



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

TC 16825.989.18-9 TC 18108.989.18-7 Fl. 1

EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO

TC 16825.989.18-9 (licitação e contrato)

TC 18108.989.18-7 (execução contratual)

I – As análises recaem sobre o pregão presencial e o subsequente contrato celebrado entre a Prefeitura Municipal de Osasco e a empresa Dr. Ghelfond Diagnóstico Médico Ltda., que tem por objetivo a *“contratação de empresa especializada para realização de exames de raios-x, ultrassonografia, mamografia, eletroencefalograma e tomografia computadorizada, para a Rede Municipal de Saúde de Osasco”* (TC 16825.989.18-9).

Do mesmo modo, em apreciação a execução contratual, tratada no TC 18108.989.18-7.

A Fiscalização desse egrégio Tribunal de Contas, por intermédio da 5ª Diretoria de Fiscalização, aponta falhas na licitação e no contrato¹, e em sua execução².

Notificados, o Prefeito de Osasco³ e a empresa contratada⁴ enviaram justificativas e documentos.

¹ Evento 21.8 do TC 16825.989.18-9.

² Evento 14.16 do TC 18108.989.18-7.

³ Evento 114 do TC 16825.989.18-9 e evento 120 do TC 18108.989.18-7.

⁴ Evento 83 do TC 16825.989.18-9 e evento 88 do TC 18108.989.18-7.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

A douta Assessoria Técnica manifestou-se pela irregularidade de toda a matéria em exame⁵.

II – O Ministério Público de Contas posiciona-se pela irregularidade da matéria.

III – Prejudicam a contratação em análise, principalmente, as falhas identificadas na elaboração do orçamento estimativo durante a fase interna da licitação, as quais revelam *“indícios relevantes de que a pesquisa de preço realizada é fictícia, demonstrando simulação, seja pela combinação de orçamentos ou pela elaboração dos orçamentos pela mesma pessoa”*⁶.

Nesse sentido, importa ressaltar as improváveis “coincidências” entre as propostas comerciais apresentadas, dada a repetição de idênticos erros de somatório e de quantitativos do objeto nas cotações disponibilizadas pelas quatro empresas participantes da pesquisa⁷, ocorrências que, de acordo com Manual elaborado pela Transparência Brasil⁸, constituem *“um importante indicativo de fraude”* e podem *“evidenciar o conluio ou a simulação de competitividade”*.

Não bastasse isso, chama atenção a existência de incomum proporção linear entre os valores dos serviços orçados, haja vista que *“nos Lotes I, IV e V, a Lessa & Lessa, a Clinice e a Medimagem apresentaram o orçamento acima da Ghelfond, em 9,1667%, 12,5000% e 18,3333% respectivamente, em todos os itens da tabela”*⁹. Registre-se que, com relação aos lotes II e III, essa situação se repetiu, porém, em diferentes

⁵ Evento 138.1 do TC 16825.989.18-9 e evento 144.1 do TC 18108.989.18-7.

⁶ Evento 21.8, fls. 02, do TC 16825.989.18-9.

⁷ Evento 21.8, fls. 02/03, do TC 16825.989.18-9.

⁸ *Métodos de detecção de fraude e corrupção em Contratações Públicas*. Transparência Brasil, 2019, p. 46.

⁹ Evento 21.8, fls. 03/04, do TC 16825.989.18-9.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

proporções¹⁰, conforme evidenciado em quadro comparativo elaborado pela diligente Fiscalização¹¹:

	SERVIÇO	Qtde	LESSA & LESSA / GHELFOND (%)	CLINICE / GHELFOND (%)	MEDIMAGEM / GHELFOND (%)
Lote I - Unidade Exclusiva	Ultrassonografia	4600	109,1667%	112,5000%	118,3333%
	Mamografia	1400	109,1667%	112,5000%	118,3333%
	Eletroencefalograma	80	109,1667%	112,5000%	118,3333%
	Tomografia	400	109,1667%	112,5000%	118,3333%
	TOTAL APRESENTADO		109,1667%	112,5000%	118,3333%
	SOMA CORRETA EVENTO 1.11		109,1667%	112,5000%	118,3333%
Lote II	Plantão Médico 24h		131,0000%	135,0000%	142,0000%
Lote III	Plantão Médico 4h		131,0000%	135,0000%	142,0000%
Lote IV - EXAMES	Raio X c/ Laudo	4020	109,1667%	112,5000%	118,3333%
	Raio X s/ Laudo	7540	109,1667%	112,5000%	118,3333%
	Ultrassom	2996	109,1667%	112,5000%	118,3333%
	VALOR TOTAL		109,1667%	112,5000%	118,3333%
LOTE V - EQUIP.	RAIO X FIXO	11	109,1667%	112,5000%	118,3333%
	RAIO X PORTÁTIL	2	109,1667%	112,5000%	118,3333%
	ULTRASSOM	9	109,1667%	112,5000%	118,3333%
	MAMOGRAFO	2	109,1667%	112,5000%	118,3333%
	ELETROENCEFALOGRAFI	1	109,1667%	112,5000%	118,3333%
	CR/DIGITALIZADOR DE IM	11	109,1667%	112,5000%	118,3333%
	CHASSIS/CASSETES + PLA	110	109,1667%	112,5000%	118,3333%
	IMPRESSORA DE IMAGEI	11	109,1667%	112,5000%	118,3333%
	COMPUTADORES	51	109,1675%	112,5008%	118,3333%
	ARCONDICIONADO	41	109,1667%	112,5000%	118,3333%
	VALOR TOTAL		109,1667%	112,5001%	118,3333%

Fonte: Evento 1.4 e Evento 1.11

Em sede de justificativas, a contratada alega que “as proporções apresentadas pelas demais empresas não denotam um conluio, mas tão somente uma estratégia de fornecedores de não revelar se pretendem participar de uma licitação e nem quais são os efetivos preços praticados por si, sob pena de se verem vinculados a valores que não lhes convêm”¹².

Entretanto, a argumentação não merece ser acolhida, uma vez que as diversas semelhanças demonstradas acima indicam a ocorrência de simulação na pesquisa de preços, com vistas à elevação artificial do valor de referência do edital,

¹⁰ Os preços orçados para os Lotes II e III, junto às empresas Lessa & Lessa, Clinice e Medimagem foram, respectivamente, 131%, 135% e 142% maiores do que os da licitante Ghelfond.

¹¹ Evento 21.8, fls. 03, do TC 16825.989.18-9.

¹² Evento 83.1, fls. 12, do TC 16825.989.18-9.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria

bem como eventual orquestração no sentido de favorecer a empresa Dr. Ghelfond Diagnóstico Médico Ltda. na condição de aparente prestadora dos serviços pelo melhor preço, irregularidades que, além de impedirem a aferição da economicidade da contratação, ofendem os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e eficiência.

E, como adiantado acima, não se pode olvidar de que, consoante a primeira tabela inserta no relato fiscalizatório, todas as quatro empresas teriam também cometido o mesmo erro no somatório dos itens do Lote I, por excluírem os serviços de tomografia. Situação análoga, aliás, deu-se em relação aos quantitativos para o item "*chassis/cassetes + plates*" do Lote V, uma vez que, embora a Prefeitura tivesse solicitado orçamento para 120 unidades, todas as quatro propostas consignavam 110 unidades.

Óbvio, portanto, que não houve pesquisa de preços, mas mera simulação de um levantamento orçamentário por meio da ação ilícita concertada entre agentes públicos e empresas privadas. A fraude obsta, como já dito, a valoração de economicidade e macula o procedimento licitatório desde seu início.

IV – Ademais, observa-se que, desde 2014, com o encerramento do contrato que também havia sido firmado com a Dr. Ghelfond Diagnóstico Médico Ltda., então vencedora do Pregão Presencial 006/12, os serviços de diagnóstico por imagens vinham sendo executados sem lastro contratual, sendo remunerados a título indenizatório¹³. Para tanto, a Prefeitura realizava cotações de preços com três das quatro empresas que vieram a participar da fase preliminar da licitação agora em exame. À vista disso, a diligente Fiscalização, ao comparar os orçamentos apresentados, em agosto de 2017, na fase interna do certame licitatório, às propostas comerciais, datadas de dezembro de 2017, para prestação dos mesmos

¹³ Eventos 1.3 e 21.8, fls. 04, do TC 16825.989.18-9.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

serviços que estavam sendo pagos a título indenizatório, constatou que “as três empresas aumentaram seus preços para o orçamento do pregão presencial na seguinte proporção”¹⁴:

SERVIÇO	GHELFOND	LESSA & LESSA	CLINICE
Radiografia	79,85%	57%	74%
Mamografia	55,33%	26%	39%
Eletroencefalograma	38,67%	5%	19%
Eletro. quantitativo com ma	22,15%	5%	19%
Ultrassonografia	50,06%	12%	17%
Tomografia	33,44%	14%	23%

Fonte: comparação tabelas fl. 02 e fl.05

A partir da análise do quadro acima, salta aos olhos o descomunal incremento dos valores apresentados nos orçamentos estimativos em relação à cotação de preços para prestação de serviços a título indenizatório, chegando a um aumento de 79,85%, no caso de radiografias. Malgrado tenha alegado a contratada que os valores sofreram oscilações devido à redução no quantitativo de exames, com consequente deseconomia de escala, e que houve a disponibilização de equipamentos mais modernos e, portanto, mais custosos¹⁵, como bem disposto pela ATJ, diante dos elevados percentuais de majoração para vários dos serviços, pode-se concluir que a pesquisa de preços realizada “*não se presta a comprovar se os preços contratados são os correntes no mercado*”, em infração ao art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993¹⁶.

V – No que tange ao acompanhamento da execução contratual, esta se encontra comprometida pelas falhas identificadas pela Fiscalização¹⁷ e confirmadas pela douta Assessoria Técnica, sobre as quais os interessados não apresentaram justificativas idôneas, notadamente: I) realização de despesa sem prévio empenho; II) irregularidades nos pagamentos feitos à contratada, em virtude de reiteradas falhas e omissões na prestação dos serviços e no fornecimento de equipamentos e mão de

¹⁴ Evento 21.8, fls. 05, do TC 16825.989.18-9.

¹⁵ Evento 83.1, fls. 16/24, do TC 16825.989.18-9.

¹⁶ Evento 138.1, fls. 05, do TC 16825.989.18-9.

¹⁷ Evento 14.16 do TC 18108.989.18-7.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

obra; e III) extensa lista de inconformidades relatadas por funcionários do Hospital e Maternidade Amador Aguiar relacionadas aos serviços executados pela contratada.

VI – Nos termos do exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se pela irregularidade do pregão presencial e do contrato firmado entre a Prefeitura Municipal de Osasco e a empresa Dr. Ghelfond Diagnóstico Médico Ltda., e de sua respectiva execução contratual.

Por fim, pugna-se pela expedição de **ofício à Promotoria de Justiça da Comarca de Osasco**, instruído pelos documentos que compõem o relatório da Fiscalização, dando-se notícia de eventual crime perpetrado em detrimento da lisura da licitação.

MPC, em 05 de maio de 2021.

JOSÉ MENDES NETO
Procurador do Ministério Público de Contas

/53