

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ**REPRESENTAÇÃO – ART. 87-B, VII, DA LOTCE**

OBJETO: Apuração de irregularidades na aquisição de material médico-hospitalar do Município de Granja/Ce, deflagrado no âmbito do processo administrativo adesão (carona nº 2022.01.26.01) à ata de registro de preços nº 15.001/2021 do pregão presencial nº 15.001/2021, do município de Icó.

O Ministério Público de Contas, por meio da Procuradora que esta subscreve, no uso das atribuições previstas no art. 87-B da Lei Estadual nº 12.509/1995, vem apresentar **REPRESENTAÇÃO** a esta e. Corte de Contas, com base nos argumentos fáticos e jurídicos a seguir descritos.

I – DOS FATOS

01. A presente Representação origina-se de análise realizada na Notícia de Fato nº 21134/2023-7, distribuída à 6ª Procuradoria de Contas, recepcionada, por sua vez, nos termos do art. 7º da Resolução nº 01/2017 do Colégio de Procuradores de Contas.

No caso sob análise, a Notícia de Fato apresentada a este MPC relata possível irregularidade na aquisição de luvas, máscaras e toucas pela Prefeitura de Granja, uma vez que foram adquiridos com preços superiores aos de mercado.

02. Esta Procuradoria, com o fito de esclarecer as irregularidades narradas pelo denunciante ainda no processamento da Notícia de Fato n.º 21134/2023-7, solicitou esclarecimentos ao gestor responsável pelas aquisições, oportunidade em que foi solicitada a remessa de documentos necessários ao esclarecimento do então noticiado.

Os esclarecimentos apresentados, em apertada síntese, resumem-se a asseverar que durante o período crítico da pandemia de COVID-19 o Município de Granja/CE adquiriu Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) em um contexto de demanda global elevada e escassez de oferta, o que resultou em aumento significativo dos preços desses produtos. Sustenta que esse cenário excepcional foi amplamente noticiado e analisado, incluindo denúncias de profissionais de saúde sobre os altos custos e investigações realizadas por órgãos de proteção e defesa do consumidor.

Relata ainda que as aquisições ocorreram de forma emergencial, em conformidade com as legislações e normas vigentes para o enfrentamento da pandemia. A ordenadora de despesas buscou verificar a regularidade dos preços, solicitando notas fiscais à empresa fornecedora, que justificou os valores pela inflação, custos logísticos e escassez de produtos.

Por fim, aponta que diante da análise das circunstâncias extraordinárias e da conformidade com a legislação, concluiu-se que não houve irregularidades nas aquisições, sendo solicitado o arquivamento da Notícia de Fato.

03. Pelo exposto, este Órgão Ministerial, exercendo sua função fiscalizatória, em defesa da regular aplicação dos recursos municipais, vem requerer a este Tribunal de Contas a adoção imediata das medidas pertinentes à apuração dos indícios de irregularidades que passa a expor.

É o relato que interessa ao posicionamento desta Procuradora.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

04. Analisando o quanto se contém da Notícia de Fato e em consulta ao Processo Administrativo denominado carona, nº 15.001/2021/2022¹, realizado pela Secretaria de Saúde de Granja, é possível verificar que os insumos, nos termos denunciados, apresentam valores elevados.

Tais insumos correspondem aos itens 04, 05, 06, 07 e 08 do anexo III da Ata de Registro de Preços nº 15.001/2021, decorrente do Pregão Presencial nº 15.001/2021PPRP/2021 do Município de Icó², e que foram contratados pelo município de Granja nos seguintes valores e quantitativos:

¹ Disponível em: <https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br/index.php/registro_preco/detalhes/proc/192414/licit/8851>. Acesso em 09/01/2025.

² Disponível em: <<https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br/index.php/licitacao/detalhes/proc/169538/licit/127002>>. Acesso em 09/01/2025.

ITEM	ESPECIFICAÇÃO	UND	MARCA	QUANT.	V. UNIT.	V. TOTAL
4	TOUCA C/ELÁSTICO PACOTE COM 100 UNIDADES	PCT	LUKTEK	1.112	R\$ 24,17	R\$ 26.877,04
5	LUVAS DE PROCEDIMENTO P CAIXA COM 50 PARES	CX	MEDIX	4.008	R\$ 89,90	R\$ 360.319,20
6	LUVAS DE PROCEDIMENTO M CAIXA COM 50 PARES	CX	MEDIX	4.870	R\$ 89,90	R\$ 437.813,00
7	LUVAS DE PROCEDIMENTO G CAIXA COM 50 PARES	CX	MEDIX	1.274	R\$ 89,90	R\$ 114.532,60
8	MÁSCARA CIRÚRGICA DESCARTÁVEL CAIXA COM 50 UNIDADES C/ELÁSTICO	CX	MEDIX	5.660	R\$ 39,90	R\$ 225.834,00

Em consulta ao processo licitatório que deu origem ao procedimento sob análise, verifica-se que a empresa B. Varella Freires Medicamentos – CNPJ nº 34.306.374/0001-51, foi a licitante vencedora do certame.

4.1. Inicialmente, cumpre observar que, do ponto de vista formal, o processo administrativo de adesão ao registro de preços se mostra legal, uma vez que se apresenta contendo os elementos necessários. Todavia, a questão ora objeto desta representação **gravita em torno da escolha do gestor em aderir, em 2022, a um registro de preços realizado em 2021** – que embora ainda válido, fora realizado no início de 2021, e com isso, adquirir insumos que, em decorrência lógica da alta de preços em razão da pandemia, estavam, no ano de 2021, muito superiores aos preços de 2022.

A adesão à ata de registro de preços, conforme previsto no art. 15, § 1º, da Lei nº 8.666/93 e regulamentações correlatas, é um procedimento permitido e amplamente utilizado pela Administração Pública, desde que sejam respeitadas as exigências legais e regulamentares.

No caso sob comento verifica-se que o processo observou os requisitos formais, como a existência de justificativa para a adesão à ata, baseada na similaridade das necessidades administrativas; e a aprovação pelo órgão gerenciador da ata, em conformidade com as normas aplicáveis. **Contudo, a pesquisa de mercado realizada no âmbito do processo de carona com o escopo de mostrar a compatibilidade dos preços registrados com os valores praticados no mercado, em 2022, não foi adequadamente realizada, embora exista pesquisa formal.**

Todavia, repisa-se que embora o procedimento seja regular do ponto de vista formal, é essencial destacar que a adesão à ata de registro de preços deve ser sempre pautada pelos princípios da eficiência e da economicidade. **Esses princípios exigem que o gestor avalie, com cautela, se a carona realmente representa a melhor alternativa para a Administração em termos de custo-benefício.**

No caso em apreço, observa-se que os preços praticados na ata aderida, embora ainda válida, não estavam compatíveis com os valores de mercado. Logo, os valores poderiam ter sido reduzidos por meio da realização de uma licitação própria. Uma nova licitação, especialmente considerando a peculiaridade e o volume da demanda local, possivelmente proporcionaria maior competitividade entre fornecedores, resultando em preços mais vantajosos. Explico.

No caso concreto, era necessário analisar sua adequação à realidade econômica vigente no momento da adesão, exercício de 2022, especialmente à luz dos princípios da eficiência e da economicidade.

No ano de 2021, ano letal da pandemia de COVID-19, a demanda global por insumos essenciais, como equipamentos de proteção individual (EPIs) e materiais médico-hospitalares, gerou escassez e elevou significativamente os preços desses produtos. Esse cenário extraordinário, inclusive defendido pela gestora, é de conhecimento amplo, notadamente pelos órgão de controle.

Não à toa, tal situação de calamidade trouxe, desde 2020, diversas medidas com o fito de ver mitigada a vulnerabilidade sanitária a que este país e o mundo ficaram submetidos, inclusive, regime jurídico específico para a realização dessas aquisições.

Em 2022, todavia, já era possível identificar, inclusive após consulta em certames realizados por outros municípios do estado do Ceará, e na mesma região de Granja, **uma redução nos valores desses insumos, face à volta da estabilização da produção e redução da demanda, refletindo uma nova realidade de mercado.**

Dessa forma, cabia ao gestor público, ao optar pela adesão à ata de registro de preços de 2021, avaliar criticamente se os valores registrados na ata ainda representavam a solução mais vantajosa para a Administração.

O princípio da eficiência, disposto no caput do art. 37 da Constituição Federal, exige que o gestor considere não apenas a conformidade formal, mas também a adequação econômica e financeira das escolhas administrativas.

Dados constantes de repositórios oficiais³ retratam o ano de 2021 como sendo o ano mais crítico e letal da pandemia de COVID-19, caracterizado por elevada mortalidade e forte pressão sobre os sistemas de saúde global.

³Disponível em: <https://infoms.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html>. Acesso em: 09/01/2025.

Na espécie, deveria ter sido considerada a possibilidade de realizar uma licitação própria em 2022. Com a redução dos preços de mercado, a competição entre fornecedores, em um certame licitatório, poderia resultar em valores mais baixos do que os registrados em 2021.

4.2. Em consulta a outros certames realizados, este MP de Contas, a título ilustrativo e com o fito de ratificar o que ora se noticia nestes autos, identificou os seguintes preços praticados em 2022⁴.

Cidade	Processo	Luva P	Luva M	Luva G	Máscara	Touca
Barroquinha	2022.04.08.01.SRP1 ⁵	R\$ 10,10	R\$ 10,10	R\$ 10,10	R\$ 4,30	R\$ 5,40
Itarema	003/2022-SMS2 ⁶	R\$ 22,70	R\$ 17,05	R\$ 17,07	R\$ 11,99	R\$ 14,99
Cruz	PE 01/2022 SESA3 ⁷	R\$ 29,30	R\$ 28,35	R\$ 28,35	R\$ 11,48	-
Quixelô	2022.02.24.14 ⁸	R\$ 20,00	R\$ 20,00	R\$ 20,00	R\$ 6,80	-
Iguatu	2022.04.20.025 ⁹	R\$ 16,70	R\$ 16,70	R\$ 16,20	-	R\$ 20,00
Abaiara	2022.03.14.16 ¹⁰	R\$ 10,00	R\$ 10,00	R\$ 10,00	R\$ 5,10	-
Barbalha	2022.03.14.17 ¹¹	R\$ 17,85	R\$ 17,85	R\$ 19,59	R\$ 9,46	R\$ 11,96
Boa Viagem	2022.03.03.0018 ¹²	R\$ 17,89	R\$ 19,10	R\$ 19,10	R\$ 6,99	-

4. Os valores correspondem a caixa do produto.

5. Disponível em: < <https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br/index.php/licitacao/detalhes/proc/193580/licit/143936> >. Acesso em 09/01/2025.

6. Disponível em: <<https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br/index.php/licitacao/detalhes/proc/189302/licit/140891>>. Acesso em 09/01/2025.

7. Disponível em: <<https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br/index.php/licitacao/detalhes/proc/187841/licit/139812>>. Acesso em 09/01/2025

8. Disponível em: <<https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br/index.php/licitacao/detalhes/proc/190474/licit/141757>>. Acesso em 09/01/2025.

9. Disponível em: <<https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br/index.php/licitacao/detalhes/proc/193997/licit/144204>>. Acesso em 09/01/2025

10. Disponível em: <<https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br/index.php/licitacao/detalhes/proc/191506/licit/142477>>. Acesso em 09/01/2025

11. Disponível em: < <https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br/index.php/licitacao/detalhes/proc/191524/licit/142489> >. Acesso em: 09/01/2025.

12. Disponível em: <<https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br/index.php/licitacao/detalhes/proc/191068/licit/142167>> Acesso em: 09/01/2019.

Cidade	Processo	Luva P	Luva M	Luva G	Máscara	Touca
Nova Russas	PE009/20229 ¹³	R\$ 11,87	R\$ 8,61	-	R\$ 3,79	R\$ 7,79

Assim, chega-se a uma média correspondente à caixa do produto nos valores de:

Produto	Preço Médio (R\$)
Luva P	R\$ 17,38
Luva M	R\$ 16,42
Luva G	R\$ 17,55
Máscara	R\$ 7,49
Touca	R\$ 12,03

Dessa forma, se compararmos os preços médios obtidos em 2022, após os insumos terem sofrido redução de preços, com os valores unitários contratados a partir de uma ata de registro de preços de certame realizado em momento crítico da pandemia – 2021, multiplicando a diferença unitária pelo quantitativo contratado, chega-se aos valores vultosos abaixo:

Valores contratados pelo município de Granja:

ITEM	ESPECIFICAÇÃO	UND	MARCA	QUANT.	V. UNIT.	V. TOTAL
4	TOUCA C/ELÁSTICO PACOTE COM 100 UNIDADES	PCT	LUKTEK	1.112	R\$ 24,17	R\$ 26.877,04
5	LUVAS DE PROCEDIMENTO P CAIXA COM 50 PARES	CX	MEDIX	4.008	R\$ 89,90	R\$ 360.319,20
6	LUVAS DE PROCEDIMENTO M CAIXA COM 50 PARES	CX	MEDIX	4.870	R\$ 89,90	R\$ 437.813,00
7	LUVAS DE PROCEDIMENTO G CAIXA COM 50 PARES	CX	MEDIX	1.274	R\$ 89,90	R\$ 114.532,60
8	MÁSCARA CIRÚRGICA DESCARTÁVEL CAIXA COM 50 UNIDADES C/ELÁSTICO	CX	MEDIX	5.660	R\$ 39,90	R\$ 225.834,00

Diferença obtida:

Produto	Preço Médio (R\$)	Preço Contratado (R\$)	Quantidade	Diferença Unitária (R\$)	Diferença Total (R\$)
Luva P	R\$ 17,38	R\$ 89,90	4.008	R\$ 72,52	R\$ 290.660,16
Luva M	R\$ 16,42	R\$ 89,90	4.870	R\$ 73,48	R\$ 357.847,60
Luva G	R\$ 17,55	R\$ 89,90	1.274	R\$ 72,35	R\$ 92.173,90

13. Disponível em: <<https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br/index.php/licitacao/detalhes/proc/198290/licit/147034>>. Acesso em: 09/01/2025.

Produto	Preço Médio (R\$)	Preço Contratado (R\$)	Quantidade	Diferença Unitária (R\$)	Diferença Total (R\$)
Máscara	R\$ 7,49	R\$ 39,90	5.660	R\$ 32,41	R\$ 183.440,60
Touca	R\$ 12,03	R\$ 24,17	1.112	R\$ 12,14	R\$ 13.499,68
					R\$ 937.621,94

Assim, as aquisições efetuadas pelo município de Granja causaram prejuízo ao erário no valor estimado de R\$ 937.621,94.

Ainda como reforço argumentativo, este MP de Contas consultou o Portal Nacional de Contratações Públicas¹⁴ e verificou os seguintes preços praticados em 2022.

ID CONTRATAÇÃO PNCP	LOCAL	ÓRGÃO	DATA DE HOMOLOGAÇÃO	VALOR UNITÁRIO HOMOLOGADO (R\$)
75476556000158-1-000024/2022	Paraíso do Norte/PR	Município de paraíso do norte	30/09/2022	4,63
00394494010441-1-000017/2022	Fortaleza/CE	Ministério da Justiça e Segurança Pública	16/02/2022	11,98
10870883000144-1-000002/2022	Goiânia/GO	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás	06/04/2022	9,22
17217985000104-2-000119/2022	Belo Horizonte/MG	Universidade Federal de Minas Gerais	12/05/2022	10,84
00394684000153-1-000083/2022	Brasília/DF	Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal	26/08/2022	6,80
31027527000133-1-000005/2022	Rio de Janeiro/RJ	Conselho Regional de Medicina do Estado do Rio de Janeiro	15/02/2022	17,80
26474056000171-1-000127/2022	Vitória/ES	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional	07/12/2022	9,50
10838653000106-1-000642/2022	Vitória/ES	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo	19/12/2022	9,50

Os preços acima evidenciados confirmam o que ora se sustenta.

4.3. Com relação à cotação de preços realizada no âmbito do processo administrativo carona, estabelece o Decreto nº 7.892/2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços (aplicável à espécie), em seu artigo 9º, §2º, **que a adesão à ata deve ser precedida de comprovação da vantajosidade**. Isso implica a realização de pesquisa de mercado atualizada para verificar se os preços registrados permanecem compatíveis com os praticados no mercado à época do registro.

14. Disponível

em: <<https://pnpc.gov.br/app/editais?q=m%C3%A1scara&status=encerradas&pagina=1&modalidades=6&ordenacao=data>>. Acesso em: 14/01/2025.

No caso em questão, a cotação de preços realizada em 2022 mostrou-se frágil, não assegurando a vantajosidade da adesão.

Assim, considerando que, conforme o contrato celebrado, os montantes previstos para aquisição correspondem aos quantitativos indicados acima, **verifica-se prejuízo ao erário no montante de R\$ 937.621,94.**

Assim, este MPC entende que o dano ora evidenciado é suficiente para ensejar o manejo da presente Representação.

III – DOS PEDIDOS

Pelo exposto, tendo em vista a necessidade do bom emprego das verbas públicas e as competências fiscalizatórias desta Corte de Contas, o Ministério Público de Contas requer:

- a) que seja a presente Representação recebida, pois ajuizada por legítima interessada;
- b) que se proceda à audiência da ordenadora de despesas à época (Sra. Maria da Conceição Domingues) em respeito às garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa;
- c) a procedência da representação, caso confirmadas as irregularidades, com a consequente aplicação de multa à interessada, proporcionalmente à gravidade de sua conduta; e
- d) a conversão desta em Tomada de Contas Especial, caso venha a ser confirmado o dano ao erário para o devido processamento desta.

Procuradoria de Contas, em Fortaleza-CE, 28 de janeiro de 2025.

CLÁUDIA PATRÍCIA RODRIGUES ALVES CRISTINO
Procuradora do MP de Contas

ANEXOS

Notícia de Fato nº 21134/2023-7
Procedimento administrativo carona