

A INTEGRIDADE NAS CONTAS PÚBLICAS E A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DURANTE A PANDEMIA DO COVID-19

INTEGRITY IN PUBLIC ACCOUNTS AND THE ROLE OF THE PUBLIC PROSECUTOR DURING THE COVID-19 PANDEMIC

Diego Marques Gonçalves¹

Ezequiel Mariano Teixeira da Costa²

Resumo: O presente artigo visa discutir a atuação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas. Dentro deste contexto, objetiva-se discutir como a fiscalização sempre constante, durante a pandemia COVID-19, resguarda a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis. Dividiu-se em três capítulos, o primeiro destinou-se a demonstrar a evolução histórica; o segundo, trata das questões atinentes a boa governança; e o terceiro e último capítulo discorre a respeito do papel do MPC no controle dos gastos durante a pandemia. Para tanto, utilizou-se do método hipotético-dedutivo, apoiado em levantamento bibliográfico, análise de leis e sítios de organizações (inter) nacionais. Por fim, conclui-se que a atuação do MPC, além de ser fundamental para democracia e transparente, é preceito constitucional. Bem como, enfatiza-se que em um Estado Democrático de Direito, onde impera a lei, um órgão que defende através da integridade o erário, é imprescindível para fiscalização.

Palavras-Chave: Pandemia. Ministério Público de Contas. Tribunal de Contas. Transparência.

Abstract: This article aims to discuss the role of the Public Ministry of Accounts with the Court of Auditors. Within this context, the objective is to show how constant inspection, during the COVID-19 pandemic, protects the legal order, the democratic regime and unavailable social and individual interests. It was divided into three chapters, the first intended to demonstrate the historical evolution; the second, dealing with issues related to good governance; and the third, and last, chapter discussing the role of the MPC in controlling spending during the pandemic. In order to do so, the hypothetical-deductive method was used, supported by a bibliographic survey, analysis of laws and websites of (inter)national organizations. Finally, it is concluded that the performance of the MPC, in addition to being fundamental for democracy and transparent, is a constitutional precept. As well, it is emphasized that in a Democratic State of Law, where the law prevails, an organ that defends the treasury through integrity, is essential for inspection.

Keywords: Pandemic. Public Ministry of Accounts. Court of Accounts. Transparency.

¹ Doutor em Desenvolvimento Regional pela UNISC. Mestre em Direitos Sociais e Políticas Públicas pela UNISC. Especialista em Direito de Família e Sucessões pela FMP. Especialista em Direito Constitucional pela UNIFRA. Advogado. Professor da URI/Santiago. Email: diegomarques-2007@hotmail.com.

² Bacharel em Direito pela URCAMP (Universidade da Região da Campanha). Sócio fundador do GRUPO SV e Aux. de Mediação Técnica na Garrastazu Advogados. Email: ezequielmtc@gmail.com.

1 INTRODUÇÃO

Na estrutura constitucional brasileira, há um órgão — melhor dizendo — um conjunto de órgãos estaduais, da União e Municipais, que realizam importante tarefa no tocante ao controle do erário: são os Tribunais de Contas. Curiosamente, tais órgãos não dispõem da mesma notoriedade que outros — como o Ministério Público ou Receita Federal — mas estão colocados em local privilegiado no organograma da Administração Pública Brasileira. Na estrutura desses Tribunais — que não compõem o Poder Judiciário do Brasil — existe outro órgão autônomo, menos conhecido ainda: o Ministério Público de Contas, também chamado Ministério Público Especial, que oficia em questões atinentes às Cortes de Contas.

O presente artigo abordará a atuação dos Ministérios Públicos de Contas durante a Pandemia, o que é assunto assaz importante para toda a sociedade brasileira. Para tanto, apresenta-se como problema: qual a importância da atuação do Ministério Público de Contas durante a pandemia do covid-19?

Inicialmente, este artigo apresenta uma breve explanação da história da formação dos órgãos de controle e fiscalização no mundo, bem como demonstra quais as influências que o Tribunal de Contas recebeu dos países europeus e qual o momento da criação do Ministério Público de Contas no Brasil.

Na segunda parte, refere-se a respeito de como a integridade pública derivada de um preceito constitucional e como as práticas de boa governança na Administração Pública são essenciais para um estado mais transparente e com maior segurança jurídica. Aborda-se, outrossim, as práticas da Enccia (Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro) e da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), e sua contribuição para o fortalecimento do trabalho dos MPC's no Brasil.

Por fim, na terceira parte, enfatiza-se a atuação do Ministério Público de Contas de São Paulo durante a pandemia do COVID-19, bem como explora o posicionamento do órgão junto Tribunal de Contas, de modo a resguardar que os gastos públicos decorrentes de contratação respeitem as diretrizes da transparência, da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais

indisponíveis.

Para tanto, a presente pesquisa recorre ao método hipotético-dedutivo, apoiada em levantamento bibliográfico, análise de leis e sítios de organizações (inter)nacionais.

2 HISTÓRICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Para compreender a história do Ministério Público Contas é imprescindível entender que ela se confunde com a própria história do Tribunal de Contas. Nesse sentido, é importante observar que o conceito e a necessidade da existência de um controle externo na administração pública não se desenvolveram de forma retilínea. O fato de ser necessário um órgão que fiscalize os gastos públicos, com preceitos legais, só começou a fazer sentido após o alinhamento de limites entre as finanças do soberano e do Estado, com a própria ascensão da burguesia e do próprio desenvolvimento do que se denominou o Estado de Direito no séc. XVIII (DANTAS, 2013, p. 2).

Esse crescimento da burguesia trouxe consigo discussões sobre o próprio significado de sociedade, como sendo “algo interposto entre o indivíduo e o Estado, é a realidade intermediária, mas larga e externa, superior ao Estado, porém inferior ao indivíduo, enquanto medida de valor” (BONAVIDES, 1994, p. 72). O que possibilita entender atualmente que, em um Estado de Direito, zelar pela medida de valor que cada cidadão representa é um dever do Estado, esse detentor do poder político que exprime o direito objetivo, na busca do justo (FERREIRA FILHO, 2012, p. 20). Todavia, nem sempre foi assim, as grandes revoluções que permearam o séc. XVIII quando:

as monarquias absolutistas entraram em decadência e ganhou força o modelo representativo republicano, desenvolvido pela teoria da separação dos poderes proposta por Montesquieu e pelo pensamento iluminista, que desejava romper o controle estatal do mercado e o monopólio hereditário do poder. Importantes movimentos políticos marcaram essa transição, como a independência dos Estados Unidos, em 1776, e a revolução francesa, em 1789, que culminaram com o surgimento e a consolidação dos Estados Democráticos de Direito (DANTAS, 2013, p. 2).

Durante esses processos, começou um alinhamento a respeito da

organização do Estado e quais os melhores sistemas para que essa organização fosse robusta e pudesse ser duradoura. Buscando se distanciar de sistemas historicamente conhecidos, nos quais o Estado exercia um mero controle, como no Egito, Pérsia ou na Fenícia, por meio dos escribas, ou como previu o Código de Manu as fiscalizações e regulamentação da coleta de rendas públicas. Ou na China, com Confúcio, trazendo que as rendas públicas deveriam ser em benefício da população e não para uso privado da nobreza (COSTA, 2005, p. 16). Os sistemas do séc. XVIII partiram do conceito aproximado usado na Grécia, o prelúdio da origem dos Tribunais de Contas:

Na Grécia com os denominados legisperitos surgiram o embrião dos atuais Tribunais de Contas. Em Atenas, em especial, as contas dos administradores públicos eram julgadas por uma corte composta de dez lojistas, que eram escolhidos pelo povo, com jurisdição sobre todos que atuavam em funções administrativas. Em Roma, o Senado, com o auxílio dos questores, fiscalizava a utilização dos recursos do Tesouro (COSTA, 2005, p. 16).

Ainda a esse respeito, vislumbra-se de forma embrionária o formato a partir do qual os Estados modernos como a Espanha, Portugal, Bélgica, Itália e Inglaterra constituíram seus sistemas clássicos de controle, que em alguns países “essa função foi atribuída a órgãos especiais, os Tribunais de Contas, que em alguns ordenamentos jurídicos assume natureza jurisdicional e em outros exclusivamente, administrativa (DANTAS, 2013, p. 3).

No Brasil, a própria definição de um órgão que realize controle externo dos gastos da administração pública sofreu uma grande influência do sistema português, o qual se inspirou no sistema de controle de contas belga. Como supramencionado, a criação do Ministério Público de Contas se confunde com do Tribunal de Contas, dessa forma importante considerar “O primeiro órgão a desempenhar a função de controle da administração pública em Portugal surgiu no reinado de Dom José I, no séc. XVIII, com a criação do Erário Régio, através da Lei n.º 22 de dezembro de 1761” (DANTAS, 2013, p. 4). Todavia, em 1832 D. Pedro extingue o Erário Régio e cria o Tribunal do Tesouro Público de Portugal.

A partir de então as contas públicas tiveram ampla publicidade, conforme determinava a referida Constituição portuguesa de 1826. O balanço

financeiro do Estado era apresentado anualmente pelo Ministro de Estado da Fazenda à Câmara dos Deputados de Portugal. Em 1844, após diversas alterações decorrentes da ocupação do território português por tropas francesas, houve em Portugal uma importante reforma da Fazenda Pública, e se fez pela primeira vez a distinção entre as funções de administrar (gerir) e de fiscalizar (controlar). O novo órgão de controle ainda não fora emancipado em relação ao poder central do Rei, mas a Fazenda foi composta por três órgãos distintos: A Secretaria de Estado dos Negócios da Fazenda, o Tribunal do Tesouro Público e o Conselho Fiscal de Contas, cujos membros eram escolhidos pelo Rei dentre os componentes do Tribunal ou de outras repartições (JACOBY, 2005, p. 652).

Por outro lado, no Brasil desde 1824 já havia um Procurador-Geral que representava a Fazenda portuguesa que desempenhava a função que hoje conhecemos como sendo do Ministério Público, junto ao Conselho Fiscal de Portugal, pois somente em 1849 seria criado o Tribunal de Contas nas terras lusitanas brasilis. Somente com o Decreto n.º 966-A formulado por Rui Barbosa tem-se a criação oficial do Tribunal de Contas (SOUZA, 2006, p. 72), e conjuntamente nasce o Ministério Público de Contas [de forma não explícita ainda], mas com os princípios que visavam resguardar a autonomia, fiscalização e vigilância.

Desse contexto, surgiu o art. 89 da Constituição de 1891 (BRASIL) que inaugurou o Tribunal de Contas, seguido pelo Decreto n.º 1.166 de 1892, que trouxe o Ministério Público, na figura do seu representante, como membro do corpo deliberativo. Seguido posterior pelo Decreto Legislativo n.º 392 de 1896, que inaugurou a competência do MP como guardião das normativas fiscais e dos interesses da Fazenda no Tribunal, o que determinou enfim a publicação do Decreto n.º 2409 que trouxe a figura do Ministério Público especializado, ou seja, o Ministério Público de Contas (VICTER, 2020, p. 4). Com a atuação cada vez mais necessária, a legislação pátria não poderia se posicionar diversamente.

Se for analisado o texto Constitucional brasileiro atual, ver-se-á que há, efetivamente, referência a um Ministério Público, cuja atuação é limitada à competência dos Tribunais de Contas. A referência, no Texto Magno, a esse órgão decorre do art. 130, que assim refere: “Aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas aplicam-se as disposições desta seção pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura” (BRASIL, 1988). Outrossim, o art. 73, parágrafo 2.º, inciso I, fala a respeito desse mesmo Ministério Público, cujos membros ocuparão uma das cadeiras de Conselheiro (ou Ministro), nas vagas de indicação do chefe do Poder

Executivo.

A simples existência dos dispositivos acima referidos não foi suficiente para extirpar todas as dúvidas a respeito da existência desse Ministério Público no ordenamento pátrio, motivo pelo qual, no ano de 1994, o Supremo Tribunal Federal julgou ADIN, em que o Procurador-Geral da República questionava leis que regulamentava a existência desse segmento do Ministério Público (BRASIL, 1994). Contudo, o Supremo Tribunal Federal confirmou a independência do referido órgão, embora ele não conste no rol constitucional onde se elencam e citam os ramos do Ministério Público no Brasil. A legislação do Estado de São Paulo, por exemplo, assim refere a respeito da missão desse órgão:

o cumprimento e a guarda da Constituição e das Leis, no que se refere à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado de São Paulo e de seus municípios, bem como a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, requerendo, para tanto, as medidas de interesse da justiça, da administração e do erário (MPCSP, 2021).

Logo, vê-se que, neste país, o Ministério Público de Contas dispõe de grande tradição, motivo pelo qual sua atuação merece atenção do meio acadêmico, sobretudo no tocante à sua missão, no que diz respeito à boa governança..

3 INTEGRIDADE E BOA GOVERNANÇA

Como ficou demonstrado acima, as funções e objetivos inerentes ao Ministério Público de Contas junto ao Tribunal de Contas exige, além das competências descritas, uma postura de transparência em suas ações. Não só pelo dever de estar coerente com os princípios da Administração Pública, como da moralidade, legalidade, publicidade, impessoalidade e eficiência (previstos no art. 37 da CF), mas também pela preservação da integridade e de princípios institucionais de unidade, indivisibilidade e independência funcional e administrativa. Consequentemente, sendo um órgão de controle, é necessária uma lisura para que os casos de corrupção não venham fazer parte do órgão que tem como premissa extirpá-las.

Por este motivo, surge cada vez mais ações dentro dos MPCs com objetivo

de preparar os membros, servidores e colaboradores do órgão para aplicar práticas de boa governança de modo a exercerem suas funções dignamente e da maneira mais retílinea possível, baseado nos valores “da ética, da imparcialidade, da probidade e da prevalência do interesse público” (MPCSC, 2021, p. 05). Então, ações como propostas pelo Ministério Público de Contas de Santa Catarina, com Plano de Integridade e Compliance ganham grande relevância, incentivado inclusive, pela Associação Nacional do Ministério Público de Contas – AMPCON (2021). O plano em questão tem sua criação com a Lei Estadual nº 17.715/2019 e formaliza a instauração do Programa de Integridade e Compliance da Administração Pública Estadual. Através do programa, objetivou-se trazer um melhor gerenciamento para promoção de medidas e ações institucionais que visassem trazer robustez aos mecanismos de gerenciamento de risco, à prevenção, buscando punições coerentes aos atos de fraude, corrupção, irregularidade e desvios de conduta que impedem a Administração Pública de cumprir plenamente seus objetivos (MPCSC, 2021, p. 06).

Na busca de ampliar os horizontes e a instauração de uma cultura organizacional, o Brasil tem abandonado nos últimos 20 anos a concepção legalista de *Compliance* prevista no Código Penal e na Lei dos Crimes de Responsabilidade, bem como na Lei de Improbidade e de Licitações. Passando a transbordar em outras legislações mais amplas e com reflexos mais claros a sociedade como a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527, de 2011), Lavagem de Dinheiro (Leis 9.613, de 1998, e 12.683, de 2012), da Transparência Fiscal (LC 131, de 2009), da Ficha Limpa (LC 135, de 2010), da Prevenção de Conflitos de Interesses (Lei 12.813, de 2013), a Lei Anticorrupção (Lei 12.846, de 2013), a Lei das Organizações Criminosas (Lei 12.850, de 2013) e a Lei das Estatais (Lei 13.303, de 2016) (FRANCO, Isabel; HAGE, Jorge, 2020, p. 19)

Dessa forma, alinhando aos princípios da boa governança corporativa de transparência, equidade, *accountability* e responsabilidade surge a uma visão ampla sobre Compliance sendo a “busca permanente de coerência entre aquilo que se espera de uma organização – respeito a regras, propósito, valores e princípios que constituem sua identidade – e o que ela de fato pratica no dia a dia” (STINCO, 2017, p. 08). Assim, baseando-se em conceitos já instaurados como na *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA) de 1977 nos Estados Unidos ou na cultura da *Chinese Wall* na

China, é visto que se busca trazer a homogeneidade aos compromissos constantes nos códigos de ética e políticas de conduta interna, objetivando a mitigação de riscos relacionados à reputação e ao regulatório/legal (MANZI, 2008, p. 15).

Considerando a transparência como linha dorsal de um bom sistema de Compliance, se tem como instrumento a *Due Diligence* usado no âmbito privado como garantidor do sucesso da anti-corrupção de uma estrutura de Compliance aplicado ao setor público. Ao conceituar *Due Diligence*, traz Marcella Blok:

O processo de *Due Diligence* é uma arte em si para avaliar todos os aspectos jurídicos envolvendo certa empresa, a fim de determinar se cada prática do negócio está ou não suscetível a eventualidades, para ser capaz de entender quão frágeis ou fortes certas relações corporativas podem ser, sem nunca perder de vista os interesses e necessidades dos participantes. Coordenar uma *Due Diligence* é de alguma forma dirigir o perfil da vida corporativa (BLOK, 2014, p. 34)

Portanto, a grande relevância da aplicação de uma nova forma de pensar as ações da administração pública, como princípios de governança já muito usados em grandes empresas é indispensável, principalmente em um ambiente, como no Brasil, onde a corrupção é sistêmica. No mesmo sentido, no ano de 2019, a ENCCLA (Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro) publicou uma cartilha intitulada Integridade nas Compras Públicas, onde buscou “fortalecer os instrumentos de governança, integridade e controle no setor público e, em simultâneo, aprimorar as relações das instituições governamentais com o setor privado” (ENCCLA, 2020, p. 05). A própria cartilha conceitua que integridade deriva da expressão em latim *integritas* que está extremamente conectado àquilo que não falta em lugar algum. Dessa forma, temos integridade como sinônimo de uma qualidade que não deveria faltar a nenhum ser humano. Tendo, assim, que um indivíduo íntegro se refere aquele que rege suas ações de forma correta, honesta, com inteireza e contrário a corrupção. Portanto, o conceito se manifesta estritamente dentro dos preceitos da ética e da moral, manifestando assim – em última instância – o comportamento que visa resguardar as normas de convivência social, e as diretrizes difundidas nos direitos público e privado (ENCCLA, 2020, p. 06)

A busca pela integridade no setor público e no privado tem se tornado cada vez mais frequentes, como a própria OCDE (Organização para a Cooperação e

Desenvolvimento Econômico) trouxe em sua Recomendação do Conselho da OCDE sobre Integridade Pública, que a falta dos preceitos éticos e morais na atitude do gestor público gera desigualdades econômicas, sociais e desconfiança nas instituições. Por isso, se entende que, para uma mudança efetiva, deve haver: uma força conjunta além do executivo que integrem todos os órgãos do legislativo e do judiciário; ação que dure além dos governos e seja sem fronteiras jurisdicionais; que efetue um diagnóstico completo que vai a além do suborno, mas traga olhar para origem, a raiz, como a busca do abuso de poder, informações privilegiadas, etc.; por fim, só a transparência ajuda, mas não é o suficiente, pois ela deve “ser acompanhada de mecanismos eficazes de escrutínio e responsabilização” (OCDE, 2020, p. 03).

Dessa forma, pode-se observar que as ações — aqui especificamente do MPC — para um ambiente que preserve integridade de incentivar um sistema que seja coerente e abrangente onde há compromisso, responsabilidade, estratégia e padrões. Consequentemente, tornar prática uma cultura de integridade pública em toda sociedade baseada no mérito, capacitação e abertura para diálogo e por fim, uma real prestação de contas onde que seja demonstrada um gerenciamento de risco, um processo rígido onde é detectado o problema, investigado e se encontrado indícios, sancionado os responsáveis, gerando fiscalização e participação da sociedade na totalidade (OCDE, 2020).

Considerando o exposto, pode-se aferir que a integridade é essencial para o exercício do serviço público. Por derradeiro, o Ministério Público de Contas tem sido exemplar nesse sentido, principalmente numa crise sanitária como do covid-19 onde o controle externo deve estar atento para que não haja gastos desnecessários ou que caminhem contrário a integridade. O próprio propósito do MPC dita que é imprescindível “combater a má gestão e a corrupção, para aprimorar a administração pública e propiciar o uso eficiente dos recursos públicos e a concretização dos direitos do cidadão” (MPCSC, 2021).

4 ATUAÇÃO DO MPC-SP DURANTE A PANDEMIA

Considerando a história de criação do MPC junto ao Tribunal de Contas, assim como a integridade necessária para o exercício do controle externo. Notadamente,

sob às vistas, como deve estar sendo a atuação do parquet especializado durante a crise sanitária do covid-19. Aqui será apresentado alguns posicionamentos do Ministério de Público de Contas que no exercício de suas funções encontrou irregularidades nas ações de gestores durante a calamidade pública.

Conforme exposto, ante a mudança repentina e o impacto fiscal no direito financeiro, coube pôr bem ao Congresso Nacional (assim como os estados) realizar algumas alterações e criações de institutos legais, como a Lei Complementar 173/2020, a Emenda Constitucional 106/2020, o Decreto Legislativo 6/2020 (TCU, 2020).

Assim, tendo a disposição a possibilidade de um orçamento com créditos extraordinários e licenças, com a não necessidade de respeito a teto de gastos, entre outras facilitações que o Congresso Nacional permitiu para que o Estado pudesse dar conta de subsidiar as ações necessárias ao combate da covid-19, torna-se indispensável uma fiscalização ampla do controle interno e externo dos R\$ 635 bilhões em 2020 e 128 bilhões em 2021 destinados (BRASIL, 2021), com ações e destinações realizadas pelos Estados. Deste modo, no âmago do interesse desse artigo, será apresentado dois casos em que o Ministério Público de Contas de São Paulo necessitou representar, por entender que houve indícios de irregularidade durante a pandemia, conseqüentemente a falta de integridade com o gerenciamento do orçamento público. Inicialmente, no seio do Procedimento MPCSP n.º 07/040/2021 pautou o Procurador-Geral de Contas, Dr. Thiago Pinheiro Lima:

Com a disseminação do novo coronavírus (COVID-19), grandes e novos desafios foram impostos à população mundial. Dentre esses obstáculos, tem-se a busca pelo equilíbrio entre os setores da Economia e Saúde, assunto que ganha ainda mais relevância neste contexto sanitário emergencial. Nesta esteira, demanda-se grande habilidade dos governantes no manejo dos recursos públicos revertidos para o combate à crise sanitária dado que, ao mesmo tempo, onde o setor econômico encontra-se fragilizado, a sociedade brasileira não pode ser privada do direito universal à saúde (arts. 6º e 196 da Constituição Federal de 1988). Assim, considerando o cenário exposto, a Lei Federal n.º 13.979/2020 ofereceu alternativas ao gestor público para o enfrentamento da sobredita emergência de saúde pública, como foi o caso da flexibilização dos processos de compra dos insumos voltados para esse fim (art. 4º). Entretanto, de modo a se evitar um gasto desenfreado de recursos públicos, o referido diploma legal também estipulou alguns requisitos mínimos a serem observados nos processos de compras diretas (MPCSP, 2020, p. 06).

Dessa forma, no próprio caso exposto contra o IAMSPE (Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual), o MPC representou junto ao Tribunal de Contas alegando indícios de superfaturamento e superdimensionamento na aquisição de aventais descartáveis e pela dispensa de licitação ocorrida em diversas situações. Além, traz que houve uma aferição contra economicidade e a falta de definição das quantidades adquiridas, pois em abril de 2020 houve a Dispensa de Licitação n.º 43/2020 pelo IAMSPE, da aquisição de 50mil unidades de aventais descartáveis da empresa Vedana Comércio de Produtos e Serviços para Saúde Ltda., pelo valor de R\$ 22,90, que totaliza R\$ 1.145 milhões. Após dois meses, constatou-se que houve novamente uma Dispensa de Licitação n.º 67/2020 sobre o mesmo produto, com a mesma empresa, porém ao preço de R\$ 24,50, o que representa uma contratação de R\$ 1.225 milhões. Três meses depois, foi realizado o Pregão Eletrônico n.º 63/2020, que buscava a aquisição do mesmo produto, para a mesma empresa, porém a quantidade era de 230 mil unidades a R\$ 15,90 cada, no total de R\$ 3.657 milhões. Concluindo, portanto, em 5 meses que o Órgão estadual adquiriu 330 mil aventais descartáveis, com a mesma empresa, no valor de R\$ 6.027 milhões (MPCSP, 2021).

Ademais, embora o processo esteja sob análise até a presente data (05/12/12), encontrasse sob n.º 16674/989/20, na Assessoria Técnica Jurídica do TCESP. Importante destacar, como resultado do importante trabalho do MPC-SP na identificação da não padronização dentro da boa governança da gestão no IAMSPE, que não se observou os próprios princípios que regem as licitações públicas como da isonomia (art. 37, da CF), pois não permitiu que outros participantes pudessem concorrer justamente e impessoal (MEIRELLES, 2002), consequentemente não considerando os princípios de probidade administrativa, da razoabilidade, da economicidade (art. 5º da Lei 14.333/21). Trouxe ainda o procurador, a informação de que não foi realizado pelo Instituto um orçamento estimativo que considerasse os bancos eletrônicos de preço que a própria Procuradoria-Geral do Estado sugere em seu Parecer Referencial. Dessa forma, a Administração assumiu o risco de pagar um elevado valor ao produto, mesmo se tratando de situação abarcada pela Lei Federal 13.979/2020, porque não houve a devida e transparente cotação, o que pode até ser fruto de um cartelização entre as empresas participantes (MPCSP, 2021).

Assim, pela não observação do orçamento estimativo, agravado por outras questões, contabiliza-se que o prejuízo ao erário pode chegar ao montante de R\$ 3.316.500,00 (Idem., 2020, p. 25). Ademais, causou estranheza, outros pontos não observados no momento da contratação como destacado na representação da fl. 28, em que o produto adquirido da empresa Vedana não é de sua própria fabricação, pois terceiriza da empresa Venkuri Ltda., conforme Folheto Descritivo (Doc. 02-A, p.9) e propostas da Contratada nos três procedimentos (Doc. 02-A, p.17; Doc. 05-B, pp- 69-80; e Doc. 08-D). Todavia, a empresa Venkuri, fez parte da cotação de preço que balizou às dispensas de licitação em comento, dando oferta superior à da Contratada, pelos memo produto (Doc. 02-A, p 31; Doc. 05A, p. 37). O que claramente traz algumas dúvidas sobre como a revendedora oferta preço mais competitivo que a fabricante e o porte da empresa Contratada (MPCSP, 2021).

Dessa forma, entre outros motivos, recomendou o MPC-SP ao TCE-SP que se proceda uma investigação mais detalhada da empresa supramencionada. Situação que não foi isolada. Entre outros casos, buscando a integridade da gestão pública, representou nos processos TC-13674.989.20-7 e TC-13798.989.20-8, também em 2020, contra a Prefeitura Municipal da Estância Hidromineral de Poá pela dispensa de licitação na contratação da empresa Pactual Comercial LTDA no fornecimento de 1.500 testes rápidos para COVID-19 (MPCSP, 2020). Assim, trouxe o Dr. Rafael Neubern Demacrcchi Costa, titular da 1ª Procuradoria de Contas que

contestou a pesquisa de preços de testes rápidos apresentada pela Prefeitura. Em consulta a orçamentos realizados por outras 26 prefeituras paulistas, no período entre 20.03.2020 e 16.04.2020, constatou-se que o valor de R\$ 180,00 por teste, despendido pelo Executivo de Poá, é cerca de 65% mais caro que o valor médio orçado pelos municípios pesquisados. Além disso, duas das três empresas consultadas pelo Município, durante a pesquisa prévia de preços, não poderiam ser consideradas “potenciais fornecedoras”, pois sequer forneceram testes rápidos para outras prefeituras do Estado de São Paulo, ao longo de todo o ano de 2020. “A falha ganha contornos ainda mais graves, tendo em vista que o descuido na escolha das empresas que apresentaram orçamento levou a Prefeitura a adquirir os testes a um preço consideravelmente acima do valor de mercado”, considerou o Procurador de Contas. Para agravar a situação, os testes fornecidos pela empresa Pactual Comercial foram de fabricante diverso daquele contratado, e apesar do ocorrido, a Prefeitura de Poá emitiu termo de recebimento atestando que os materiais estavam conforme as especificações descritas no termo de referência. Para o MPC, o zelo pelos recursos públicos não foi observado. “Nunca é demais lembrar que, apesar de a Lei 13.979/2020 simplificar os procedimentos licitatórios para as compras de materiais que

visam combater o coronavírus, exige-se, ainda, observância aos princípios basilares da Administração Pública. No caso em comento, observa-se que os referidos princípios não foram minimamente atendidos e, por isso, a matéria não merece o juízo de regularidade desta Casa”, concluiu. (MPCSP, 2021)

A clara irregularidade demonstrada acima pelo MPC-SP, resultou na condenação e pagamento de multa de 250 UFESPs (Unidades Fiscais do Estado de São Paulo) ao gestor responsável, dado pelo relator, Conselheiro Antônio Roque Citadini no julgamento da 14ª sessão ordinária da Primeira Câmara (MPCSP, 2021). Dessa forma, concretizando entre outras várias decisões a importante vigilância do MPC.

5 CONCLUSÃO

A integridade nas contas públicas e atuação do Ministério Público de Contas durante a pandemia da covid-19 se mostra cada vez mais necessária. Considerando a história da formação e estruturação prática da atuação do controle interno e externo no Brasil, o MPC junto ao Tribunal de Contas, resplandece e resguarda os valores nos quais forem erigidas essa nação.

Desde as influências das revoluções e transformações no séc. XVIII, que houve o entendimento da necessidade de órgãos que realizem a fiscalização do gasto público por vários países europeus, a conexão entre Portugal e o Brasil que resultaram nas primeiras noções do que viria se tornar o que se conhece hoje como Tribunal de Contas, percebeu-se que os princípios que regeram a auditoria, uma boa governança na busca de um sistema, uma cultura e uma prestação de contas cada vez mais responsável com erário, manifesta-se na atuação dos MPCs atualmente.

Por fim, conclui-se que a atuação do MPC junto ao Tribunal de Contas, além de ser fundamental para democracia e transparência, é um preceito constitucional, e indispensável para a continuidade do Estado. Bem como, é um órgão que resguarda o erário, em prol de uma sociedade que muitas vezes não recebe retorno pela falta de gestão e corrupção dos agentes públicos, demonstrando o valor da sua existência por si só.

REFERÊNCIAS

- AMPCON. Entenda o que é o plano de integridade e compliance do MPC-SC. **MPC'S EM AÇÃO**, 2021. Disponível em: <https://amcon.org.br/comunicacao/mpc-semacao/753-entenda-o-que-e-o-plano-de-integridade-e-compliance-do-mpc-sc>. Acesso em: 10 nov. 2021.
- BONAVIDES, P. **Ciência Política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros Editores, v. IX, 1994.
- BLOCK, M. **Nova Lei Anticorrupção (Lei 12846/2013) e o Compliance**. Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais, Jul 2014.
- BRASIL. ADIN 789, Rel. Min. CELSO DE MELLO, j. 26.05.94, DJ 19.12.94.
- BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 1891**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 30 nov. 2021.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 nov. 2021.
- BRASIL. **MINISTÉRIO DA ECONOMIA: despesas orçamentárias para o combate à pandemia caem de 25% em 2020 para 7% neste ano. GOV.BR, 2021**. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/ptbr/assuntos/noticias/2021/agosto/despesasorçamentarias-para-o-combate-a-pandemia-caem-de-25-em-2020-para-7-nesteano>. Acesso em: 04 dez. 2021.
- COSTA, L. B. D. **O Tribunal de Contas no Estado Contemporâneo**. Curitiba: PUC, 2005.
- DANTAS, F. W. D. S. Ministério Público de Contas: Origem e evolução histórica no Brasil. **Refletindo o Direito: Revista Eletrônica do Curso do Direito do Centro Universitário do CESMAC**, Alagoas, v. I, n. 1, p. 1 – 15, novembro 2013.
- ENCCLA. **Integridade nas Compras Públicas**. Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro - ENCCLA. Brasília, p. 1 – 18. 2020.
- FERREIRA FILHO, M. G. **Direitos Humanos Fundamentais**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- FRANCO, Isabel; HAGE, Jorge. **Guia Prático de Compliance**. 1ª. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

JACOBY, J. U. F. **Tribunais de Contas no Brasil: jurisdição e competência**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

MANZI, V. A. **Compliance no Brasil**. 1ª. ed. São Paulo: Saint Paul, 2008. p. 15.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

MPCSC. **Missão, Visão de Futuro e Propósito. Ministério Público de Contas de Santa Catarina**, 2021. Disponível em: <https://www.mpc.sc.gov.br/missao/>. Acesso em: 04 dezembro 2021.

MPCSC. **Plano de Integridade MPCSC 2021**. Ministério Público de Contas do Estado de Santa Catarina. Florianópolis, p. 1 – 22. 2021.

MPCSP. **Parecer**. Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo. São Paulo, p. 1 – 4. 2020.

MPCSP. **Representação**. Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo. São Paulo, p. 1 – 31. 2020.

MPCSP. **Missão. Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo: Controle Externo da Administração Pública**, 2021. Disponível em: <https://www.mpc.sp.gov.br/missao/>. Acesso em: 02 dez. 2021.

MPCSP. **MPC-SP demonstra valor superestimado em compra de testes rápidos por Prefeitura e Tribunal de Contas acata parecer. Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo Controle Externo da Administração Pública**, 2021. Disponível em: <http://www.mpc.sp.gov.br/mpc-sp-demonstra-valor-superestimadoem-compra-de-testes-rapidos-por-prefeitura-e-tribunal-de-contas-acata-parecer/>. Acesso em: 30 novembro 2021.

MPCSP. **Procuradoria quer que IAMSPE explique indícios de superfaturamento e superdimensionamento em compra de aventais. Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo Controle Externo da Administração Pública**, 2021. Disponível em: <https://www.mpc.sp.gov.br/procuradoria-quer-que-iamspe-expliqueindicios-de-superfaturamento-e-superdimensionamento-em-compra-de-aventais/>. Acesso em: 04 dezembro 2021.

OCDE. **Recomendação do Conselho da OCDE sobre Integridade Pública**. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE. Paris, p. 1-16. 2020.

STINCO, M. **Instituto Brasileiro de Governança Corporativa Compliance à luz da governança corporativa**. São Paulo: IBGC, 2017.

SOUZA, A. S. D. O Ministério Público no Tribunal de Contas. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, v. 11, n. 954, 12 fevereiro 2006.

Disponível em:

<https://jus.com.br/artigos/7955/o-ministerio-publico-no-tribunal-de-contas>. Acesso em: 15 novembro 2021.

TCU. Impactos fiscais e legais da pandemia. **Contas do Presidente da República - 2020**, 2020. Disponível em: <https://sites.tcu.gov.br/contas-do-governo/13-sintese-covid-19.html>. Acesso em: 25 novembro 2021.

VICTER, S. O. Ministério Público de Contas: histórico, competência, fisionomia institucional e atuação. **Ministério Público de Contas do Pará Publicações**, Belém, 01 março 2020, p. 1 – 15.

Recebido em: 30/01/2022

Aprovado em: 19/04/2022