



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Florianópolis**

Rua Gustavo Richard, 434 - Bairro: centro - CEP: 88010290 - Fone: 48 3287-6717 - Email: capital.fazenda1@tjsc.jus.br

**AÇÃO POPULAR Nº 5033754-32.2020.8.24.0023/SC**

**AUTOR:** BRUNO ANDRÉ DE SOUZA

**RÉU:** VEIGAMED MATERIAL MEDICO E HOSPITALAR EIRELI E OUTROS

**DESPACHO/DECISÃO**

Trata-se de ação popular, com pedido de liminar, ajuizada por **Bruno André de Souza**, em face de **Veigamed Material Médico e Hospitalar Eireli e Helton de Souza Zeferino**, tendo por objeto a aquisição, pela Secretaria de Estado da Saúde, de 200 respiradores ao valor unitário médio de R\$ 165.000,00 (cento e sessenta e cinco mil reais), totalizando R\$ 33.000.000,00 (trinta e três milhões de reais).

Alega o autor, em síntese que: i) diante da pandemia de COVID-19, o Governo do Estado realizou a tentativa de aquisição de 200 respiradores ao valor unitário médio de R\$ 165.000,00 (cento e sessenta e cinco mil reais), totalizando R\$ 33.000.000,00 (trinta e três milhões de reais); ii) o procedimento, no entanto, não foi publicado no DOE SC; iii) houve pagamento adiantado; iv) os equipamentos foram comprados em valor bem acima do valor de mercado; v) a empresa ré e as demais participantes do procedimento de aquisição (JE Comércio e MMJS) não apresentaram CNPJ e tinham o mesmo endereço; v) não foi obedecido o prazo de entrega dos equipamentos; vi) há informação de que a empresa ré não poderá efetuar a entrega do modelo de equipamento adquirido, mas um de qualidade inferior - e preço inferior; vii) não obstante isso, não se falou em retificação de valores; viii) a empresa ré é pequena, atuante em ramo diverso daquele em que a aquisição ocorreu e carecedora de qualquer elemento externo passível de gerar credibilidade; ix) o Ministério Público de Contas requereu a suspensão do contrato objeto da presente ação. Requer a concessão de liminar para que seja "emitida ordem de indisponibilidade de R\$ 33.000.000,00 (trinta e três milhões de reais) das contas da Veigamed Material Médico e Hospitalar Eireli.

É a síntese do necessário. **Decido.**

Antes de qualquer coisa, é necessário delimitar o objeto da ação popular.

A ação popular tem finalidade descrita logo no artigo 1º da Lei n. 4.717/65, que a regula, *verbis*:

Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para **pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados**, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (**Constituição, art. 141, § 38**), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Florianópolis**

O que caracteriza, ou não, a lesividade ao patrimônio público, vem elencado e descrito no artigo 2º:

Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

- a) incompetência;
- b) vício de forma;
- c) ilegalidade do objeto;
- d) inexistência dos motivos;
- e) desvio de finalidade.

Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

- a) a incompetência fica caracterizada quando o ato não se incluir nas atribuições legais do agente que o praticou;
- b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato;
- c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo;
- d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;
- e) o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.

No caso, o autor popular funda seu pedido em três das hipóteses previstas em lei: i) no vício de forma; ii) na ilegalidade do objeto; iii) na inexistência de motivos.

Portanto, será a partir da análise de ocorrência ou não dessas ilegalidades apontadas a concessão - ou não - da tutela pretendida.

Vale ressaltar que a concessão da tutela de urgência pressupõe a concorrência de dois requisitos: o *periculum in mora*, consubstanciado no perigo de dano ou o risco ao resultado útil ao processo, e o *fumus boni juris*, que é a probabilidade do direito evocado pela parte. *Periculum in mora*, diz a doutrina, "ocorre sempre que houver necessidade de satisfazer adiantadamente a pretensão material para afastar-se risco à esfera do requerente" (COSTA, Eduardo José da Fonseca. Da tutela de urgência. In STRECK, Lenio Luis; NUNES, Dierle; CUNHA, Leonardo Carneiro da, orgs. Comentários ao Código de Processo Civil, São Paulo:



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Florianópolis**

Saraiva, 2016, p. 413), enquanto o *fumus boni juris* satisfaz-se com "o mero juízo de aparência, verossimilhança ou probabilidade sobre a existência da pretensão de direito material objeto da lide principal" (op. cit., p. 412).

É o que vem expresso, aliás, no artigo 300, *caput*, do Código de Processo Civil, *in verbis*:

*Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.*

No caso, tais pressupostos autorizadores se encontram presentes.

Pois bem. Conforme Dispensa de Licitação n. 754/2020 (evento 1 informação 5), o fundamento legal utilizado pelo Poder Executivo estadual para a criação da despesa, mediante dispensa de licitação, foi o disposto no artigo 24, IV, da Lei n. 8.666.

Vejamos então o que estabelece mencionado dispositivo legal:

A Lei de Licitações, em seu artigo 24, IV, dispõe sobre a dispensa de licitações em casos excepcionais, como aqueles ocorridos em "**emergência ou calamidade pública**, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos" (grifei).

As medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, estão previstas na Lei n. 13.979/2020 que, em seu artigo 4º, prevê a dispensa de 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 (grifei).

Então, até aqui, é correto afirmar que: i) a licitação pode ser dispensada em casos de emergência ou calamidade pública e; ii) enfrenta-se, atualmente, uma emergência de saúde pública decorrente do coronavírus, assim declarada na esfera Federal, pela Lei n. 13.979/2020.

Todavia, não obstante o procedimento licitatório poder ser dispensado nesse contexto de emergência de saúde pública, nem por isso fica o Poder Público dispensado de aplicar os "princípios básicos que orientam a atuação administrativa. O administrador está obrigado a seguir um procedimento administrativo determinado, destinado a assegurar (ainda nesses casos) a prevalência dos princípios jurídicos fundamentais. Permanece o dever de realizar a melhor contratação possível, dando tratamento igualitário a todos os possíveis contratantes" (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11 ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 228).



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Florianópolis**

Ressalta, ainda, o autor, que as escolhas feitas pela Administração, nesses casos, não devem ser meramente subjetivas. "Deverão existir dados concretos acerca das condições de mercado, da capacitação do particular escolhido etc" (op. cit., p. 229).

Princípios jurídicos fundamentais a serem observados pelo Poder Público mesmo - e principalmente - nos casos de dispensa de licitação, são aqueles inerentes a todo contrato administrativo e que vêm expressos no artigo 3º da Lei n. 8666/93:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Esse o dispositivo a nortear a avaliação dos conflitos havidos nas licitações e contratos administrativos. Como bem acentua Marçal Justen Filho, "o art. 3º sintetiza o conteúdo da Lei, no âmbito da licitação. Os dispositivos restantes, acerca de licitação, desdobram os princípios do art. 3º, que funciona como norteador do trabalho hermenêutico e de aplicação da Lei das licitações. Nenhuma solução, em caso algum, será sustentável quando colidente com o art. 3º. Havendo dúvida sobre o caminho a adotar ou a opção a preferir, o intérprete deverá recorrer a esse dispositivo" (op. cit., p. 42).

Sob essa ótica, não se pode dizer que a Dispensa de Licitação n. 754/2020 (Processo SES 37070/2020) tenha sido efetivada na estrita observância desses princípios.

Para começar, há poucos dados a explicar a razão da escolha do fornecedor - no caso, a empresa denominada Veigamed Material Médico e Hospitalar Eireli. Veja-se o conteúdo do item 8 (evento 1 informação 5 p. 21):

"O fornecedor foi escolhido em razão da urgência e do prazo imediato de entrega, conforme se vislumbra na CI 950/2020, acostada à fl. 26 dos autos, bem como no orçamento emitido pela empresa, acostado às fls. 27 a 41 dos autos".

A justificativa do preço contida naquele documento é igualmente lacônica: "O preço de aquisição foi obtido mediante cotação de preços e o motivo para a escolha foi a necessidade e a urgência do caso" (evento 1 informação 5 p. 21).

Vamos, então, fazer a leitura conjunta da Dispensa de Licitação com a referida Comunicação Interna (CI) n. 950/2020, apontada como documento a justificar a urgência da aquisição. Está juntado no evento 1 documento 5, p. 3 e assim diz:

"Considerando as medidas necessárias para enfrentamento da Pandemia de Coronavírus, no sentido de equiparmos as Unidades Hospitalares para pleno atendimento à população, bem como situação de Emergência declarada conforme Decreto n. 515, de 17 de março de 2020. Solicitamos aquisição emergencial de 200 (duzentos) Ventiladores Pulmonares. Segue a requisição SCCD n. 1708/2020".



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Florianópolis**

Agora analisemos as propostas apresentadas. Pelo visto, foram três: da empresa ré, no valor de R\$ 33.000.000,00; de uma empresa chamada "JE Comércio", no valor de R\$ 39.000.000,00 e de uma tal MMJS, no valor de R\$ 45.000.000,00.

Iniciemos pela proposta vencedora. Pouco - ou quase nada - se sabe a respeito da empresa denominada Veigamed Material Médico e Hospitalar Eireli. Há, nos autos, a informação de que ela tem o CNPJ n.02.482.618/0001-60; tem como atividade econômica principal "Comércio atacadista de instrumentos e materiais para uso médico, cirúrgico, hospitalar e de laboratórios" e "comércio atacadista de produtos odontológicos"; é uma empresa individual de responsabilidade limitada (EIRELI); está estabelecida na rua Antonio Felix, n. 679, Bairro Nossa Senhora de Fátima, no município de Nilópolis/RJ; está aberta desde 30.03.1998 (evento 1 informação 5 p. 8).

Entrando no site da Veigamed (<http://veigamed.com.br/site/>), não há nada a acrescentar. A não ser dúvidas: ali não tem endereço, mas diz que a empresa é estabelecida em Macaé/RJ (e não em Nilópolis/RJ).

"A VEIGAMED é uma empresa especializada em comercialização e distribuição de medicamentos e materiais médico-hospitalares. Instalada em Macaé - RJ, a empresa foi criada em 1998 e vem se consolidando no mercado de distribuição por estar sempre à frente de mudanças do setor (...)"

A sede da empresa vem assim representada:



Bem diferente do que aparece no Google Maps, se dermos como localizador o endereço constante do CNPJ da Veigamed:



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Florianópolis**



Fonte: <https://www.google.com.br/maps/place/R.+Ant%C3%B4nio+F%C3%A9lix,+679+-+Centro,+Nil%C3%B3polis+-+RJ,+26520-081/@-22.8156085,-43.4324414,17z/data=!3m1!4b1!4m5!3m4!1s0x9961395ae15555:0xd98103bdbe9e6d4c!8m2!3d-22.8156135!4d-43.4302527>

Os telefones de contato (21) 2773-3164 e (21) 4101-8787 constantes do site também não batem com o que aparece no CNPJ (21) 3039-4448 e (21) 3761-5439. Tampouco os e-mails de contato conferem, já que no site aparece o contato@veigamed.com.br e contatorj@veigamed.com.br enquanto no CNPJ consta o factualcontabil@uol.com.br.

Se até o endereço da empresa é capaz de suscitar incertezas, nem se fale de sua capacidade econômico-financeira para suportar a execução de um contrato dessa monta. Não consta, aliás, que lhe tenha sido cobrada a comprovação da capacidade técnica para efetuar uma compra tão extensa, nem de que já tivesse importado os equipamentos.

Mas foi essa a empresa a estabelecer o contrato de R\$ 33.000.000,00 com a Administração Pública.

Passemos agora as outras duas concorrentes (evento 1 informação 5 p. 19-20).

Absolutamente nada se sabe a respeito de JE Comércio, já que sequer o CNPJ dessa empresa foi apresentado. Não consegui localizá-la por meio do Google. Mas o interessante mesmo é que o endereço que aparece no rodapé de sua "proposta comercial" - Rua Apucarana, 272, sala 1209, São Paulo/SP - é exatamente o mesmo de sua concorrente, a MMJS. Não o endereço que aparece no rodapé de sua proposta comercial, mas o que consta do site da empresa - [www.mmjs.com.br](http://www.mmjs.com.br).

De se notar que nesse site, são oferecidos ao público os seguintes serviços:

- Regularize seu Nome
- MOTOFOG (fumacê)
- Energia Fotovoltaica
- LGPD Lei de Proteção de Dados
- Sanitização e Desinfecção de Ambientes

<https://mmjs.com.br/>



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Florianópolis**

Nada diz sobre o comércio de produtos médicos e hospitalares. E também não há informação do CNPJ.

O que se depreende, da análise dos documentos que instruem a inicial, é que tudo parece se justificar a partir da mera alusão à palavra urgência e ao Decreto Estadual n. 515/2020. Ficam em aberto, por exemplo, os seguintes questionamentos: a) por que a quantidade específica de 200 (duzentos) respiradores; b) por que daquele modelo e marca - a consulta à Comissão de Médicos Intensivistas e Engenheiros Eletricistas da Secretaria de Estado da Saúde foi feita posteriormente à proposta da empresa vencedora (evento 1 informação 5 p. 41); c) qual o preço de mercado dos ventiladores pulmonares?; c) quais hospitais serão agraciados com os equipamentos - e por que critérios?; d) qual o déficit atual de ventiladores no Estado de Santa Catarina? e) como se chegou à empresa vencedora - e à demais concorrentes? f) qual a capacidade econômico-financeira da empresa vencedora e por que critérios?

Só que a despeito do vácuo de respostas, a Administração Pública contratou com a empresa Veigamed e pagou, antecipadamente, o valor total do contrato (vejam notas de empenho no evento 1 informação 5 p. 25-28). Os dois pagamentos, cada um no valor de R\$ 16.500.000,00 (dezesseis milhões quinhentos mil reais) foram realizados em 02.04.2020, conforme se extrai do site do Portal de Transparência do Governo do Estado de Santa Catarina ([http://www.transparencia.sc.gov.br/documentos?visao=empenho&covid19filtro=0&indicador=0&tipoexecucaofiltro=0&mesini=01&anoi ni=2020&mesfim=12&anofim=2020](http://www.transparencia.sc.gov.br/documentos?visao=empenho& covid19filtro=0&indicador=0&tipoexecucaofiltro=0&mesini=01&anoi ni=2020&mesfim=12&anofim=2020)).

O que ocorre - e em absoluto surpreende - é que até o momento os respiradores não foram entregues. Segundo o cronograma constante da Ordem de Fornecimento n. 343/2020 (evento 1 informação 5 p. 23), 100 unidades deveriam ter sido entregues entre 05.04.2020 e 07.04.2020 e 100 até o dia 30.04.2020.

E não é só isso. Pelo teor da "contranotificação" encaminhada pela Veigamed à Secretaria da Saúde em 16.04.2020, infere-se que a fornecedora dos respiradores adquiridos não dispõe dos equipamentos e vislumbra-se a possibilidade de entrega de ventiladores de modelo diverso. Modelo, diga-se, distinto daquele chancelado pelos engenheiros eletricitas e médicos intensivistas consultados pela Secretaria de Estado da Saúde.

Vislumbra-se, assim, a existência de pelo menos dois dos vícios apontados pelo autor popular: o vício de forma, já que o procedimento de escolha na dispensa de licitação não observou, em absoluto, as formalidades indispensáveis à existência e seriedade do ato, descurando - para dizer o mínimo - os princípios da isonomia, vantajosidade, legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade que devem nortear todos os atos da Administração Pública; e também a ilegalidade do objeto, já que o resultado do ato importa em violação da Lei n. 8666/93.

Definitivamente há fumus boni juris a embasar o pleito antecipatório. E definitivamente há periculum in mora. O Estado pagou antecipadamente a vultosa quantia de R\$ 33.000.000,00 (trinta e três milhões de reais) a essa empresa, não recebeu os respiradores até agora e há sério e fundado risco de não receber os respiradores no modelo contratado e validado pelos especialistas - médicos intensivistas e eletricitas consultados. Nesse contexto



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Florianópolis**

de pandemia, que a cada minuto que passa, mais pessoas são infectadas e precisam de internação em Santa Catarina, o risco de os catarinenses ficarem sem o dinheiro e sem os ventiladores é evidente.

Veja-se que não há nos autos justificativa para a antecipação do pagamento. Pelo artigo 63 da Lei n. 4320/64, "a liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito". No caso, repita-se, não houve entrega até o momento.

Por tudo isso é que defiro a antecipação da tutela para: a) suspender qualquer pagamento relativo ao contrato relativo à Dispensa de Licitação n. 754/2020; b) com fundamento no art. 301 do CPC, determinar a indisponibilidade, a ser efetivada via Bacenjud, do valor de R\$ 33.000.000,00 (trinta e três milhões de reais), sem prejuízo de outras medidas que se fizerem necessárias.

Cumpra-se com urgência, afastada a suspensão dos prazos. Intime-se. Cite-se. Intime-se o Ministério Público.

---

Documento eletrônico assinado por ANA LUISA SCHMIDT RAMOS, Juíza Substituta, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico [https://eproc1g.tjsc.jus.br/eproc/externo\\_controlador.php?acao=consulta\\_autenticidade\\_documentos](https://eproc1g.tjsc.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos), mediante o preenchimento do código verificador **310003063922v29** e do código CRC **3a8f2093**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): ANA LUISA SCHMIDT RAMOS

Data e Hora: 29/4/2020, às 17:41:3

---

5033754-32.2020.8.24.0023

310003063922.V29