a responsabilidade de cada um poderá ser medida no âmbito dos tribunais nacionais e internacionais, por ações que possam configurar, a depender das motivações, e do âmbito de cognição de seus autores crimes contra a humanidade.

No Estatuto de Roma, de 1998, prevê-se como crime contra a humanidade, qualquer ato, elencado no seu art. 7º, cometido “no quadro de um ataque, generalizado ou sistemático, contra qualquer população civil”, na forma de homicídios, extermínio, perseguição de um grupo ou coletividade que possa ser identificado, por motivos políticos, raciais, nacionais, étnicos, culturais, religiosos ou de gênero, e vários outros tipos de ações criminosas. E, deixando em aberta a possibilidade de responsabilização, o Estatuto prevê também que constituem crimes contra a humanidade “outros atos desumanos de caráter semelhante, que causem intencionalmente grande sofrimento, ou afetem gravemente a integridade física ou a saúde física ou mental.”[38]

Afinal, foi entendido que a “(...) **progressão da ilicitude calcada pelo réu tem gerado, neste caso específico, risco direto à própria vida dos munícipes** (evento n. 17270266 - Pág. 10). Plexo de ilicitudes, materializadas nas licitações, que ganhou novo capítulo nessa fase de pandemia, agora, de forma mais clara, colocando em risco a vida humana (evento n. 17270266 - Pág. 11).

São imputações seriíssimas. Seja como for, não podemos negar que a questão da saúde em Parauapebas há muito já se desenhava trágica, com flertes constantes com o Estado das Coisas Inconstitucional (ADPF 347 MC/DF). Não deve ser olvidado que o órgão da Defensoria Pública e o órgão ministerial há muito já manejavam ações individuais na tutela dos direitos individuais indisponíveis. Tanto que o Ministério Público do Estado do Pará, por meio de seu douto Procurador Geral de Justiça, no bojo dos autos n. 0010095-35.2017.8.14.0000, requereu a **intervenção no Município de Parauapebas**[39].

Nesse suposto estado fático os contornos da atualidade poderiam significar um *plus* nessa hipotética e em tese violação massiva e generalizada dos direitos fundamentais. Lembremo-nos que essas foram a diretrizes extraídas da *ratio decidendi* da citada ação objetiva, senão vejamos:

“O Plenário concluiu o julgamento de medida cautelar em arguição de descumprimento de preceito fundamental em que discutida a **configuração do chamado “estado de coisas inconstitucional”** relativamente ao sistema penitenciário brasileiro. Nessa mesma ação também se debate a adoção de providências estruturais com objetivo de sanar as lesões a preceitos fundamentais sofridas pelos presos em decorrência de ações e omissões dos Poderes da União, dos Estados-Membros e do Distrito Federal. No caso, alegava-se estar configurado o denominado, pela Corte Constitucional da Colômbia, “**estado de coisas inconstitucional**”, **diante da seguinte situação: violação generalizada e sistêmica de direitos fundamentais; inércia ou incapacidade reiterada e persistente das autoridades públicas em modificar a conjuntura; transgressões a exigir a atuação não apenas de um órgão, mas sim de uma pluralidade de autoridades.** Postulava-se o deferimento de liminar para que fosse determinado aos juízes e tribunais: a) que lançassem, em casos de decretação ou manutenção de prisão provisória, a motivação expressa pela qual não se aplicam medidas cautelares alternativas à privação de liberdade, estabelecidas no art. 319 do CPP; b) que, observados os artigos 9.3 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos e 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, realizassem, em até 90 dias, audiências de custódia, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas, contadas do momento da prisão; c) que considerassem, fundamentadamente, o quadro dramático do sistema penitenciário



brasileiro no momento de implemento de cautelares penais, na aplicação da pena e durante o processo de execução penal; d) que estabelecessem, quando possível, penas alternativas à prisão, ante a circunstância de a reclusão ser sistematicamente cumprida em condições muito mais severas do que as admitidas pelo arcabouço normativo; e) que viessem a abrandar os requisitos temporais para a fruição de benefícios e direitos dos presos, como a progressão de regime, o livramento condicional e a suspensão condicional da pena, quando reveladas as condições de cumprimento da pena mais severas do que as previstas na ordem jurídica em razão do quadro do sistema carcerário, preservando-se, assim, a proporcionalidade da sanção; e f) que se abatesse da pena o tempo de prisão, se constatado que as condições de efetivo cumprimento são significativamente mais severas do que as previstas na ordem jurídica, de forma a compensar o ilícito estatal. Requeria-se, finalmente, que fosse determinado: g) ao CNJ que coordenasse mutirão carcerário a fim de revisar todos os processos de execução penal, em curso no País, que envolvessem a aplicação de pena privativa de liberdade, visando a adequá-los às medidas pleiteadas nas alíneas “e” e “f”; e h) à União que liberasse as verbas do Fundo Penitenciário Nacional – Funpen, abstendo-se de realizar novos contingenciamentos — v. Informativos 796 e 797.

ADPF 347 MC/DF, rel. Min. Marco Aurélio, 9.9.2015. (ADPF-347)

Acontece que a tutela cautelar de afastamento prevista no bojo da ação de improbidade administrativa não comporta interpretação ampliada, limitando-se a garantir a higidez da fase de dilação probatória, a saber:

“Art. 20. A perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória.

Parágrafo único. **A autoridade judicial ou administrativa competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual.**” (Destaquei).

Nisso, se há indícios de suposta violação massiva dos direitos fundamentais, cabe ao órgão ministerial acionar a via adequada. Pois, ao se invocar a tese de **violação da dignidade humana dentro de um contexto comunitário** (artigo 2º, da Constituição do Estado do Pará), e isso pode se traduzir em deixar de priorizar, de forma absoluta, os interesses dos cidadãos (inciso V, artigo 3º, da Constituição do Estado do Pará), a resposta do sistema jurídico não pode ser consubstanciada dentro de uma análise simplesmente jurídica.

Por expressa imposição do inciso II, artigo 85 da Constituição estadual, nessas hipóteses deve ser formulada diretamente ao TJP/PA o pedido de intervenção. É o que se extrai da *ratio decidendi* contida no enunciado da súmula 637 do STF.

“Intervenção estadual em Município. Súmula 637 do STF. De acordo com a jurisprudência deste Tribunal, a decisão de tribunal de justiça que determina a intervenção estadual em Município tem natureza político-administrativa, não ensejando, assim, o cabimento do recurso extraordinário. - **AI 597.466 AgR**, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 27-11-2007, 2ª T, DJE de 1º-2-2008.”

Assim, por ora, inobstante a gravidade dos fatos, sem prejuízo de se realizar esta apuração na via adequada, o pedido de afastamento não se mostra legítimo com base no parágrafo único, artigo 20 da Lei de Improbidade Administrativa.

6. Da parte dispositiva



Diante de todas essas considerações, satisfeitos, parcialmente, os requisitos do artigo 300 do CPC, **DECIDO**:

- 1) **CONCENDO PARCIALMENTE A TUTELA DE URGÊNCIA** requerida e **determino** o bloqueio de R\$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais) dos ativos imobilizados dos réus, que deverão suportar solidariamente a constrição patrimonial, inclusive devendo avançar sobre as participações societárias, justificando a comunicação desta constrição às juntas comerciais brasileiras.
- 2) Com relação ao item “A” formulado na inicial, não satisfeito o parágrafo único do artigo 20 do CPC, **INDEFIRO**, por ora, o pedido de afastamento liminar do gestor público, conquanto não demonstrada a efetiva interferência que possa turbar a instrução probatória.
- 3) Conforme o pedido de item “G” da inicial, acerca da remessa de cópia para o PGJ – Procurador Geral de Justiça, sem prejuízo de reanálise após o exercício do contraditório, cabe ao órgão ministerial de 1º grau, em razão do princípio da unidade do *parquet*, providenciar o envio dessas peças, se achar lastreado em indícios mínimos de autoria e de materialidade delitiva.
- 4) **Intime-se** pessoalmente o gestor municipal para, **no prazo de 10 (dez) dias** acostar nos autos:
 - 4.1) Cópia integral do procedimento licitatório relativo à aquisição dos respiradores,
 - 4.2) Cópia da *nota fiscal* acerca da entrega dos respiradores, de quaisquer peças posteriormente entregues. Também deverá ser acostado nos autos o instrumento que teria atestado a conferência e conformidade desses equipamentos;
 - 4.3) Cópia de documento que comprove o momento da instalação e funcionamento dos respiradores, como o instrumento que atestou sua conformidade técnica ou a ART, expedida pelo CREA.
 - 4.4) Cópia do procedimento de sindicância ou expediente similar deflagrado pelo atraso dos respiradores;
 - 4.5) Cópia do procedimento de liquidação realizado previamente à ordem de pagamento;
 - 4.6) Cópia de todas as atas confeccionadas pelo fiscal nomeado para acompanhar a execução contratual;
 - 4.7) Cópia de todos os e-mails enviados e recebidos com as empresas MÁXIMA, LA MEDICAMENTOS e MED RIOS, incluindo aqueles que consubstanciaram o pedido de cotação de preços.
 - 4.8) Cópia de todas as ordens de pagamento realizadas à empresa MÁXIMA e que tenham relação com o objeto da demanda; e,
 - 4.9) Prova da alimentação do Portal Transparência tão logo realizada a aquisição dos respiradores, bem como a justificava de sua mora.
- 5) Com base no artigo 370 do CPC, **intime-se** a ré, para no prazo de 05 (cinco) dias, MÁXIMA MEDICAMENTOS para apresentar *cópia da nota fiscal* de aquisição dos respiradores junto ao fabricante dos aparelhos ou seus representantes no Brasil.
- 6) **Defiro** o pedido de letra “F” da inicial. Intime-se o Secretário de Saúde para, no prazo de 72 (setenta e duas) horas,



comprovar o pleno funcionamento dos 20 respiradores, devendo ser demonstrada a data da efetiva funcionalização desses equipamentos. No mesmo prazo, com base no artigo 370 do CPC, deverá ser acostada cópia do contratado administrativo ou procedimento licitatório, subscrito e/ou deflagrado, para administrar essas novas aparelhagens.

- 7) NOTIFIQUEM os réus para apresentarem defesa no prazo de 15 (quinze) dias, consoante os termos da Lei de Improbidade Administrativa.
- 8) Inexistindo motivos para que o feito seja processado em segredo de justiça, retiro esse *status* de processamento, devendo ser processado com a marca da publicidade.

CUMPRASE, SERVINDO A PRESENTE DECISÃO COMO MANDADO/OFÍCIO/PRECATÓRIA.

Parauapebas, 02 de junho de 2020

LAURO FONTES JUNIOR
JUIZ DE DIREITO

[1] Pela estimativa do IBGE, em 2019 a população seria de 208.273 (<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/parauapebas/panorama>)

[2]https://sistemas.anm.gov.br/arrecadacao/extra/relatorios/arrecadacao_cfem_muni.aspx?ano=2020&uf=PA

[3]https://sistemas.anm.gov.br/arrecadacao/extra/relatorios/arrecadacao_cfem_muni.aspx?ano=2019&uf=PA

[4] <https://www.zedudu.com.br/governo-darci-assiste-a-crescimento-assombroso-de-25-na-receita-do-1o-bimestre/>

[5] <https://www.zedudu.com.br/em-dois-meses-e-meio-governo-darci-ultrapassa-r-400-milhoes-arrecadados/>

[6] Pregão - 9/2019-006SEMAD

[7] Pregão - 9/2018-005SEMED/Contratante: Fundo Municipal de Educação/Contratada: PAMPA COMERCIO E SERVIÇOS EIRELLI-EPP. E, como não houve qualquer contingenciamento aparente ou abertura de créditos adicionais, tais despesas são distintas daquelas contidas no contrato n. 20200223, no valor de R\$ 4.792.878,00, cujo objeto foi a Contratação, emergencial, de empresa para Administração, Gerenciamento, Emissão, Distribuição e Fornecimento de cartão de pagamento, que possibilite a aquisição de gêneros alimentícios para atendimento das necessidades de alimentação escolar, a fim de atender aos alunos da Educação Básica da Rede Pública Municipal de Ensino, durante a suspensão das aulas, em decorrência de medidas de enfrentamento à pandemia do Coronavírus (COVID-19).

[8] Valor: (R\$ 22.036.843,73) Vide Portal Transparência – contratada RECICLE SERVIÇOS DE LIMPEZA EIRELI. Sequer pode ser dito que haveria remanescente às áreas hospitalares. É que, se não houve, até o momento readequação, supressão de valores ou mesmo distrato por conta de fato superveniente ou fato príncipe, não podemos negar que no mês de abril a Administração subscreveu o contrato administrativo n. 20200196, no valor de R\$ 1.783.372,29, e cujo é contratação de empresa especializada para fornecimento/aquisição dos insumos necessários para higiene, limpeza e esterilização hospitalar, da Central de Material Esterilizável - CME para atender a demanda da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Parauapebas, Estado do Pará. (<http://www.governotransparente.com.br/acessoinfo/4507490/consultarcontratoaditivo/resultado/detalhes/5743/0?clean=false>)

[9] Valor: (R\$ 35.699.899,92) - Contrato Administrativo n. 20180155 – Contratada CLAER SERVIÇOS GERAIS EIRELI.

[10] Concorrência - 3/2019-001SEMED / Contratada(o): MULTISUL ENGENHARIA S/S LTDA

[11] <https://parauapebas.pa.gov.br/index.php/parauapebas-contra-o-coronavirus.html>

[12] Autos n. 0802772-15.2020.8.14.0040. Vide eventos n. 16970849 - Pág. 8 (evento n. 17000189). Previsão preocupante, se constatarmos que aos 30.04.2020 (evento n.16970849 - Pág. 8) 100% dos leitos de UTI já estavam tomados.

[13] Pela Resolução – RDC 356 da ANVISA percebe-se que existe diferença operacional entre respirador e ventiladores, não se tratando de mera sinonímia. A Nota Técnica emitida pela AMIB – Associação de Medicina Intensivista Brasileira indicou particulares que devem ser satisfeitas na terapêutica do COVID-19 (https://www.amib.org.br/fileadmin/user_upload/amib/2020/abril/26/Nota_te_cnica_sobre_caracteristicas_de_aparelhos_ventiladores_artificiais_no_suporte_ao_paciente_com_COVID-19.pdf)

[14] “A semana começou em Parauapebas com a chegada de 20 respiradores que serão usados nos novos leitos de UTI destinados exclusivamente aos pacientes com sintomas de Covid-19. Os aparelhos chegaram na tarde desta segunda-feira, 4, e foram apresentados ao prefeito Darci Lermen no Hospital Geral de Parauapebas (HGP).(...) O médico intensivista Sérgio Carneiro endossou: “Estes respiradores irão salvar muitas vidas, pois ajudarão os pacientes no momento que eles mais precisam já que um dos grandes problemas da covid-19 é o comprometimento pulmonar” <https://www.parauapebas.pa.gov.br/index.php/ultimas-noticias/3021-respiradores-chegam-a-parauapebas-para-ajudar-a-salvar-vidas.html>



[15] https://www.amib.org.br/fileadmin/user_upload/amib/2018/junho/15/Diretrizes_Brasileiras_de_Ventilacao_Mecanica_2013_AMIB_SBPT_Arquivo_Eletronico_Oficial.pdf

1

6

<http://www.governotransparente.com.br/transparencia/4507490/detalharpagamento/12/1121520/19050012?clean=false>
(vide, ainda, evento n. 17270900 - Pág. 2)

[17] <http://www.governotransparente.com.br/transparencia/4507490/detalharempenhoportal/12/1121520?clean=false>

[18] <https://parauapebas.pa.gov.br/index.php/ultimas-noticias/3021-respiradores-chegam-a-parauapebas-para-ajudar-a-salvar-vidas.html> (Acesso dia 28.05.2020, às 16h10).

[19] Pelos Botins Epidemiológicos entre o dia 04.04.2020 (eficácia do contrato administrativo) e 04.05.2020 (recebimento dos aparelhos), respectivamente <https://parauapebas.pa.gov.br/index.php/component/content/article/83-parauapebas-contra-o-coronavirus/2933-boletim-coronavirus-2.html> e

<https://parauapebas.pa.gov.br/index.php/component/content/article/83-parauapebas-contra-o-coronavirus/3038-terca-feira-05-05-boletim-novo-coronavirus.html>

[20] <http://www.governotransparente.com.br/transparencia/4507490/consultarpagfornecedor/resultado?ano=12&inicio=31%2F01%2F2020&fim=26%2F05%2F2020&valormax=&valormin=&credor=41346&clean=false&datainfo=MTlwMjAwNTIzMDExMFBQUA%3D%3D>

[21] https://conteudo.tesouro.gov.br/manuais/index.php?option=com_content&view=article&id=1567:020332-classificacoes-orcamentarias&catid=749&Itemid=376

[22] **Classificação Funcional:** 10 302 3026 2.163 - Manutenção do Funcionamento do HGP

[23] http://servicos.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/Cnpjreva_Comprovante.asp

[24] <https://cnae.ibge.gov.br/?view=subclasse&tipo=cnae&versao=10.1.0&subclasse=4645101&chave=hospitalar>

[25] https://pt.wikipedia.org/wiki/Aparecida_de_Goi%C3%A2nia

[26] (1) F.B.M Fbmfarma Industria Farmaceutica (F.B.M. Industria Farmaceutica Ltda). Atividade econômica: Fabricação de medicamentos alopáticos para uso humano (2121101). Sede social: Anapolis, GO (2) Emi - Investimentos, Participacoes & Empreendimentos Ltda. Observação: desativada; (3) Construtora Mirante (Construtora E Incorporadora Miranti S/A) Atividade econômica: - Construção de edifícios. Sede social: Goiânia – GO. (4) G4 - Empreendimentos E Participacoes Ltda. Sede social: Goiania, GO; (5) Kedrion Brasil Distribuidora De Produtos Hospitalares Ltda. Atividade econômica: - Comércio atacadista de medicamentos e drogas de uso humano. Sede Social: Goiânia – GO. (6) Jetlog Logistica Ltda. Observação: desativada; (7) Mmb Participacoes Ltda (Mmb Participacoes Ltda) Atividade econômica: - Outras sociedades de participação, exceto holdings. Sede Social: Goiás.

[27] RECOMENDAÇÃO MINISTERIAL Nº 07/2020/4ªP/JPA SIMP 001405-030/2020 (<https://www2.mppa.mp.br/data/files/EC/46/13/7C/A64817107E4491F6180808FF/RECOMENDACAO%20-%20PUBLICIDADE%20DE%20DESPESAS%20-%20PARAUAPEBAS.pdf>)

[28] <http://nie-tcmpa.droppages.com/painel-covid>

[29] <https://www.tcm.pa.gov.br/?s=respirador>

3

0

<http://www.governotransparente.com.br/transparencia/4507490/consultarpagdesporc/resultado?ano=12&inicio=29%2F02%2F2020&fim=30%2F05%2F2020&unid=-1&orgao=-1&elem=-1&valormax=&valormin=&credor=41346&clean=false&datainfo=MTlwMjAwNTMwMjEzNIBQUA%3D%3D>

[31] SIAFI nº 020315 (8.1.1)

[32] <https://parauapebas.pa.gov.br/index.php/ultimas-noticias/3077-hospital-de-campanha-de-parauapebas-abre-as-portas-para-atendimento-nesta-terca-feira-19.html>

[33] https://sapl.parauapebas.pa.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2020/2887/indicacao_n_108-2020_aprovada_1.pdf

[34] https://sapl.parauapebas.pa.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2020/2894/indicacao_n_114-2020_aprovada_1.pdf

[35] https://sapl.parauapebas.pa.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2020/2870/indicacao_no_095.2020.pdf

[36] https://sapl.parauapebas.pa.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2020/2920/indicacao_no_130-2020.pdf

[37] https://sapl.parauapebas.pa.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2020/2923/indicacao_no_132-2020.pdf

[38] Publicado em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/a-futura-responsabilizacao-pelas-mortes-da-pandemia/>

[39] TJPA - DIÁRIO DA JUSTIÇA - Edição nº 6908/2020 - Terça-feira, 26 de Maio de 2020.

