



EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO EGRÉGIO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, por intermédio de seu Procurador de Contas que esta subscreve, no exercício de suas atribuições legais e constitucionais, com fundamento no artigo 130 da Constituição Federal de 1988, no artigo 3º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 1.110/2010 e no artigo 214 do Regimento Interno do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, vem, mui respeitosamente, perante Vossa Excelência, oferecer a presente:

REPRESENTAÇÃO

com o objetivo de deflagrar, no exercício do controle externo, a apuração de possíveis irregularidades na **Dispensa de Licitação nº 006/2020**, realizada pela **Prefeitura Municipal de Ibitinga**, que teve como objetivo a aquisição de **100 galões de 5 litros de álcool em gel para o auxílio no enfrentamento da pandemia do novo coronavírus (Covid-19)**.





1. DOS FUNDAMENTOS DE FATO:

Conforme denúncia de autoria do Vereador Sr. Marco Antônio da Fonseca, relatada no Ofício nº 37/2020 e encaminhada a este Ministério Público de Contas via correio eletrônico na data de 11/03/2021 (*Anexo I*), a Prefeitura Municipal de Ibitinga, com lastro na Lei Federal nº 13.979/2020 e no art. 24 da Lei Federal nº 8.666/1993, teria realizado aquisições emergenciais irregulares destinadas ao combate do novo coronavírus Covid-19. Segundo o denunciante, houve **indícios de irregularidades no procedimento de Dispensa de Licitação nº 005/2020 e, sobretudo, na Dispensa de Licitação nº 006/2020, através da qual a Prefeitura Municipal adquiriu galões de 5 litros de álcool em gel ao preço de R\$ 210,00 (duzentos e dez reais) cada, valor possivelmente superfaturado** (*Anexo II*). Acompanharam a denúncia: os referidos procedimentos de Dispensa nºs 005 (*Anexo III*) e 006/2020 (*Anexo IV*); o Requerimento de Informação nº 184/2020, de autoria do denunciante (*Anexo V*); a documentação relativa à aquisição direta de objetos similares pela Prefeitura Municipal de Santa Ernestina (*Anexo VI*); e os orçamentos solicitados pelo Sr. Vereador junto a potenciais fornecedores para fins de comparação (*Anexo VII*). Também em anexo um *print* de postagem da Sra. Prefeita Cristina Arantes nas redes sociais, a publicação do Diário Oficial do Município dos dias 17 a 19 de março de 2020, e o Decreto Municipal nº 4.687/2020 (*Anexo VIII*), além do resultado das diligências efetuadas pelo MPC (*Anexos IX a XI*).

Consoante o relato constante do **Ofício nº 37/2020** (*Anexo II*), a Prefeitura Municipal de Ibitinga, por meio de seu Secretário Municipal da Educação, teria solicitado em 19/03/2020 a abertura da **Dispensa de Licitação nº 005/2020**, processo administrativo nº 13.503/2020, para a aquisição de itens de higienização e assepsia a serem utilizados no combate à pandemia do novo coronavírus. Tal procedimento teria tido como base as requisições das Secretarias de Educação, de Desenvolvimento Social, de Administração e de Segurança Pública, Trânsito e Tecnologia, datadas de 18/03/2020. Segundo o





denunciante, a referida contratação se fundamentou na consulta de preços nº 037/2020, que se iniciara antes mesmo da abertura do processo de dispensa e estabeleceu o prazo final de 19/03/2020, 16:00 horas, para o retorno dos orçamentos. Entretanto, a denúncia expôs que a primeira cotação de preços fora solicitada apenas às 15:43 horas do dia 18/03/2020, véspera do prazo final, sendo que a maioria das solicitações se deu no final daquele mesmo dia 18, o que teria configurado o prazo exíguo de menos de 24 horas para que os fornecedores oferecessem suas propostas. Ainda, relatou-se que algumas empresas tiveram pouco mais de duas horas para a apresentação de suas ofertas. Foi relatado, também, que o prazo de entrega inicialmente estabelecido fora de sete dias, porém, quando da formalização do pedido, o mesmo fora aumentado para 10 dias. Tal fato poderia ter prejudicado a participação de outros potenciais fornecedores.

Demais disso, o denunciante apontou eventuais irregularidades no procedimento de **Dispensa de Licitação nº 006/2020**, processo administrativo nº 14.854/2020, destinado, somente, à aquisição de álcool gel (Anexo IV). Referida Dispensa teria sido fundamentada em solicitações feitas pelas mesmas Secretarias e na mesma data daquelas que subsidiaram a Dispensa de Licitação nº 005/2020. Nesta esteira, a denúncia questionou os motivos que levaram à abertura de outro processo de dispensa, sendo que as requisições partiram das mesmas Secretarias, no mesmo dia, e destinaram-se a objeto enquadrado em mesma categoria daquela anterior, qual seja a de itens de higienização e assepsia a serem utilizados no combate à pandemia do novo coronavírus. Ainda, afirmou-se que, enquanto na Dispensa nº 005/2020 contatou-se cerca de 50 fornecedores para fins de pesquisa de preços, nenhuma consulta similar foi realizada formalmente na Dispensa nº 006/2020, tendo a Administração declarado que apenas duas empresas apresentaram propostas. Frente ao alegado, o denunciante apontou para o fato de que constou somente um único valor no quadro de preços do procedimento, datado de 18/03/2020, qual seja o referente à proposta da Contratada, sendo que a segunda proposta teria sido





apresentada somente no dia 24/03/2020, motivo pelo qual sequer constava no quadro retro mencionado.

Somou-se ao caso o fato de que o preço pago pelo álcool em gel seria **até oito vezes maior do que o praticado pelo mercado**, conforme comprovariam a cotação realizada pela Prefeitura Municipal de Santa Ernestina e as solicitações realizadas pelo próprio Edil junto a três fornecedores. Nesta esteira, o denunciante alegou que, enquanto a Prefeitura Municipal de Ibitinga pagou R\$ 210,00 (duzentos e dez reais) por cada galão de 5 litros de álcool em gel, totalizando a monta de R\$ 21.000,00 (vinte e um mil reais) na aquisição de 100 galões, a municipalidade de Santa Ernestina obteve o valor de R\$ 75,00 (setenta e cinco reais) por cada galão de 5 litros do produto. Já os fornecedores contatados cobraram valores que variaram de R\$ 28,00 (vinte e oito reais) até 65,00 (cinquenta reais) o galão, também inferiores ao pago pela Administração.

Ainda sobre o tema, o Edil destacou que a empresa “Casa da Sogra Comércio Varejista Ltda.”, contratada no procedimento de Dispensa nº 005/2020, teria oferecido à época um preço correspondente a R\$ 52,00 (cinquenta e dois reais) a unidade do galão, valor correspondente a quase um quarto do valor pago pela Administração na aquisição do mesmo produto através da Dispensa nº 006/2020.¹ Na ocasião, em 19/03/2020, a Prefeitura Municipal teria descartado a empresa por incerteza na disponibilidade do produto. Contudo, o denunciante lembrou que o prazo de entrega para a Dispensa nº 006/2020 foi estendido para 15 dias, o que possibilitaria não apenas a participação da empresa “Casa da Sogra” como de outros potenciais fornecedores. De maneira incomum, inclusive, a Administração teria consultado outras empresas em 18/03/2020, antes mesmo de receber a resposta da empresa “Casa da Sogra”.

¹ “[...] Aprópria empresa que efetuou a venda dos insumos para Prefeitura no processo de dispensa 005/2020, “Casa da Sogra Comércio Varejista Ltda.” cotou o preço do álcool gel 70° INPM a R\$ 11,60 (onze reais e sessenta centavos) o Kg. (f. 000049 do convite 005/2020). Um galão de 5 litros tem 4,5 Kg de álcool gel, portanto um galão de 5 litros custaria R\$ 52,20 (cinquenta e dois reais e vinte centavos). [...]” (Anexo II, p. 6).





Logo, o denunciante entendeu que o produto não poderia ter sido adquirido pelo elevado preço mencionado sem que tivessem sido efetuadas novas pesquisas de preços, com a consulta e a disponibilização de novo prazo àqueles fornecedores que não retornaram ao chamado anteriormente. Por fim, o Edil entendeu desnecessária a extrema urgência imposta principalmente no que tange à solicitação da Secretaria da Educação, vez que, consoante *print* de postagem nas redes sociais da Sra. Prefeita (*Anexo VIII*), as aulas já haviam sido suspensas no dia 19/03/2020, data em que houve a abertura do primeiro processo de Dispensa nº 005/2020.

Diante de todo o exposto, o denunciante encaminhou o expediente ao **Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo** para a apuração das possíveis irregularidades cometidas pelo Executivo Municipal de Ibitinga, sobretudo no que dizia respeito ao eventual superfaturamento na aquisição de álcool em gel através da Dispensa de Licitação nº 006/2020. Com base no Ato Normativo PGC nº 012/2015, o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo, Dr. Thiago Pinheiro Lima, determinou o registro e a autuação desta notícia de fato, levando à instauração do **Procedimento MPCSP nº 04/040/2021**. Realizado o registro e a autuação da denúncia pela Secretaria do MPC, a matéria foi distribuída aleatoriamente, nos termos do Aviso nº 010/2017-PGC, de 09/01/2017, sendo remetida para a 5ª Procuradoria de Contas. Assim, esta Procuradoria de Contas efetuou uma detida análise da documentação apresentada e verificou junto ao Portal “Painel de Preços” do Ministério da Economia a eventual compatibilidade dos preços praticados pela Prefeitura Municipal, tudo com o objetivo de encontrar algum lastro probatório capaz de ratificar os fatos noticiados.





2. DOS FUNDAMENTOS DE DIREITO

Realizadas as diligências na fase inicial de instrução deste procedimento, o *Parquet* de Contas constatou que as questões levantadas pela denúncia recaíram sobre **dois principais tópicos**, fundamentais para a seleção da **proposta mais vantajosa à Administração Pública** e para o **atendimento ao interesse público**: a) A observância do princípio constitucional da isonomia; e b) A economicidade da contratação. Assim, o MPC iniciou sua manifestação com uma breve introdução acerca dos impactos e desafios que a pandemia do novo coronavírus (Covid-19) trouxe à sociedade e aos gestores públicos. Na sequência, o *Parquet* de Contas verificou o atendimento à isonomia e à economicidade em cada um dos procedimentos mencionados no relato do denunciante, quais sejam a Dispensa de Licitação nº 005/2020 e a Dispensa de Licitação nº 006/2020, ambas realizadas em caráter emergencial pela Prefeitura Municipal de Ibitinga durante o exercício de 2020. Por fim, o MPC concluiu seu exame de mérito, no sentido da **procedência parcial da denúncia**, solicitando as providências que entendeu cabíveis.

I. Panorama geral. Combate ao novo coronavírus (Covid-19).

Com a disseminação do novo coronavírus, novos e inúmeros desafios foram apresentados não apenas para a sociedade brasileira como para toda a humanidade. Dentre esses desafios, está o equilíbrio entre os setores da Economia e da Saúde, assunto que requer uma austeridade ainda maior por parte dos gestores no manejo dos recursos públicos revertidos para o combate à referida crise sanitária. Assim, diante do contexto no qual o país está inserido, a Lei Federal nº 13.979/2020 ofereceu alternativas ao gestor público para o enfrentamento da sobredita situação de emergência de saúde pública, como foi o caso da flexibilização dos processos de compra dos insumos voltados para esse fim, consoante o disposto em seu artigo 4º. Entretanto, a fim de evitar um





gasto desenfreado de recursos públicos, o referido diploma legal também estipulou alguns requisitos mínimos a serem observados nos processos de compras diretas, como o previsto em seu **artigo 4º-E**:

“[...] Art. 4º-E. Nas aquisições ou contratações de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei, será admitida a apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado.

*§ 1º O termo de referência simplificado ou o projeto básico simplificado referidos no **caput** deste artigo conterá:*

- I – declaração do objeto;*
- II – fundamentação simplificada da contratação;*
- III – descrição resumida da solução apresentada;*
- IV – requisitos da contratação;*
- V – critérios de medição e de pagamento;*
- VI – **estimativa de preços** obtida por meio de, no mínimo, 1 (um) dos seguintes parâmetros:*
 - a) Portal de Compras do Governo Federal;*
 - b) pesquisa publicada em mídia especializada;*
 - c) sites especializados ou de domínio amplo;*
 - d) contratações similares de outros entes públicos; ou*
 - e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores;*
- VII – adequação orçamentária.[...]” (g.n.)*

Neste sentido, ainda que a **economicidade** não seja o único fator a ser considerado para a escolha da proposta, trata-se de requisito fundamental a ser observado em qualquer aquisição direta pela Administração Pública, mesmo aquelas realizadas sob este contexto emergencial. Por isso, os §§ 2º e 3º, art. 4º-E, da Lei Federal nº 13.979/2020 impõem **condições excepcionais** para compras realizadas sem a estimativa de preços ou efetivadas por preços acima do mercado:

*“[...] § 2º **Excepcionalmente**, mediante justificativa da autoridade competente, será dispensada a estimativa de preços de que trata o inciso VI do § 1º deste artigo.*

§ 3º Os preços obtidos a partir da estimativa de que trata o inciso VI do § 1º deste artigo não impedem a contratação pelo poder público por valores superiores decorrentes de oscilações ocasionadas pela variação de preços, desde que observadas as seguintes condições:

- I – negociação prévia com os demais fornecedores, segundo a ordem de classificação, para obtenção de condições mais vantajosas; e*
- II – efetiva fundamentação, nos autos da contratação correspondente, da variação de preços praticados no mercado por motivo superveniente. [...]” (g.n.)*





Portanto, em que pesem o panorama emergencial ocasionado pela pandemia do novo coronavírus e a flexibilização nos procedimentos de compra de insumos destinados a esse objetivo, as contratações diretas ainda devem buscar a preservação da **seleção da proposta mais vantajosa** e do **atendimento ao interesse público**, obedecendo, assim, não apenas à Lei Federal nº 13.979/2020 como também aos ditames da Lei Federal nº 8.666/1993 e aos princípios basilares da Administração Pública.

II. Dispensa de Licitação nº 005/2020. Processo Administrativo nº 13.503/2020.

Com relação à **Dispensa de Licitação nº 005/2020**, destinada à **aquisição de itens de higienização e assepsia** a serem utilizados no combate à pandemia do novo coronavírus,² a denúncia questiona o **estrito prazo** oferecido pela Prefeitura Municipal aos potenciais fornecedores para a apresentação de propostas e para a entrega do objeto. Para o MPC, há **razão parcial** no alegado pelo Edil, insuficiente, entretanto, para ensejar a procedência da denúncia.

Inicialmente, a compulsão da documentação apresentada revelou que a abertura da Dispensa de Licitação nº 005/2020 foi precedida de requisições das Secretarias de Educação, de Desenvolvimento Social, de Administração e de Segurança Pública, Trânsito e Tecnologia, formuladas entre as datas de 16/03 até 18/03/2020 (*Anexo III, fls. 000003/000012*). Assim, requereu-se, em 18/03/2020, a Consulta de Preços nº 037/2020 (*Anexo III, fls. 000013/000015*), que estabeleceu o prazo final das 16:00 horas do dia 19/03/2020 para a apresentação de propostas. Na sequência, três empresas apresentaram cotações para sete dos oito itens requeridos pela Administração (**nenhuma das**

² Consoante a Consulta de Preços nº 037/2020, os insumos eram: 400 galões de 5 litros de água sanitária, 1.370 kg de álcool gel, 780 litros de álcool líquido, 435 galões de 5 litros de desinfetante líquido, 2.400 frascos de 500ml de detergente líquido, 300 pares de luva de borracha tamanho G, 280 pacotes de papel toalha 1000 fls. e 25 galões de 5 litros de sabonete líquido.





empresas tinha disponibilidade de álcool em gel), sendo que duas apresentaram as melhores ofertas (*Quadro de Cotações, Anexo III, fls. 000055/000057*): “Licit Rib Comércio Atacadista e Varejista Ltda.-E”, para detergente, papel toalha e sabonete líquido; e “Casa da Sogra Comércio Varejista Ltda.-ME”, para água sanitária, álcool líquido, desinfetante e luva de borracha. Favoráveis os pareceres dos Setores de Compras e Jurídico (*Anexo III, fls. 000063-000065 e 000072*) e atendidas às demais providências, a Chefe do Executivo ratificou o procedimento de Dispensa nº 005/2020, de valor total de R\$ 19.890,90 (*Anexo III, fl. 000073*).

Feito este breve resumo, o *Parquet* de Contas entende que o **exíguo prazo** oferecido pela Administração para a apresentação de propostas e para a entrega do objeto **prejudicou a ampla competitividade objetivada nas aquisições públicas, configurando um possível óbice à busca pela contratação mais vantajosa**. Em que pese a já discutida situação calamitosa, o diminuto prazo de 24 horas não se mostrou suficiente para a apresentação de preços de mais de 90% dos fornecedores contatados. Segundo o próprio Setor de Compras, a Administração contatou aproximadamente 32 empresas, mas obteve respostas de apenas três delas (*Anexo III, fls. 000063-000065*). Neste sentido, vale destacar que a primeira cotação de preços fora solicitada apenas às 15:43 horas do dia 18/03/2020, véspera do prazo final, sendo que a maioria das solicitações se deu às 17:33 daquele mesmo dia (*Anexo III, fls. 000016-000023*). Ainda, houve casos de empresas que foram consultadas na própria data final de 19/03/2020 e a apenas duas horas e vinte minutos do fim do prazo estabelecido pela Administração (*Anexo III, fls. 000024-000028*). Trata-se de **completa afronta ao princípio constitucional da isonomia, na medida em que não foi dada a mesma oportunidade aos diferentes fornecedores**.

Sobre o tema, também há razão no exposto pelo denunciante quanto à alteração do prazo de entrega originalmente previsto. Enquanto que na Consulta de Preços nº 037/2020 tal prazo foi estipulado em sete dias (*Anexo III, fls.*





000013/000015), nos Pedidos e Ordens para Fornecimento de nºs 1355/20 a 1369/20 o prazo de entrega foi elevado para dez dias da data da referida solicitação (Anexo III, fls. 000075-000102). Como os pedidos foram realizados em 20/03/2020, o prazo final de entrega foi de 30/03/2020.³ Portanto, é possível que muitos fornecedores tenham sido prejudicados tanto pelo pequeno prazo para a apresentação de suas propostas como pelo prazo inicial de entrega do objeto.

Como consequência do pequeno número de propostas, ressalta-se que quanto ao álcool líquido, item de maior peso no orçamento final pago, constou-se apenas um único preço, o oferecido pela Contratada, sendo que no caso específico do álcool gel, o único valor apresentado foi descartado pela Administração, sob a justificativa de que não havia confirmação da disponibilidade (a observação feita à fl. 000049 do Anexo III não está completamente nítida). Dada essa situação narrada, além da afronta ao princípio da isonomia, a **estimativa de preços** realizada pode ter sido imprecisa, por conta da pequena parcela de fornecedores que atenderam ao chamado da Administração, além de ter restado completamente prejudicada para o item álcool líquido, vez que apenas um único preço foi apresentado. Nesta esteira, cumpre lembrar que o § 2º, art. 4º-E, da Lei nº 13.979/2020 dispensa a estimativa de preços apenas mediante excepcional justificativa da autoridade competente, o que não ocorreu no caso em tela.

Assim, o *Parquet* de Contas entendeu importante a verificação da compatibilidade com o mercado dos preços praticados na Dispensa de Licitação nº 005/2020. Para isso, o MPC realizou diligência junto ao **Portal “Painel de Preços” do Ministério da Economia**,⁴ com o objetivo de verificar a média dos

³ O MPC constatou dois casos em que a data de entrega do produto foi diferente da relatada: dia 30/12/2020, para o Pedido nº 1355/20, e dia 20/03/2020, para o Pedido nº 1361/20. Neste caso, o MPC acredita se tratarem de equívocos de digitação por parte da Administração, tendo em vista que os demais pedidos apresentaram o prazo final de 30/03/2020 para a entrega do objeto.

⁴ Disponível em <https://paineldeprescos.planejamento.gov.br/analise-materiais>. Acesso em 16/03 e 17/03/2021.





valores pagos nos mesmos insumos pelos entes públicos ao longo do ano de 2020, principalmente no início da pandemia, período compatível com o da contratação em tela. A busca priorizou as aquisições realizadas no Estado de São Paulo ou, quando a amostragem não foi suficiente, na Região Sudeste, com enfoque nos casos de Dispensa de Licitação (**Anexo IX**). Consoante os resultados obtidos pelo MPC, apurou-se que, no geral, os preços praticados pela Prefeitura Municipal de Ibitinga no procedimento de Dispensa de Licitação nº 005/2020 estavam de acordo com a média observada em casos similares, em compras realizadas em período e localidade compatíveis ao do cenário em exame. Inclusive, constatou-se que a Administração pagou menos que a média na maioria dos casos, conforme ilustrado pela tabela abaixo:

Item	Preço PM Ibitinga	Média de preços Paineis de Compras	Diferença
Água Sanitária (5 L)	R\$ 5,98	R\$ 7,70	-22,34%
Álcool líquido 70° INPM	R\$ 10,90	R\$ 10,88	0,18%
Desinfetante líquido (5 L)	R\$ 5,90	Amostragem insuficiente	-
Detergente líquido (500 ml)	R\$ 1,32	R\$ 1,24	6,45%
Luva de borracha 'G' (par)	R\$ 2,25	R\$ 3,19	-29,47%
Toalha de papel interfolhado (1000 fls.)	R\$ 8,08	R\$ 9,43	-14,32%
Sabonete líquido (5 L)	R\$ 13,00	R\$ 23,24	-44,06%

Comparativo de preços entre o pago pela PM Ibitinga na Dispensa de Licitação nº 005/2020 e o obtido no Painel de Compras do Ministério da Economia. (Informações extraídas da fl. 000064, Anexo III e do Anexo IX).

Por conseguinte, em que pesem as irregularidades apontadas principalmente no que tange ao exíguo prazo para a apresentação de propostas e à inobservância da igualdade de condições disponibilizadas aos potenciais fornecedores, e considerando, ainda, a situação emergencial e incerta no período em tela, este *Parquet* de Contas entende que a Dispensa de Licitação nº 005/2020 realizada pela Prefeitura Municipal de Ibitinga se procedeu de maneira aceitável, atendendo satisfatoriamente aos principais objetivos almejados, uma vez que se aferiu a compatibilidade dos preços contratados com o mercado.





Neste sentido, considera-se **improcedente a denúncia apresentada sobre a Dispensa de Licitação nº 005/2020.**

III. **Dispensa de Licitação nº 006/2020. Processo Administrativo nº 14.854/2020.**

No que diz respeito à **Dispensa de Licitação nº 006/2020**, destinada à aquisição de **100 galões de 5 litros de álcool em gel** para assepsia, em auxílio ao combate à pandemia do novo coronavírus, a denúncia questiona o motivo para a abertura de um procedimento exclusivo para a aquisição de um insumo enquadrado na categoria daqueles listados na Dispensa nº 005/20, e que ainda teria culminado com uma contratação por um valor até oito vezes maior do que o observado no mercado. Inclusive, o denunciante protocolou o Requerimento nº 184/2020, em 15/05/2020, questionando os pormenores da aplicação dos recursos recebidos para fins de combate à pandemia, não obtendo qualquer satisfação (*Anexo V*). Na opinião do *Parquet* de Contas, o caso apresenta indícios suficientes para ensejar a **procedência parcial da denúncia.**

Após detida análise da documentação apresentada, o MPC notou que a abertura da Dispensa de Licitação nº 006/2020 foi precedida de requisições das Secretarias de Desenvolvimento Social, de Administração e de Segurança Pública, Trânsito e Tecnologia, formuladas na data de 18/03/2020. Na sequência, em 19/03/2020, o Diretor de Compras e Licitações informou que contactou todo o rol de fornecedores da Administração, bem como empresas químicas obtidas na internet. No total, aproximadamente 32 empresas teriam sido contatadas, sendo que apenas duas apresentaram seus preços: “GM Distribuidora de Materiais Elétricos e Odonto Médico Hospitalar Eireli” e “Mamed Comercial Ltda. – EPP”. As empresas teriam alegado, em sua maioria, a insuficiência na produção, não havendo êxito nem junto às grandes produtoras “Safra”, “Tupi”, “Cooperalcool” e “Start” (*Anexo IV, fls. 000006/000008*). Como





consequência, contratou-se a empresa “GM Distribuidora”, que ofereceu o valor de R\$ 210,00 (duzentos e dez reais) para cada galão de 5 litros do produto, totalizando o valor de R\$ 21.000,00 (vinte e um mil reais). Favoráveis os pareceres do Setor de Compras e Jurídico (*Anexo IV, fls. 000006/000007 e 000019*) e atendidas as demais providências, a Chefe do Executivo ratificou o procedimento de Dispensa nº 006/2020 na data de 24/03/2020 (*Anexo IV, fl. 000020*).

Feito este breve resumo, o *Parquet* de Contas entende necessárias algumas observações. De início, há razão ao denunciante quanto às requisições terem partido das mesmas Secretarias e nas mesmas datas daquelas referentes à Dispensa nº 005/20, com a diferença que naquela oportunidade havia a solicitação da Secretaria de Educação (Educação Infantil e Fundamental), inexistente nesta Dispensa nº 006/20. Logo, as **Secretarias de Desenvolvimento Social, de Administração e de Segurança Pública, Trânsito e Tecnologia solicitaram álcool gel em ambos os procedimentos.** E o fizeram na mesma data de 18/03/2020 (exceto a Secretaria de Administração, que requisitou o insumo no dia 17/03 na Dispensa nº 005/20) (*Anexo IV, fls. 000003/000005*).

Além disso, o MPC chama atenção para uma questão intrigante: **enquanto na Dispensa nº 005/20 a unidade de fornecimento era o quilograma (kg), as solicitações da Dispensa nº 006/20 se basearam na unidade galões de 5 L.** No pedido anterior, a Secretaria de Desenvolvimento Social solicitou 30 kg, a de Segurança Pública, 20 kg, e a de Administração, 120 kg, totalizando 170 kg requisitados na Dispensa nº 005/20 (*Anexo III, fls. 000007/000012*). Já no novo pedido, as Secretarias de Desenvolvimento Social e de Segurança Pública solicitaram 20 galões cada (100 litros cada) e a Secretaria de Administração solicitou 60 galões (300 litros), totalizando 500 litros requeridos na Dispensa nº 006/20 (*Anexo IV, fls. 000003/000005*). Uma vez que se trata de unidades de fornecimento distintas, o MPC entendeu necessária realizar uma





conversão de unidades para a verificação de uma esperada equivalência entre os pedidos, já que todos foram solicitados no mesmo dia.

Conforme pesquisa livre realizada na internet, constatou-se que a densidade média do álcool gel 70º INPM é de 0,875 g/ml (**Anexo X**). Logo, cada litro de álcool gel equivale a 0,875 kg e **um galão de 5 litros equivale a aproximadamente 4,4 kg**. Convertendo, assim, os valores requeridos na Dispensa nº 006/20, tem-se que as Secretarias de Desenvolvimento Social e de Segurança Pública solicitaram 88 kg cada (20 galões x 4,4kg) e a Secretaria de Administração solicitou 264 kg (60 galões x 4,4 kg), totalizando aproximadamente **440 kg requeridos no segundo pedido**.⁵ Portanto, conclui-se que **a Administração adquiriu através da Dispensa nº 006/20 uma quantidade de álcool gel equivalente a cerca de 2,59 vezes o requisitado anteriormente na Dispensa nº 005/20**,⁶ o que causa grande estranheza por parte deste *Parquet* de Contas, tendo em vista que as requisições partiram no mesmo dia, dos mesmos centros de custo.

Dando sequência na análise, o MPC buscou verificar um **eventual sobrepreço** na referida compra, compulsando a documentação apresentada na denúncia e realizando nova pesquisa junto ao Portal “Painel de Preços” do Ministério da Economia. Nesta esteira, um dos motivos que embasou a denúncia de sobrepreço realizada pelo Vereador diz respeito ao comparativo com contratações realizadas por outros entes públicos. No caso, o denunciante alegou que a Prefeitura Municipal de Santa Ernestina obteve o valor de R\$ 75,00 (setenta e cinco reais) para cada galão de 5 litros do insumo, em cotação realizada para a aquisição de materiais da mesma natureza. Trata-se de valor correspondente a **quase um terço do contratado pelo Município de Ibitinga**.⁷ Tal fato foi comprovado pelo MPC, consoante proposta de preços datada de

⁵ 88 + 88 + 264 = 440 kg.

⁶ 440 kg / 170 kg = 2,5882.

⁷ R\$ 210 / R\$ 75 = 2,8.





05/05/2020 (*Anexo VI*, pp. 03/05). Demais disso, o Edil apresentou cotações realizadas junto três fornecedores, todas em valores inferiores ao contratado: a empresa “Belza Cosméticos Ltda.” ofereceu o produto pelo preço de R\$ 28,00 cada galão de 5 litros de álcool gel, em 17/06/2020; “Ravenna Indústria e comércio de Cosméticos Ltda”, por R\$ 50,00 o galão, em data desconhecida;⁸ e a “GM Distribuidora”, pelo valor de R\$ 65,00 a unidade do galão de 5 litros, em 29/06/2020 (*Anexo VII*).

Neste ponto, o MPC notou uma estranha coincidência: trata-se da mesma empresa “GM Distribuidora”, CNPJ: 33.521.966/0001-23, que contratou com a municipalidade na Dispensa nº 006/2020.⁹ Ou seja: enquanto ao Vereador foi proposto o valor de R\$ 65,00, na ocasião da contratação com a Prefeitura o preço ofertado foi de R\$ 210,00 por cada galão de 5 litros. Por mais que tenham se passado três meses da oferta inicial, trata-se de valor demasiadamente elevado, equivalente a mais do que o triplo do obtido na cotação realizada pelo denunciante, o que levanta sérios questionamentos a respeito da lisura do procedimento de Dispensa nº 006/2020 realizado pela Prefeitura Municipal de Ibitinga.¹⁰

A fim de trazer maiores subsídios ao caso, o MPC buscou novo auxílio ao **Portal “Painel de Preços” do Ministério da Economia**, com o objetivo de ratificar o sobrepreço apontado. A pesquisa selecionou as compras de galões de 5 litros de álcool gel realizadas em 2020, há mais de 180 dias, no Estado de São Paulo (*Anexo XI*). Como resultado, o MPC obteve o preço médio de R\$ 47,38 para cada galão de 5 litros de álcool em gel 70° INPM, valor menor do que um quarto do preço pago pela Administração. Se reduzirmos a amostra para os cinco resultados referentes a compras realizadas entre o

⁸ A denúncia menciona o valor de R\$ 27,90 para a oferta da empresa Ravenna. Na realidade, tal valor diz respeito ao álcool líquido e não o em gel, cujo preço ofertado foi de R\$ 50,00 para cada galão de 5 litros. (Vide página 2 do Anexo VII).

⁹ Conforme fls. 000006 e 000020 do Anexo IV, e fls. 000003/000008 do Anexo VII.

¹⁰ R\$ 210 / R\$ 65 = 3,23.





período de 16/03/2020 a 31/03/2020 no Estado (quadro vermelho do Anexo XI), percebe-se que o preço máximo obtido foi de R\$ 81,50, o menor foi de R\$ 41,66, e a média simples dos preços foi de R\$ 68,85, valor, ainda, bastante inferior ao apurado na Dispensa nº 006/20.¹¹

Opção	Identificação da Compra	Número da Nota	Modalidade	Código do CPMAT	Descrição do Item	Unidade de Medida	Quantidade ofertada	Valor unitário	Fornecedor	Origem	UAE - Unidade Gestora	Data da Compra
	00000000	00001	Dispensa de Licitação	309902	ÁLCOOL ETILICO	GALÃO 5LITRO	6	R\$ 31,00	VOL - MINISTÉRIO E COMÉRCIO DE PRODUTOS DE LIMPEZA LTDA	MINISTÉRIO DA ECONOMIA	178101 - DELEGACIA DA RECEITA FEDERAL EM FLORESTA/SP	05/03/2020
	00004000	00002	Dispensa de Licitação	309909	ÁLCOOL ETILICO	GALÃO 5LITRO	6	R\$ 41,00	AGRO BUS COMERCIAL E SERVIÇOS EM LITORAL/RS	ESTADO DE SÃO PAULO	128101 - CONDOMÍNIO DE REPOSICIONAMENTO DE RECURSOS	04/03/2020
	00070000	00001	Dispensa de Licitação	309906	ÁLCOOL ETILICO	GALÃO 5LITRO	100	R\$ 71,00	SÃO ROBERTO AGENCIA INFORMATICA	VOLT-PRO-DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE	198101 - INSTITUTO PAULO GASPARIAN	18/03/2020
	00000000	00002	Dispensa de Licitação	309909	ÁLCOOL ETILICO	GALÃO 5LITRO	100	R\$ 48,00	INTERMARCH COMERCIO E DISTRIBUICAO	DEPARTAMENTO DE POLICIA RODOVIARIA FEDERAL	208111 - SUPERINTENDENCIA REG. POL. RODOV. FEDERAL SP	18/03/2020
	00000000	00001	Dispensa de Licitação	309902	ÁLCOOL ETILICO	GALÃO 5LITRO	30	R\$ 81,00	PAULO DO VALLE COMERCIO LTDA	MINISTÉRIO DA ECONOMIA	118102 - TRL DA RDC REG. DE ADMS TRIBUTARIA EM SP	09/03/2020
	00000000	00002	Dispensa de Licitação	309909	ÁLCOOL ETILICO	GALÃO 5LITRO	4	R\$ 95,00	COMERCIAL LUX ELEGANT LTDA	CONVÊNIO DA AERONAUTICA	128001 - GRUAMENTO DE APOIO DE SÃO PAULO	31/03/2020
	00070000	00001	Dispensa de Licitação	429020	ÁLCOOL ETILICO UNIFICADO DE AMBIENTES	GALÃO 5LITRO	200	R\$ 44,00	CLARVIA MIRANDA PRODUTOS BOMBAZONABOIS	ESTADO DE SÃO PAULO	188101 - PREFEITURA MUNICIPAL DE HEMETIÁPOLIS	07/03/2020
	00000000	00002	Dispensa de Licitação	209902	ÁLCOOL ETILICO	GALÃO 5LITRO	100	R\$ 10,00	TO MEDICAL SUPPLIES IMPORTACAO E COMERCIO LTDA	CONVÊNIO DO EXERCITO	108101 - HOSPITAL MILITAR DE ARS DE SÃO PAULO	08/04/2020
	00000000	00001	Dispensa de Licitação	429020	ÁLCOOL ETILICO	GALÃO 5LITRO	5	R\$ 79,00	COMFAM E COMERCIO MANEIRA - EIRELI	CONVÊNIO DO EXERCITO	108101 - 22 DEPARTAMENTO DE HIGIENE E SAÚDE	11/04/2020

Anexo XI. Preço médio do galão de 5 litros de álcool em gel. Quadro extraído do Painel de Preços do Ministério da Economia.

Por conseguinte, sem entrar no mérito dos motivos que levaram à tamanha discrepância nos preços ofertados pela Contratada nas duas ocasiões, fato é que, ou por negligência, ou por razões obscuras, **a Prefeitura Municipal de Ibitinga procedeu à aquisição de álcool gel por valores nitidamente superfaturados, muito acima observado na mesma época em contratações similares.** Nesta esteira, o que se pode afirmar por ora é que são claras as consequências da **precária estimativa de preços** elaborada pela Prefeitura Municipal, que teria sido baseada apenas em duas propostas que continham preços fora da realidade. Aliás, a análise da documentação revela indícios de que a segunda proposta pode não ter tido qualquer validade para o ateste do preço contratado.

¹¹ R\$ 41,66 + R\$ 71,20 + R\$ 69,90 + R\$ 81,51 + R\$ 80 = R\$ 344,27 / 5 = R\$ 68,85.





Sobre isso, ressalta-se que, ao contrário do observado na Dispensa nº 005/20, na qual se comprovou os contatos da Origem com os potenciais fornecedores, ainda que infrutíferos em sua maioria, o mesmo não aconteceu na Dispensa nº 006/20. Neste caso, há somente a declaração do Diretor de Compras de que houve a consulta junto aos 32 fornecedores, inexistindo qualquer outra prova documental (*Anexo IV, fls. 000006/000007*). Ainda, tal declaração do Setor de Compras, assinada em 19/03/2020, menciona o recebimento de proposta da empresa “MAMED”, segunda e última colocada na Dispensa nº 006/20. Ocorre que a cotação da referida empresa está datada do dia 24/03/2020, cinco dias após a declaração do Diretor. Aliás, a proposta da MAMED sequer está disposta no quadro de preços da Administração, elaborado em 19/03/2020, o que reforça a tese de que tal oferta realmente se deu em momento posterior à declaração do dirigente, trazendo **enormes dúvidas acerca da integridade do procedimento** (*Anexo IV, fls. 000006/000009*). E mais: o MPC notou uma divergência encontrada na proposta da empresa “MAMED”. Como se pode ver na fl. 000009 do Anexo IV, a proposta abordou 500 unidades de álcool em gel disponibilizados em frascos de 0,5 litros. Ou seja, o preço total de R\$ 12.750,00 se referiu à quantidade total de 250 litros de álcool em gel (500 unidades x 0,5 litros) e aos 500 litros constantes da Dispensa nº 006/20. Entretanto, a rasura à mão feita no documento foi correta para fins de comparação, obtendo-se o valor de R\$ 255,00 para cada 5 litros do produto.

Portanto, o MPC entende que **não há comprovação suficiente de que se buscou a contratação mais vantajosa** para a Administração Pública, sendo que a documentação revela indícios de que, na prática, **a estimativa de preços sequer existiu**, tendo em vista a apresentação tardia da cotação da segunda colocada, em momento posterior ao parecer do setor de compras e de valor superior à astronômica proposta vencedora. Vale lembrar que os §§ 2º e 3º, art. 4º-E, da Lei Federal nº 13.979/2020 impõem **condições excepcionais** para compras realizadas sem a estimativa de preços ou efetivadas por preços acima do mercado. Neste sentido, somente mediante justificativa da autoridade competente será dispensada a estimativa de preços e a contratação por valores





elevados deve ser decorrente de oscilações ocasionadas pela variação de preços, desde que observadas duas condições: a negociação prévia com os demais fornecedores, para obtenção de condições mais vantajosas, e a efetiva fundamentação, nos autos da contratação correspondente, da variação de preços praticados no mercado por motivo superveniente.

Agrega para a irregularidade da Dispensa nº 006/20, o estranho fato de que a Administração abriu um novo procedimento de dispensa apenas para a aquisição de álcool em gel, requisitado na mesma data dos insumos da Dispensa nº 005/20, para uma **aquisição aproximadamente 2,59 vezes maior do que o solicitado anteriormente, baseada em unidade de fornecimento distinta**. Aliás, vale lembrar que a empresa “Casa da Sogra”, uma das vencedoras da Dispensa nº 005/20, ofertou o preço de R\$ 11,60 por cada quilograma do produto. Considerando que 4,4 kg equivalem a um galão de 5 litros, tem-se o valor aproximado de R\$ 51,04 para cada galão, valor próximo ao do cálculo apresentado pelo denunciante. Trata-se de cerca de **um quarto do valor pago pela Administração**. Ainda que a empresa pudesse não ter a disponibilidade do produto, assunto questionável por conta da ilegitimidade da cotação e do exíguo prazo de entrega inicialmente oferecido pela Origem,¹² tal fato revela a **desídia do Executivo Municipal com os cofres públicos, pois o mesmo sabia que o preço contratado junto à “GM Distribuidora” estava muito além do mercado**.

Destarte, em que pese a situação emergencial ocasionada pela pandemia no novo coronavírus, o *Parquet* de Contas entende que as **irregularidades constatadas na aquisição de 100 galões de 5 litros de álcool em gel realizada pela Prefeitura Municipal de Ibitinga são graves e ferem os regramentos dispostos nas Leis Federais nºs 13.979/2020 e**

¹² No sentido do discorrido sobre a Dispensa nº 005/20, os potenciais fornecedores podem ter sido prejudicados com o prazo inicialmente estabelecido para a entrega dos produtos, uma vez que os mesmos foram estendidos posteriormente na formalização do pedido. O prazo final para a entrega da Dispensa nº 006/20 foi de 31/03/2020, conforme atestam os pedidos e ordens para fornecimento (Anexo IV, fls. 000022/000024). Já o prazo fixado inicialmente na Dispensa nº 005/20 era de sete dias, com alteração posterior para dez dias, configurando a data de 30/03/2020.





8.666/1993, bem como os princípios basilares da Administração Pública, acarretando a procedência da denúncia apresentada sobre a Dispensa de Licitação nº 006/2020.

3. DOS PEDIDOS MINISTERIAIS.

Diante de todo o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**, por meio de seu Procurador de Contas, requer, com base no artigo 3º, inciso V, da Lei Complementar Estadual nº 1.110/2010:

- (i) o recebimento desta **Representação**, com sua posterior distribuição, de modo que o Conselheiro Relator possa determinar a instrução da matéria pela diligente Fiscalização, a fim de que sejam apuradas as eventuais irregularidades cometidas no procedimento de Dispensa de Licitação nº 006/2020 realizado pela Prefeitura Municipal de Ibitinga, para a aquisição de álcool em gel destinado ao auxílio no combate ao novo coronavírus (Covid-19);
- (ii) a **notificação dos interessados** após o término da instrução, de maneira que eles possam se manifestar sobre o relatório da Fiscalização, dentro do prazo de 30 (trinta) dias, nos termos do artigo 49, inciso XIII, do Regimento Interno;
- (iii) o julgamento pela **procedência da representação e pela irregularidade da matéria**, caso a Fiscalização ratifique ou aponte novas falhas insanáveis, com aplicação de multa aos





**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas**

Fl. 20

responsáveis, nos termos do artigo 104, inciso II, da LCE nº 709/1993, com a posterior **remessa de cópia da decisão ao Ministério Público Estadual** para a adoção de medidas de sua alçada.

Nestes termos, pede e espera deferimento.

São Paulo, 19 de março de 2021.

RAFAEL ANTONIO BALDO

Procurador do Ministério Público de Contas

25/44

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: JOSE SILVA NUNES JUNIOR. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 3-0PBF-B9WN-88A5-4WFF



Avenida Rangel Pestana, 315, 6º andar, São Paulo - SP, CEP 01017906



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



[mpc.sp](https://www.facebook.com/mpc.sp)



[MPdeContas_SP](https://twitter.com/MPdeContas_SP)



[mpc_sp](https://www.instagram.com/mpc_sp)



spoti.fi/2OQcACq