



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

eTC – 21657.989.20-8
eTC – 21980.989.20-6
Fl. 1

Processos: eTC-21657.989.20-8 (Processo Principal)
eTC-21980.989.20-6 (Acompanhamento da Execução Contratual)

Contratante: Fundação Parque Tecnológico de Santos - FPTS

Contratada: Mar Brasil Serviços e Locações Eireli

Objeto: Aquisição de 10.000 (dez mil) testes rápidos destinados a atender Pesquisa de Soroprevalência para Covid-19 na Região Metropolitana da Baixada Santista - RMBS

Em Exame: Dispensa de Licitação s/nº, Processo Administrativo nº 22211/2020-93, Contrato nº CTR-MAT 20/2020 de 28/04/2020 e o Acompanhamento da Execução Contratual.

Excelentíssimo Senhor Conselheiro,

Trata-se do controle externo sobre a **Dispensa de Licitação s/nº** realizada pela Fundação Parque Tecnológico de Santos - FPTS, com fundamento na Lei nº 13.979/20, visando à aquisição de 10.000 (dez mil) testes rápidos destinados a atender Pesquisa de Soroprevalência para Covid-19 na Região Metropolitana da Baixada Santista - RMBS. O objeto foi contratado junto à empresa Mar Brasil Serviços e Locações Eireli, pelo valor de R\$ 1.885.000,00, consoante **Contrato nº CTR-MAT 20/2020**, assinado em 28/04/2020 e prazo de vigência de 60 dias (*Evento 1.7*). Ao instruir a matéria, a Fiscalização apontou falhas que comprometeram a Dispensa de Licitação e o Contrato, ora em exame, como seguem relacionadas:



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/20QcACq



- a) A Contratada é, aparentemente, a única empresa que forneceu a proposta de preços e não possui Autorização de Funcionamento de Empresa - AFE emitida pela Anvisa para comercializar produtos da área da saúde, em contrariedade à Lei Federal nº 6.360/76 (artigos 1º e 2º), ao Decreto Federal nº 8.077/13 (artigos 1º e 2º), à Lei Federal nº 8.666/93 (artigo 28, inciso V), à Resolução Anvisa RDC nº 16/14, à jurisprudência deste Tribunal de Contas e aos Princípios Constitucionais da Legalidade e da Impessoalidade; (itens 4 e 14);
- b) O objeto social da Contratada é incompatível com a contratação em análise, em contrariedade à jurisprudência do TCESP (itens 4 e 14);
- c) Não houve reserva de recursos, em desacordo com o artigo 14 da Lei Federal nº 8.666/93 (item 5);
- d) O orçamento encontra-se fragilizado, visto que foi comprovada a cotação de preços com apenas 01 (uma) empresa, em detrimento dos acervos jurisprudenciais do TCU e deste Tribunal (itens 5 e 14);
- e) Por conta da limitação da pesquisa prévia de preços, o orçamento estimativo não reflete adequadamente os preços de mercado, não atendendo ao prescrito no artigo 4º-E, § 1º, inciso VI, alínea “e”, da Lei Federal nº 13.979/20 e ao inciso IV do artigo 43 da Lei Federal nº 8.666/93, prejudicando a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e afastando a economicidade da contratação, prevista no artigo 3º da Lei de Licitações (itens 5 e 14);
- f) Não foi apresentado Ato de Ratificação da dispensa de licitação, e a consequente publicação, em detrimento do disposto no inciso V do artigo 83 das Instruções nº 02/2016, vigentes à época, restando não comprovado o atendimento ao disposto no caput do artigo 26 da Lei Federal nº 8.666/93 (item 11);
- g) A pesquisa de preços foi realizada com empresa que não pode ser considerada potencial fornecedor, em desacordo com o artigo 4-E, § 1º, inciso VI, alínea “e”, da Lei Federal nº 13.979/20 (item 14);





h) O valor contratado de R\$ 188,50 (cento e oitenta e oito reais e cinquenta centavos) por teste, a princípio, está acima do comumente contratado por outros Órgãos Públicos (média do valor unitário de R\$ 95,81 na amostragem selecionada), sem qualquer justificativa expressa nos autos relacionando o preço praticado a motivos supervenientes (item 14).

Em conjunto, tramita o processo relativo ao **Acompanhamento da Execução Contratual** tratado no eTC-21980.989.20-6. Ao instruir a matéria, mediante análise documental devido às restrições de locomoção impostas pela Covid-19, a Fiscalização observou as seguintes falhas:

- a) Ausência do atestado de recebimento referente à Nota Fiscal n° 190 (2.200 unidades);*
- b) Foram pagos, apenas, R\$ 414.700,00, correspondentes a 22% da despesa liquidada, restando pendente o valor de R\$ 1.470.300,00, de modo que a Origem não vem cumprindo o disposto na Cláusula Quinta, item 5.6 do Contrato;*
- c) Não foram apresentados os registros de movimentação (entrada e saída) dos testes adquiridos no almoxarifado da FPTS, o que pode denotar ausência de controle;*
- d) A Origem não apresentou relatório indicando o quantitativo de testes realizados e a relação de pacientes submetidos aos testes;*
- e) Desatendimento à requisição da Fiscalização, em afronta ao disposto no § 1º do artigo 25 da Lei Complementar Estadual n° 709/93.*

Em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, os interessados foram regularmente notificados a prestar esclarecimentos, como se infere na publicação do Diário Oficial de 12/12/2020 (*Evento 30.1*) e nos ofícios acostados aos autos (*Evento 35*). Ato seguinte, a Fundação Parque Tecnológico de Santos, o Ex-Presidente, Senhor Omar Silva Junior e a Ex-Diretora das áreas





Administrativa e Financeira, Senhora Vera Aparecida Taboada de Carvalho Raphaelli¹, compareceram aos autos com justificativas de seus interesses e acostaram documentos (*Eventos 53.1 e 55.1*). Na sequência, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para exercer sua função de *custos legis*.

É o breve relatório do que reputo necessário.

Passo, então, ao pronunciamento de mérito.

Preliminarmente, constata-se o desenvolvimento válido e regular do processo, com o resguardo dos princípios constitucionais antes mencionados, pois os interessados tiveram a oportunidade de se manifestar sobre as falhas apontadas pela Fiscalização. **No mérito**, o Ministério Público de Contas entende que as justificativas, em defesa rasa e inócua, não foram suficientes para esclarecer as falhas apuradas no processo principal. Observa-se que as justificativas concentraram-se na metodologia aplicada na pesquisa, realizada por amostragem probabilística e testagem domiciliar por sorteio aleatório. Saliu-se que os testes envolveram 4 (quatro) fases de testagem repetidas a cada 15 (quinze) dias e foram realizados em conjunto com 9 (nove) Municípios da Baixada Santista. Assim, diante da ausência de justificativas mais robustas relacionadas à contratação da empresa e do preço praticado, o *Parquet de Contas* conclui pela irregularidade da Dispensa de Licitação s/nº e do Contrato nº CTR-MAT 20/2020, conforme os motivos que abaixo passa a expor.

Do relatório da Fiscalização (*Evento 22.18*) depreende-se que a Anvisa determina que os testes para a Covid-19 devem ser fornecidos somente por distribuidoras que atuam no ramo de atividade que contemple o comércio atacadista de produtos para saúde, legalmente autorizadas, isto é, possuidoras de Autorização de Funcionamento de Empresa – AFE e licença sanitária (*Evento 22.2*). A mencionada

¹ O Presidente e a Diretora das áreas Administrativa e Financeira foram exonerados pela Portaria nº 175/2020-GPM a partir de 01/01/2021 (*Evento 44.2*).





autorização é regulamentada pela Resolução Anvisa RDC, nº 16 de 01/04/2014, (Evento 22.1) e, em consulta ao site do Órgão observa-se que a empresa Mar Brasil Serviços e Locações Eireli, não é ali cadastrada (Evento 22.3). Em julgados recentes, a exemplo do eTC-12561.989.19-5 (Exame Prévio de Edital), a Corte de Contas tem exigido para fins de habilitação jurídica a apresentação da AFE quando o objeto licitado envolver atividades descritas nos artigos 1º e 2º da Lei nº 6.306/76² e artigos 1º e 2º do Decreto Federal nº 8.077/13.³ No mesmo sentido, tais atividades são evidenciadas pelo artigo 3º da Resolução Anvisa RDC nº 16/14. Assim, entende-se que devido à ausência da AFE, a Contratada não estava autorizada a comercializar produtos destinados à área da saúde, como são os testes para a Covid-19. Dessa forma, além de contrariar a regulamentação da área da saúde, houve inobservância do artigo 28, do inciso V, parte final, da Lei nº 8.666/93. Demais disso, impende destacar que, aparentemente, há incompatibilidade entre o objeto licitado e as atividades econômicas, quer principal ou secundárias, registradas no CNPJ da Contratada (Evento 22.4) e, nesta direção, o Tribunal tem decidido pela irregularidade, como se observa no excerto abaixo:

O primeiro ponto irregular é à diferença da finalidade constante no CNPJ das referidas empresas e o objeto da licitação.

² Lei Federal nº 6.360/76

Art. 1º - Ficam sujeitos às normas de vigilância sanitária instituídas por esta Lei os medicamentos, as drogas, os insumos farmacêuticos e correlatos, definidos na Lei nº 5.991, de 17 de dezembro de 1973, bem como os produtos de higiene, os cosméticos, perfumes, saneantes domissanitários, produtos destinados à correção estética e outros adiante definidos.

Art. 2º - Somente poderão extrair, produzir, fabricar, transformar, sintetizar, purificar, fracionar, embalar, reembalar, importar, exportar, armazenar ou expedir os produtos de que trata o Art. 1º as empresas para tal fim autorizadas pelo Ministério da Saúde e cujos estabelecimentos hajam sido licenciados pelo órgão sanitário das Unidades Federativas em que se localizem.

³ Decreto Federal nº 8.077/13

Art.1º Este Decreto regulamenta as condições para o funcionamento de empresas sujeitas ao licenciamento sanitário, e o registro, controle e monitoramento, no âmbito da vigilância sanitária, dos produtos de que trata a Lei nº 6.360, de 23 de setembro de 1976.

CAPÍTULO II
DAS CONDIÇÕES PARA O FUNCIONAMENTO DE EMPRESAS

Art. 2º O exercício de atividades relacionadas aos produtos referidos no art. 1º da Lei nº 6.360, de 1976, dependerá de autorização da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa e de licenciamento dos estabelecimentos pelo órgão competente de saúde dos Estados, Distrito Federal ou Municípios, observados os requisitos técnicos definidos em regulamento desses órgãos.





[...]

A recente jurisprudência sobre a matéria assevera que, para fins de habilitação jurídica, faz-se necessária a compatibilidade entre o objeto do certame e as atividades previstas no contrato social das empresas licitantes.

(TC-017879.989.16-8, decisão singular do Exmo. Conselheiro Dimas Ramalho em 08/06/2018).

Outro ponto que contribui para a irregularidade é aquele relativo ao preço. Houve consulta a 2 (duas) fontes apenas: Uma não identificada, cujo preço unitário oferecido foi de R\$ 190,00 e outra, a empresa Mar Brasil Serviços e Locações Eireli que cotou cada unidade dos testes a R\$ 188,50 (*Evento 1.4*). Nesse sentido, o Tribunal de Contas dispõe que:

Por outro lado, a falta de pesquisa de preços com a elaboração de no mínimo três orçamentos básicos não pode ser justificada

[...]

Para um orçamento referencial compatível com o mercado, inclusive com vistas a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, imperioso que se realize ampla pesquisa de preços com orçamentos diversos.

[...]

Assim, se o orçamento referencial for elaborado sem uma adequada compatibilidade com o mercado, a economicidade da contratação ficará comprometida, havendo o risco de a Origem selecionar a proposta que não seja a mais vantajosa. (g.n)

(TC-25590.989.18-2, Sessão da Segunda Câmara em 23/06/2020, sob a Relatoria do Exmo. Conselheiro Dimas Ramalho).

A Fiscalização destacou que, por conta da limitada pesquisa de preços, a Fundação não atendera ao prescrito no artigo 4º-E, § 1º, inciso VI, alínea “e” da Lei nº 13.979/20, em prejuízo à seleção da proposta mais vantajosa e à economicidade da contratação. Desse modo, em razão da ausência de ampla pesquisa de preços, a Fiscalização, de forma diligente, verificou contratações semelhantes do produto em comento e concluiu que a média simples paga no





período de março/20 a maio/20 ficou em R\$ 95,81 a unidade⁴, valor esse equivalente a quase a metade do preço pago pela Fundação Parque Tecnológico de Santos – FPTs. Não há nos autos justificativas para o pagamento de valor superior a 96,74% e tampouco observam-se razões para tanto, na defesa. Assim, houve desrespeito ao que preceitua o artigo 4º-E, § 3º, inciso II da Lei nº 13979/20.

Quanto à **Execução Contratual**, destaca-se a juntada da DANFE nº 127 de 28/04/2020 no valor de R\$ 1.470.300,00 e a informação relacionada ao cumprimento integral do Contrato, mediante entrega do produto em sua totalidade, atestada por gestor (*Evento 53.2*).

Diante de todo o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**, por meio de seu Procurador de Contas que este parecer subscreve, nos termos do artigo 69, inciso II, do Regimento Interno do TCESP, manifesta-se pelo julgamento de **IRREGULARIDADE** da Dispensa de Licitação s/nº, do Contrato e do Acompanhamento da Execução Contratual ora analisados e pugna pelo prosseguimento dos feitos nos termos regimentais.

É o parecer que se cumpria ofertar como *custos legis*.

São Paulo, 02 de setembro de 2021.

RAFAEL ANTONIO BALDO
Procurador do Ministério Público de Contas

MPC/52

⁴ A média ponderada ficou em R\$ 91,19

