



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

Processo: eTC – 21010.989.20-0 (Dispensa de Licitação e Nota de Empenho)
eTC – 21748.989.20-9 (Execução Contratual)

Contratante: Prefeitura Municipal de Santos

Contratado: Mar Brasil Serviços e Locações EIRELI.

Objeto: Fornecimento de 2500 testes SARS CoV-2 antibody test

Em exame: Dispensa de Licitação, Nota de Empenho nº 7164/2020 e Acompanhamento de Execução Contratual.

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

Trata-se de **Dispensa de Licitação** realizada pela Prefeitura Municipal de Santos, com base na Lei Federal nº 13.979/2020 e no art. 24, inciso IV, da Lei Federal nº 8.666/1993, objetivando a aquisição de 2500 testes SARS CoV-2 antibody test. O objeto foi contratado junto à empresa Mar Brasil Serviços e Locações EIRELI. pelo valor de R\$ 462.500,00 com entrega imediata e integral, consoante a **Nota de Empenho nº 7164/2020** emitida em 22/04/2020. Também em exame o respectivo **Acompanhamento da Execução Contratual** (eTC - 21748.989.20-9). Ao analisar a matéria (*Evento 23.21*), a Fiscalização concluiu pela irregularidade da dispensa de licitação e do contrato, anotando as seguintes irregularidades:

- A Contratada, juntamente com a outra empresa que participou da pesquisa de preços, 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);



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



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



mpc.sp



MPdeContas_SP



mpc_sp



spoti.fi/20QcACq



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

- O objeto social da Contratada é incompatível com a contratação em análise, em contrariedade à jurisprudência do TCESP (itens 4 e 14);
- O orçamento encontra-se fragilizado, visto que a cotação de preços foi realizada com apenas 02 (duas) empresas, sem justificativa, em detrimento dos acervos jurisprudenciais do TCU e deste Tribunal (itens 5 e 14);
- Por conta do limitado rol de empresas consultadas, sem justificativa, entendemos que 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, afastando a economicidade da contratação, prevista no artigo 3º da Lei de Licitações (itens 5 e 14);
- Ausência de Parecer Técnico-Jurídico, em afronta ao artigo 38, inciso VI, da Lei Federal nº 8.666/93 (item 10);
- Não houve Ato de Ratificação da dispensa por parte da autoridade competente, e a consequente publicação, em detrimento do disposto no inciso V do artigo 83 das Instruções 02/2016 deste Tribunal de Contas (vigentes à época), restando não comprovado o estabelecido no caput do artigo 26 da Lei Federal nº 8.666/93 (item 11);
- A pesquisa de preços foi realizada com empresas que não podem ser consideradas potenciais fornecedores, em desacordo com o artigo 4-E, § 1º, inciso VI, alínea “e”, da Lei Federal nº 13.979/20 (item 14);
- O valor contratado de R\$ 185,00 (cento e oitenta e cinco reais) 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);
- A declaração nos termos do artigo 83, inciso XVIII, das Instruções nº 02/2016 (vigentes à época) foi encaminhada a este Tribunal por força de segunda requisição da Fiscalização, portanto, fora do prazo estabelecido no caput do artigo 81 do mesmo dispositivo legal (item 15);
- Não constatamos a assinatura da Autorização de Fornecimento (item 20);
- Ausência do Termo de Ciência e de Notificação, em detrimento do disposto no artigo 83, inciso XVII, das Instruções nº 02/2016 deste Tribunal de Contas, vigentes à época (item 21);
- Ausência de publicação da Autorização de Fornecimento, em afronta ao parágrafo único do artigo 61 da Lei Federal nº 8.666/93, ao Princípio da



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



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

Publicidade, elencado no artigo 37, caput, da Constituição Federal e no artigo 3º, caput, da Lei de Licitações, e à jurisprudência do TCESP (item 23).

Com relação ao Acompanhamento da Execução Contratual (eTC - 21748.989.20-9), a Fiscalização registrou as seguintes falhas (Evento 16.3):

- *Inexistência de registros de movimentação (entrada e saída) dos testes adquiridos no Almoxarifado da Prefeitura, denotando ausência de controle efetivo;*
- *A Origem não apresentou a relação de testes realizados e dos pacientes a eles submetidos.*

Em respeito ao contraditório e à ampla defesa, foi expedida notificação aos interessados para que pudessem apresentar suas justificativas (Evento 31). Na sequência, a Origem e o responsável apresentaram argumentos e documentos (Eventos 71 e 82). Ato seguinte, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para exercer sua função como *custos legis*.

É o relatório do que reputo necessário.

Passo ao pronunciamento do mérito.

Preliminarmente, constata-se o desenvolvimento válido e regular do processo, porquanto os interessados foram notificados para apresentar seus esclarecimentos em relação às falhas ao longo da instrução. Quanto ao **mérito**, o MPC entende que as irregularidades trazidas à baila maculam integralmente a contratação em análise.

Com relação à **pesquisa de preços realizada com apenas duas empresas que não poderiam se habilitar a fornecer o objeto contratado**, a Fiscalização identificou que a contratada e a outra empresa que compôs o orçamento estimativo não possuíam autorização da Anvisa para comercializar produtos da área da saúde. A Origem na sua defesa alega que devido a



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



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

necessidade urgente de testagem dos municípios, alguns procedimentos administrativos foram suprimidos, sobretudo considerando que os servidores foram autorizados a trabalhar em regime de home office, o que prejudicou a coleta de mais orçamentos. Para o Ministério Público de Contas, a defesa não merece prosperar porque mesmo no regime de home office seria possível uma cotação célere e fidedigna, além da consulta eletrônica da capacidade da empresa em fornecer os testes. Nesse contexto, a Lei 6360/73, juntamente com o Decreto Federal 8077/13 exigem autorização do órgão competente para a comercialização do objeto da presente contratação, no entanto, conforme consulta juntada no (evento 23.3), a contratada não possui a Autorização de Funcionamento de Empresa – AFE expedida pela Anvisa, assim, não poderia fornecer os testes rápidos. Cabe ainda frisar a inusitada a situação da empresa contratada, Mar Brasil Serviços e Locações EIRELI (CNPJ nº 02.233.923/0001-19), que possui como atividade principal a “Instalação e manutenção elétrica”, sendo o objeto contratado apenas uma de suas diversas e contraditórias atividades econômicas secundárias (evento 23.4).

Quanto ao **valor incompatível com o mercado**, a diligente Fiscalização apontou diversas contratações públicas de objeto semelhante, consubstanciadas na seguinte tabela:

Governo Estadual	Mês de Aquisição	Quantidade de testes	Valor Unitário	Valor Total
Governo de São Paulo	Março/2020	10.000	R\$ 99,98	R\$ 999.800,00
Prefeitura Municipal	Mês de Aquisição	Quantidade de testes	Valor Unitário	Valor Total
Jundiaí-SP	Março/2020	10.000	R\$ 94,78	R\$ 947.800,00
Paulínia-SP	Março/2020	20.000	R\$ 89,00	R\$ 1.780.000,00
Erechim-RS	Abril/2020	1.000	R\$ 110,00	R\$ 110.000,00
Maceió-AL	Abril/2020	4.000	R\$ 110,00	R\$ 440.000,00
São J. do Rio Preto-SP	Abril/2020	1.200	R\$ 87,00	R\$ 104.400,00
Blumenau-SC	Maio/2020	15.000	R\$ 79,93	R\$ 1.198.999,50

Fonte: Arquivos 08 a 14, obtidos mediante pesquisa junto aos Portais da Transparência dos respectivos Órgãos.



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



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



mpc.sp



MPdeContas_SP



mpc_sp



spoti.fi/20QcACq



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

Outros valores apurados por este *Parquet* em contratações congêneres realizadas pelos municípios paulistas em processos que tramitam neste Tribunal:

Município	Processo	Qtde de testes	Valor Unitário	Valor Total
Olimpia-SP	25433.989.20-4	20.000	R\$ 87,22	R\$ 174.000,00
Limeira-SP	25411.989.20-5	10.000	R\$ 85,00	R\$ 850.000,00
Vargem G. Paulista-SP	17930.989.20-7	3.000	R\$ 110,00	R\$ 330.000,00
Piracicaba-SP	15953.989.20-9	10.000	R\$ 87,50	R\$ 875.000,00
Charqueada-SP	15822.989.20-8	1.000	R\$ 98,00	R\$ 098.000,00
Diadema-SP	13709.989.20-6	5.000	R\$ 100,00	R\$ 500.000,00

Dessa forma, verifica que o valor pago pela Municipalidade no contrato em análise (R\$ 185,00 por unidade) destoava dos valores habitualmente negociados. Inclusive, em contratação semelhante, o TCE julgou incompatível com os preços praticados no mercado, aquisição de testes rápidos pelo valor unitário de R\$ 129,00, aliás, bem abaixo do valor praticado na contratação em análise:

“Constato restar incontroverso nos autos que os valores praticados não se mostraram compatíveis com os de mercado, como bem consignou trecho do parecer da SDG, o qual transcrevo in verbis:

‘Neste cenário, destaca-se a ausência de demonstração inequívoca de que os valores contratados pela Prefeitura de Louveira eram compatíveis com os adotados no mercado. Com efeito, ainda que se admita que à época da aquisição (março de 2020) os preços destes insumos de fato estivessem em alta, face à elevada demanda do momento, a constatação de que o município de Jundiaí adquiriu idênticos produtos, da mesma empresa e na mesma data, por valores substancialmente inferiores, impede a conclusão pela regularidade dos atos praticados. Nesta esteira, as razões ofertadas, não lograram justificar a **diferença de 36% entre o preço pago pela contratante (R\$ 129,45) e pela Prefeitura de Jundiaí (R\$ 94,78) para os mesmos produtos**, sendo ambas as contratações realizadas no mesmo dia, com a empresa Instituto Sapiens Vita. A



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



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



mpc.sp



MPdeContas_SP



mpc_sp



spoti.fi/20QcACq



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

meu ver, a aventada economia de escala do município de Jundiaí, que adquiriu 10.000 unidades, ao passo que a Prefeitura de Louveira comprou 3.000 testes, não é suficiente para abarcar tamanha desproporção de valor. A corroborar tal conclusão, a tabela elaborada pela fiscalização, inserta no evento 35.3 do TC-014254.989.20-5, fl. 03, evidencia aquisições de testes rápidos de COVID-19 realizadas por Órgãos Públicos, em quantidades similares às adquiridas pelo município de Louveira, com valores substancialmente inferiores.”. (TCESP. Primeira Câmara. Rel. Antonio Roque Citadini. TC-14254.989.20-5. DOE 17/12/2020). (g.n).

Na visão deste *Parquet*, não foram apresentadas justificativas plausíveis, sobretudo considerando que a Origem desembolsou o dobro do valor do que é ordinariamente pago em contratações semelhantes, o que fundamenta a prática de sobrepreço. Neste sentido, o TCESP já se posicionou:

“Em relação ao sobrepreço apontado, impossível superar a diferença entre os valores ajustados e aqueles indicados pela fiscalização como praticados pelo mercado, ainda que se leve em consideração o argumento da prefeitura, de que a contratação com a administração pública envolve peculiaridades que elevam os custos do fornecedor. Não é razoável que um item esteja disponível no mercado pela metade do preço ajustado”. (TCESP. Plenário. Rel. Dimas Eduardo Ramalho. TC-9008.989.18-8. DOE 22/05/2019). (g.n).

Outras irregularidades constatadas corroboram com o juízo de irregularidade da matéria como: a ausência de Parecer Técnico-Jurídico, em afronta ao artigo 38, inciso VI, da Lei Federal nº 8.666/93; a inexistência de Ato de Ratificação da dispensa por parte da autoridade competente, e a consequente publicação, em detrimento do disposto no inciso V do artigo 83 das Instruções 02/2016 deste Tribunal; a falta de Termo de Ciência e de



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



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



mpc.sp



MPdeContas_SP



mpc_sp



spoti.fi/2OQcACq



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

Notificação, em violação ao disposto no artigo 83, inciso XVII, das Instruções nº 02/2016 do TCESP; e, a Ausência de publicação da Autorização de Fornecimento, em ofensa ao parágrafo único do artigo 61 da Lei Federal nº 8.666/93 e ao Princípio da Publicidade.

Quanto ao **Acompanhamento da Execução Contratual**, a Fiscalização apontou a falta de registros de entrada e saída dos testes adquiridos no Almoxarifado da Prefeitura, da relação de testes realizados e da lista dos pacientes a eles submetidos. Na sua defesa a Origem alega que não havia como controlar as entradas e saídas do Almoxarifado e nem relacionar os pacientes que fizeram os testes, uma vez que foram imediatamente destinados a vários pontos para testagem em sistema *drive thru*. Na visão do MPC, a defesa não se sustenta porque a cada teste realizado, no mínimo devem ser colhidos dados básicos do testando, até mesmo para compor as estatísticas da COVID-19 de forma fidedigna, que são de responsabilidade dos municípios.

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, manifesta-se pela **IRREGULARIDADE** da Dispensa de Licitação, da Nota de Empenho (*eTC – 21010.989.20-0*) e do Acompanhamento da Execução Contratual (*eTC – 21748.989.20-9*), pugnando pela aplicação de multa ao gestor responsável e pelo prosseguimento do feito nos termos regimentais.

É o parecer que cumpre ofertar como *custos legis*.

São Paulo, 18 de dezembro de 2020.

RAFAEL ANTONIO BALDO

Procurador do Ministério Público de Contas

/64



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