



Processo SES 00040501/2020

Dados da Autuação

Autuado em: 01/04/2020 às 14:34

Setor origem: SES/GABS - Gabinete do Secretário

Setor de competência: SES/GABS - Gabinete do Secretário

Interessado: SECRETARIA DE ESTADO DA SAUDE

Classe: SOLICITACAO

Assunto: SOLICITACAO

Detalhamento: Considerando o período de enfrentamento dos casos de Coronavírus (COVID-19), bem como a necessidade de aquisição imediata de equipamentos de proteção individual e equipamentos hospitalares para as unidades de saúde de Santa Catarina, e a dificuldade de conseguir adquirir os mesmos com empresas nacionais, solicitamos análise e parecer do Tribunal de Contas do Estado quanto à viabilidade de pagamento antecipado para as empresas nacionais e internacionais (modelo Invoice).



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE

Ofício nº 230/2020

Florianópolis, 01 de abril de 2020.

Senhor Chefe,

Considerando o período de enfrentamento dos casos de Coronavírus (COVID-19), bem como a necessidade de aquisição imediata de equipamentos de proteção individual e equipamentos hospitalares para as unidades de saúde de Santa Catarina, e a dificuldade de conseguir adquirir os mesmos com empresas nacionais, solicitamos encaminhamento do assunto para análise e parecer do Tribunal de Contas do Estado quanto à viabilidade de pagamento antecipado para as empresas nacionais e internacionais (modelo Invoice).

Atenciosamente,

[assinado digitalmente]
Helton de Souza Zeferino
Secretário de Estado da Saúde

Ao Senhor
DOUGLAS BORBA
Chefe da Casa Civil
Florianópolis - SC

Red. GABS/CRRS

Rua Esteves Júnior, 160 – 7º andar. Centro – Florianópolis / SC - 88.015-130
Telefones: (48) 3664-8847 / 3664 8848
e-mail: apoio@saude.sc.gov.br



Estado de Santa Catarina
Gabinete do Governador

SES 40501/2020

Ofício GABGOV nº 060/2020

Florianópolis, 2 de abril de 2020

Senhor Presidente,

Dirijo-me a Vossa Excelência para formalizar consulta a esse egrégio Tribunal de Contas acerca da viabilidade de a Secretaria de Estado da Saúde realizar pagamento antecipado para empresas nacionais e internacionais (modelo Invoice), haja vista a necessidade de aquisição imediata de equipamentos de proteção individual e de equipamentos hospitalares para as unidades de saúde de Santa Catarina, objetivando o enfrentamento ao COVID-19 (coronavírus).

Diante do exposto, aguardo a manifestação de Vossa Excelência, com a brevidade que o assunto requer.

Atenciosamente,

Carlos Moisés da Silva
Governador do Estado

Excelentíssimo Senhor
Conselheiro **ADIRCÉLIO DE MORAES FERREIRA JÚNIOR**
Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina
Rua Bulcão Viana, 90 - Centro
88020-160 Florianópolis – SC



Processo SES 00040501/2020 Vol.: 1

Origem

Órgão: SES - Secretaria de Estado da Saúde
Setor: SES/OFICIAL GABS - Oficial de Gabinete do Secretário
Responsável: Helton de Souza Zeferino
Data encam.: 03/04/2020 às 08:29

Destino

Órgão: SES - Secretaria de Estado da Saúde
Setor: SES/SGA - Superintendência de Gestão Administrativa

Encaminhamento

Motivo: Para providências
Encaminhamento: I. Ciente do conteúdo
II. Para conhecimento e arquivamento nesta superintendência

Helton de Souza Zeferino
Secretário de Estado da Saúde



Processo SES 00040501/2020

Responsável pelo arquivamento

Órgão: SES - Secretaria de Estado da Saúde

Setor: SES/SGA - Superintendência de Gestão Administrativa

Usuário: 07390179937 - DÉBORA BRUM

Data/hora: 03/04/2020 às 16:25h

Dados do arquivamento

Despacho: .



Processo SES 00040501/2020

Responsável pela reabertura

Órgão: SES - Secretaria de Estado da Saúde

Setor: SES/SGA - Superintendência de Gestão Administrativa

Usuário: 07390179937 - DÉBORA BRUM

Data/hora: 29/04/2020 às 15:52h

Dados da reabertura

Justificativa: Para inserção da resposta.



Ofício TCE/SC/GAP/PRES/2213/2020

Florianópolis, 3 de abril de 2020.

Ao Excelentíssimo Senhor
CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado de Santa Catarina

Assunto: aquisição imediata de equipamentos de proteção individual e hospitalares para as unidades de saúde do Estado de Santa Catarina, objetivando o enfrentamento ao COVID-19.

Excelentíssimo Senhor Governador,

Cumprimentando-o cordialmente, reporto-me ao Ofício GABGOV nº 060/2020, encaminhado por e-mail, em 2 de abril do corrente ano, o qual trata de questionamento formulado acerca da viabilidade da Secretaria de Estado da Saúde realizar pagamento antecipado para empresas nacionais e internacionais, haja vista a necessidade de aquisição imediata de equipamentos de proteção individual e hospitalares para as unidades de saúde de Santa Catarina, objetivando o enfrentamento ao COVID-19.

Em atenção, o questionamento formulado por Vossa Excelência foi encaminhado à Diretoria Geral de Controle Externo do Tribunal de Contas de Santa Catarina (TCE/SC), a qual se manifestou, juntamente com a Diretoria de Controle de Licitações e Contratações, por intermédio do parecer conjunto DGCE/DLC n. 01/2020, em anexo, com o qual corrobora este conselheiro presidente.

Esclareço que em razão da urgência que o caso requer, evidenciada em razão da pandemia declarada pela Organização Mundial da Saúde e da adoção de medidas necessárias ao combate eficaz à situação de calamidade pública, o parecer técnico elaborado pelos técnicos do TCE/SC não se submeteu à apreciação plenária.

Atenciosamente,



Diretoria Geral de Controle Externo
Diretoria de Licitações e Contratações
Parecer: DGCE/DLC n. 01/2020

A aquisição de bens com pagamento antecipado, mediante contrato firmado com empresa nacional ou diretamente com empresa internacional vinculada ao combate à pandemia decorrente do COVID-19 (coronavírus), é viável desde que observadas cautelas específicas.

Introdução

Este trabalho tem por objetivo, de forma sucinta, atender demanda oriunda do Gabinete do Governador do Estado de Santa Catarina, consignada no Ofício GABGOV n. 060/2020, no que tange à viabilidade de a Secretaria de Estado da Saúde realizar pagamento antecipado para empresas nacionais e internacionais em decorrência da necessidade de aquisição imediata de equipamentos de proteção individual para suas unidades de saúde objetivando o enfrentamento ao COVID-19 (novo coronavírus).

Dada a premência da manifestação do Tribunal de Contas, diante da urgência que o caso requer, a Diretoria Geral de Controle Externo (DGCE) sugere que os apontamentos de cunho pedagógico e de caráter orientativo elaboradas pela Diretoria de Licitações e Contratações (DLC) não se submetam ao trâmite ordinário de uma consulta, afastando-se, neste caso, a aplicação dos artigos 103 e seguintes da Resolução n.06/2001.

Assim, não se faz necessário a autuação de processo de consulta, sua remessa ao Ministério Público de Contas após exame de admissibilidade e mérito pela Diretoria Técnica, a propositura de Voto por Conselheiro-Relator e inclusão em pauta de sessão ordinária para deliberação do Tribunal Pleno.

Estabelecidos esses recortes procedimentais inerentes ao formalismo processual, seguem as orientações prestadas pela DLC ao Governo do Estado de Santa Catarina no tocante a compras com pagamento antecipado vinculadas ao combate à pandemia do COVID-19.



Contexto e fundamentação

O cenário atual das compras na área da saúde vem impondo a necessidade de se buscar fornecedores internacionais, haja vista a impossibilidade de atendimento das demandas pelo mercado interno, bem como novas formas de contratação com empresas nacionais.

Contudo, além das disposições da Lei Federal n. 13.979/2020¹ referentes à dispensa de licitação para atender a situação de emergência causada pelo COVID-19, nas compras diretas internacionais deve ser dada especial atenção a outros aspectos dessas contratações. Destacam-se aqui as questões relacionadas à estimativa de preços, documentos de habilitação e forma de pagamento.

Nesse contexto, importante transcrever trechos da publicação “Coronavírus e as compras públicas diretas internacionais”²:

[...] em se tratando de **pesquisa com estrangeiros** há um diferencial, vez que **cotações** envolvem valores diretamente **em moeda estrangeira**, o que não é a maior preocupação, pois qualquer **oscilação cambial pode ser protegida com agilidade em emissão de carta de crédito**[...].

[...]

Em substituição ao número de inscrição na Receita Federal, referenciado no parágrafo segundo do artigo 4º da Lei nº 13.979/20, **pode-se indicar o “Tax ID” ou “VAT ID”, adotados em outros países**, utilizando-se como base a norma geral do artigo 32, § 4º, da Lei nº 8.666/93 (equivalência de documentos estrangeiros).

Ainda surge desse último dispositivo um aspecto a considerar: **os estrangeiros atendem requisitos, tanto quanto possível, com documentos equivalentes aos brasileiros**. Então em compras excepcionais, mesmo com o artigo 4º- F da Lei nº 13.979/20 dispensando, mediante justificativa, a maioria dos **requisitos de habilitação**, restando a atender a prova de regularidade relativa à **Seguridade Social e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do “caput” do artigo 7º da Constituição, tais requisitos não possuem equivalentes em certos países** (isso precisa de interpretação conjunta com o citado artigo 32, § 4º, da Lei nº 8.666/93). (grifou-se)

Dessa forma, as possíveis variações cambiais poderiam ser mitigadas pela emissão de carta de crédito e os documentos de habilitação atendidos, tanto quanto possível, por documentação estrangeira equivalente. Restam os cuidados com a forma de pagamento e as garantias de execução contratual.

¹ Disponível em www.tcesc.tc.br

² LIMA, J. Coronavírus e as compras públicas diretas internacionais. Disponível em: . Acesso em 01/04/2020 https://www.sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=16029&n=coronav%C3%ADrus-e-as-compras-p%C3%BAblicas-diretas-internacionais . Acesso em 01/04/2020



Sabe-se que é comum nas compras internacionais a exigência de pagamento antecipado de parte do valor contratado, geralmente efetuado nos momentos da realização do pedido e do embarque da mercadoria. No caso de compras de valor expressivo, a contratação de empresa de inspeção de embarque é medida de segurança adicional recomendada.

No entanto, a insegurança econômica, aliada à alta demanda e pouca oferta dos equipamentos e insumos de saúde, tem levado à exigência de pagamento antecipado do valor total do pedido, como condição de fornecimento.

Registra-se que, em regra, o pagamento antecipado, seja ele destinado à empresa nacional ou internacional, é vedado por desatender o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n. 4.320/64. Todavia, existem acórdãos do Tribunal de Contas da União – TCU prevendo a possibilidade de se efetuar pagamento antecipado, desde que em caráter excepcional e mediante garantias e cautelas. Cita-se o Acórdão 1879/2011– TCU – Plenário:

Enunciado:

É indevido o pagamento antecipado por obras, serviços ou aquisições, salvo em casos excepcionais, devidamente justificados.

[...]

Voto:

30. É pacífica a Jurisprudência do Tribunal no sentido de ser indevido o pagamento antecipado por obras, serviços ou aquisições, salvo em casos excepcionais, devidamente justificados, e para os quais sejam adotadas as garantias necessárias (v.g. Acórdãos nº s 48/2007, 1.090/2007, 374/2010 e 374/2011, do Plenário), nos termos do art. 38 do Decreto nº 93.872/1986.

Assim, quanto à excepcionalidade do caso em tela não há o que se discutir, por se tratar de uma pandemia de importância internacional declarada pela Organização Mundial de Saúde – OMS. Por outro lado, com o pagamento antecipado – parcial ou total - as garantias e medidas de mitigação de risco assumem importância essencial para dar amparo às condições de contratação.

No texto já citado anteriormente tem-se a seguinte sugestão:

Quanto aos métodos de pagamento, a carta de crédito é o meio mais utilizado pelos entes públicos, o que significa que assim que transferido o valor em reais para o banco aquele valor ficará garantido na moeda estrangeira, sem oscilação cambial, o pagamento não acontece antecipado e há garantia para todas as partes da operação. Em situação extrema pode-se pensar em solução intermediária, com transferência bancária internacional, mas nesse caso é recomendado contar com anuência do respectivo tribunal de contas, em consulta em tese, para aprovação dessa outra forma de pagamento. (grifou-se)



Além das garantias sugeridas, convém destacar o prudente e necessário assessoramento de profissionais ou empresas especializadas na área de comércio exterior, visando sugerir mecanismos de redução de riscos no processo de fabricação e embarque dos produtos no país de origem (empresas de inspeção de embarque), auxiliar no desembaraço aduaneiro e outras questões relacionadas a ajustes financeiros e tributários, bem como nos demais procedimentos do SISCOMEX.

Outro mecanismo complementar de redução do risco do pagamento antecipado seria a realização de pedidos parcelados e pagamentos realizados a cada entrega, porém essa medida necessita da avaliação da compatibilidade dos prazos de entrega (incluindo o desembaraço aduaneiro) e da necessidade projetada dos quantitativos.

Recomendações e considerações finais

Em suma, elencam-se algumas recomendações para a realização de compras diretas internacionais, aplicando-se no que couber àquelas realizadas com empresas nacionais, sem prejuízo das demais disposições previstas na Lei Federal n. 13.979/2020:

- a) preferencialmente, realizar a aquisição internacional por intermédio de empresa ou entidade brasileira com experiência e credibilidade no mercado, com as devidas garantias, como forma de minimizar os riscos envolvidos;
- b) avaliar a possibilidade de realizar pedidos parcelados dos quantitativos, com pagamento por entrega, desde que os prazos (incluindo o desembaraço aduaneiro) sejam compatíveis com a necessidade projetada para o atendimento da demanda;
- c) verificar a possibilidade de distribuir o pagamento em percentuais do valor total em etapas, quando da realização do pedido e do embarque da mercadoria;
- d) quando não for possível a opção acima, ressaltar a exigência do fornecedor de pagamento antecipado do valor total do pedido, para fins de enquadramento no caráter excepcional da medida;
- e) realizar o pagamento antecipado por meio de carta de crédito, atendendo as condições do caráter excepcional da medida;
- f) não sendo possível o pagamento via carta de crédito, buscar assessoramento de profissionais ou empresas especializadas na área de



comércio exterior, visando sugerir garantias e mecanismos alternativos de redução de riscos da contratação;

g) buscar assessoramento para a tomada de providências de mitigação de riscos relativos ao processo de fabricação e embarque dos produtos no país de origem (empresas de inspeção de embarque), auxiliar no desembaraço aduaneiro, e outras questões relacionadas a ajustes financeiros e tributários;

h) buscar a colaboração e assessoramento de entidades do Estado de Santa Catarina que tenham expertise em comércio internacional, a exemplo da Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina – FIESC; e

i) atentar para os trâmites e exigências relacionadas à ANVISA ou outro órgão certificador internacional (material disponível para esclarecimentos no texto já referido).

Por fim, há que se considerar:

- I. a observância das demais condições das contratações que se destinam ao enfrentamento do COVID-19;
- II. um planejamento adequado, com a definição dos quantitativos a serem adquiridos com base em projeções técnicas; e,
- III. a correta especificação dos equipamentos e materiais a serem importados ou fornecidos por empresas nacionais para que atendam satisfatoriamente a necessidade da Administração.

Florianópolis, 3 de abril de 2020

Caroline de Souza
Coord. de Assuntos Jurídicos - DLC

Denise Regina Struecker
Diretora - DLC

Marcelo Brognoli da Costa
Diretor - DGCE



Processo SES 00040501/2020 Vol.: 1

Origem

Órgão: SES - Secretaria de Estado da Saúde
Setor: SES/SGA - Superintendência de Gestão Administrativa
Responsável: DÉBORA BRUM
Data encam.: 22/05/2020 às 18:37

Destino

Órgão: SES - Secretaria de Estado da Saúde
Setor: SES/COFES - Coordenação do Fundo Estadual de Saúde

Encaminhamento

Motivo: Para dar ciência
Encaminhamento: Para ciência.