



PROCESSOS Nº : 11.539-8/2020 e 11.590-8/2020
PRINCIPAL : CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DO VALE DO ARINOS
REPRESENTADOS : MOACIR PINHEIRO PIOVESAN – PRESIDENTE DO CONSÓRCIO
: JOSÉ ROBERTO PEREIRA ALVES – PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO
: GILCILAYNE IRENE LAURO – SECRETÁRIA EXECUTIVA DO CONSÓRCIO
: ORTO PRIME MT COMÉRCIO DE PRODUTOS CIRÚRGICOS LTDA
: ORTO PRIME LTDA
ADVOGADOS : RONY DE ABREU MUNHOZ – OAB/MT Nº 11.972/O
: BRAGA VINICIUS PEREIRA DO NASCIMENTO – OAB/MT Nº 19.652
ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS
RELATOR : AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO ISAIAS LOPES DA CUNHA

I - RELATÓRIO

Trata-se de Representação de Natureza Interna, posteriormente convertida em Tomada de Contas, com pedido de medida cautelar *inaudita altera pars*, proposta pelo Ministério Público de Contas, sob a gestão dos Srs. Moacir Pinheiro Piovesan, José Roberto Pereira Alves, Presidente do Consórcio e Presidente da Comissão de Licitação, respectivamente, e da empresa Orto Prime Comércio de Produtos Cirúrgicos – EIRELI, CNPJ nº 15.265.770/0001-90, em razão de supostas irregularidades no Edital da Dispensa de Licitação nº 001/2020.

2. O referido certame teve por objeto a “aquisição emergencial de kits para teste do COVID-19”, que ao final sagrou como vencedora a empresa Orto Prime Comercio de Produtos Cirúrgicos Ltda., no valor global de R\$ 91.000,00 (noventa e um mil reais), para a aquisição de 70 (setenta) kits de testes rápidos.

3. O Ministério Público de Contas pugnou pela ilegalidade na formação do preço de referência da dispensa de licitação, tendo em vista que foi fundamentado em apenas um orçamento fornecido pela empresa que se sagrou vencedora no certame.



4. Destacou que o Estado de Mato Grosso já havia celebrado contrato para o fornecimento de itens semelhantes, contudo, no preço unitário de R\$ 98,50 (noventa e oito reais e cinquenta centavos), equivalente a 7,58% do preço unitário pago pelos Representados, qual seja, R\$ 1.300,00 (mil e trezentos reais).
5. Afirmou que os Municípios de Cáceres, Rondonópolis e Pontes e Lacerda também celebraram contrato para a aquisição de kits de teste rápido para Covid-19, pagando o preço unitário de R\$ 119,00 (cento e dezenove reais).
6. Asseverou que a Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso – ALMT, após ter diagnosticado a infecção de diversos servidores adquiriu 200 kits de teste rápido para Covid-19, no preço unitário de R\$ 300,00 (trezentos reais), sendo que o fornecimento dos kits já incluía o serviço de coleta domiciliar do material.
7. Em razão disto, requereu a concessão de medida acautelatória, para que o Consórcio Intermunicipal de Saúde Vale Arinos efetuasse a suspensão de todos os atos referentes ao edital de Dispensa de Licitação nº 001/2020, notadamente os de empenho, liquidação e pagamento para aquisição dos itens licitados, requerendo, ainda, a realização de auditoria de conformidade em todos os atos questionados na peça exordial.
8. Em 15/06/2020, após analisar os autos, concedi a medida cautelar, em face da presença dos seus requisitos autorizadores, conforme Julgamento Singular nº 440/ILC/2020, publicado no Diário Oficial de Contas do dia 16/06/2020, edição nº 1929.
9. Os responsáveis foram devidamente citados para ciência e cumprimento imediato da decisão, por meio do Ofício nº 212/2020/GCS/ILC (Doc. nº 154921/2020), conforme termo de recebimento acostado aos autos (Doc. nº 154977/2020).
10. O Sr. João Braga Neto, Prefeito Municipal de Nova Maringá opôs Embargos de Declaração, alegando erro material na decisão, haja vista que Município de Nova Maringá não integra o Consórcio Intermunicipal de Saúde Vale Arinos.
11. Em 1º/07/2020, o Julgamento Singular nº 440/ILC/2020 foi parcialmente

homologado por este Tribunal e os Embargos de Declaração foram conhecidos e providos a fim de excluir qualquer menção ao Município de Nova Maringá, explicitando-se que os Municípios integrantes do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Arinos são: Juara, Tabaporã, Porto dos Gaúchos e Novo Horizonte do Norte, conforme Acórdão nº 178/2020 – TP, divulgado no Diário Oficial de Contas – (DOC), edição nº 1971, datada de 5/08/2020, e publicado em 6/08/2020.

12. Após, o processo foi encaminhado para a Unidade de Instrução para elaboração de Relatório Técnico que verificou que havia em trâmite uma Representação de Natureza Interna (Processo nº 11.539-8/2020) proposta pela SECEX de Contratações Públicas questionando o mesmo processo de dispensa de licitação. Assim, considerando a conexão entre os objetos das Representações de Natureza Interna nº 11.590-8/2020 e nº 11.539-8/2020, foi determinado o apensamento dos processos para análise conjunta.

13. A Unidade de Instrução elaborou Relatório Preliminar (Doc. nº 145836/2020), apontando a existência das seguintes irregularidades:

Responsável: JOSE ROBERTO PEREIRA ALVES - CPF: 581.067.821-15) – Presidente da CPL

1) GB13 LICITAÇÃO_GRAVE_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; legislação específica do ente).

1.1) Realizar processo de dispensa com ausência de pareceres contábil, financeiro e jurídico – 3.b

2) GB06 LICITAÇÃO_GRAVE_06. Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993).

2.1) Realizar pesquisa de preços precária, sem demonstrar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos – 3.c

Responsáveis:

MOACIR PINHEIRO PIOVESAN (CPF: 903.672.351-53) – Presidente

GILCILAYNE IRENE LAURO CPF: 994.227.861-34 – Secretária Executiva do Consórcio

3) JB 03. Despesa Grave_03. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei nº 4.320/1964; arts. 55, § 3º e 73, da Lei nº 8.666/1993).

3.1) Efetuar pagamento antecipado sem comprovar a efetiva entrega do material adquirido e aceitar nota fiscal com CNPJ diferente do utilizado no pagamento – 3.d

Responsáveis:

MOACIR PINHEIRO PIOVESAN (CPF: 903.672.351-53) – Presidente



GILCILAYNE IRENE LAURO (CPF: 994.227.861-34) – Secretária Executiva do Consórcio

ORTO PRIME MT – (CNPJ: 15.235.770/0001-90)

Sócio responsável: ADRIANO PIRES XAVIER DA SILVA (CPF: 002.448.611-61)

Sócia responsável: SIMONE NUNES PARAGUASSU (CPF: 001.939.021-17)

ORTO PRIME LTDA – (CNPJ: 33.639.180/0001-05)

4) JB 02. Despesa Grave_02. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 66, da Lei nº 8.666/1993).

4.1) Efetuar pagamento de despesas com possível superfaturamento de R\$ 80.735,52 (o que representa acréscimo de 786,55% no preço do produto) – 3.e

Responsável: MOACIR PINHEIRO PIOVESAN (CPF: 903.672.351-53) – Presidente

5) NB10 DIVERSOS_GRAVE_10. Descumprimento das disposições da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011; Resolução Normativa TCE nº 25/2012, atualizada pela Resolução Normativa TCE nº 14/2013)

5.1) Deixar de divulgar as informações das despesas fundamentadas na Lei 13.979/2020 em portal específico, Portal Transparência indisponível. – 3.f

14. Em cumprimento aos princípios do contraditório e da ampla defesa, os responsáveis foram citados, por meio dos Ofícios nº 254/2020, nº 256/2020; nº 255/2020; nº 257/2020; nº 258/2020 e apresentaram defesa (Docs. nºs 185663/2020 e 194590/2020).

15. A Unidade de Instrução elaborou o Relatório Técnico de Defesa (Doc. nº 260720/2020, manifestando pela conversão do processo em Tomada de Contas, haja vista a existência de dano ao erário.

16. O Ministério Público de Contas emitiu Parecer nº 6.368/2020 (Doc nº 269876/2020), da lavra do procurador Dr. Getúlio Velasco Moreira Filho, opinando pela não conversão do feito em Tomada de Contas, com o consequente conhecimento e procedência parcial da Representação de Natureza Interna, com aplicação de multas, sanção de restituição de valores ao erário e expedição de determinações legais. Alternativamente, caso o Relator entenda pela conversão em Tomada de Contas, opinou pela notificação das partes para apresentarem alegações finais.

17. Em 1º/12/2021, emiti Decisão (Doc. nº 265218/2021), convertendo a Representação de Natureza Interna em Tomada de Contas. Os responsáveis foram notificados em 04/03/2022 para apresentarem alegações finais por meio do Edital de Notificação nº 007/ILC/2022, publicado em 08/03/2022.



18. O Sr. Moacir Pinheiro Piovesan, a Sra. Gilcilayne Irena Lauro e o Sr. José Roberto Pereira Alves apresentaram alegações finais conjuntamente (Doc. nº 23970/2022) e as empresas Orto Prime Ltda. e Orto Prime MT Comércio de Produtos Cirúrgicos Ltda. também apresentaram manifestação de forma conjunta (Doc. nº 24003/2022).

19. Novamente instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas emitiu Parecer nº 755/2022 (Doc. nº 28880/2022), da lavra do Procurador de Contas, Dr. Getúlio Velasco Moreira Filho, ratificando todos os termos do Parecer Ministerial nº 6.368/2020.

20. No que tange à irregularidade relativa à realização de processo de dispensa com ausência de pareceres contábil, financeiro e jurídico (**GB13**), a defesa alegou que os documentos questionados encontram-se juntados ao processo de licitação.

21. A Unidade de Instrução sanou o apontamento, tendo em vista que os documentos encontram-se assinados, demonstrando que os responsáveis corrigiram as falhas formais detectadas à época da formalização do processo administrativo.

22. O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico pelo saneamento do achado, pois a defesa comprovou o atendimento das formalidades e a correção dos erros apontados, juntando os pareceres contábil, financeiro e jurídico devidamente assinados.

23. Em sede de alegações finais os responsáveis optaram por se manifestar apenas em relação aos apontamentos mantidos pela Unidade de Instrução (Doc. nº 23970/2022).

24. Com relação à irregularidade relativa à realização de pesquisa de preços precária, sem demonstrar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos (**GB06**), a defesa, inicialmente, asseverou que teve que adotar medidas a fim de minorar os problemas que seriam enfrentados em razão da pandemia e que em reunião realizada na sede da entidade optaram por realizar a aquisição de produtos de saúde (insumos/medicamentos), especialmente de "kits de teste rápido", conforme declaração anexo.



25. Posteriormente, pontuou que o fato de terem obtido apenas um orçamento no processo de cotação de preços não significa que apenas uma empresa foi consultada, pelo contrário, outras três empresas foram consultadas, contudo, apresentaram declaração informando que não possuíam testes à época e, por isso, não enviaram orçamento.

26. Informaram, ainda, que independente disso o corpo técnico e administrativo optaram por dar andamento ao processo de aquisição, visto que a situação que seria vivenciada nos dias seguintes era desconhecida e de impossível previsão e acrescentaram que, embora não houvessem infectados na região naquela oportunidade, a aquisição visava preparar o serviço público para futuras demandas.

27. A Unidade de Instrução manteve a irregularidade, pois as declarações das empresas que informaram não possuir o teste rápido de Covid-19 foram emitidas posteriormente à realização do procedimento licitatório, não havendo nos autos documentos que comprem que à época foi solicitado orçamento, como por exemplo cópia de e-mail com data anterior a finalização do processo de dispensa de licitação.

28. O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico, tendo em vista que só há um orçamento no processo de dispensa, fornecido pela empresa Orto Prime e as declarações emitidas pelas outras empresas foram realizadas depois do encerramento do processo de dispensa.

29. Em sede de alegações finais, os responsáveis ratificaram a defesa inicialmente apresentada e ressaltaram que a superveniência da crise sanitária decorrente do Covid-19 causou reflexos diretos na trajetória jurídica e normativa ocasionando novas diretivas quanto às contratações realizadas pela Administração Pública, as quais não podem ser ignoradas nas análises realizadas por esta Corte de Contas (Doc. nº 23970/2022).

30. O Ministério Público de Contas emitiu Parecer final refutando os argumentos apresentados, tendo em vista que, mesmo levando em consideração a atipicidade do momento, já haviam diretrizes federais e estaduais para compras de materiais relativos ao Covid-19 que não foram seguidas, bem como porque o valor da aquisição superou



excessivamente a média de mercado do período, inclusive de cidades próximas, tão pequenas quanto (Doc. nº 28880/2022).

Quanto à irregularidade referente à efetuar pagamento antecipado sem comprovar a efetiva entrega do material adquirido e aceitar nota fiscal com CNPJ diferente do utilizado no pagamento (**JB03**), a defesa que foi feita de forma conjunta com a irregularidade acima, contudo, não se manifestou especificamente sobre esse ponto.

31. A Unidade de Instrução manteve a irregularidade, tendo em vista que todos os fatos aconteceram no mesmo dia, sem a comprovação da entrega das mercadorias, configurando o pagamento antecipado, que na época não era autorizado por lei.

32. Já com relação à manifestação de defesa das empresas, asseverou que consta protocolo de recebimento assinado apenas pela empresa informando a data de entrega como o dia 08/04/2020, sendo que o pagamento foi realizado no dia 23/03/2020, confirmando assim a irregularidade.

33. Além disso, pontuou que essa falta de controle em relação ao recebimento do produto e do pagamento a CNPJ diferente do constante na Nota Fiscal pode ter colaborado para o superfaturamento abordado neste relatório.

34. Do mesmo modo, o Ministério Público de Contas opinou pela manutenção da irregularidade, haja vista que não foi apresentada nenhuma justificativa no processo licitatório para o pagamento antecipado das despesas, bem como porque restou demonstrada a diferença entre o CNPJ do fornecedor do serviço e de quem ofertou a nota fiscal.

35. Em sede de alegações finais, os responsáveis ratificaram a defesa inicialmente apresentada e ressaltou que a superveniência da crise sanitária decorrente do Covid-19 causou reflexos diretos na trajetória jurídica e normativa ocasionando novas diretivas quanto às contratações realizadas pela Administração Pública, que não podem ser ignorados por esta Corte de Contas (Doc. nº 23970/2022).

36. O Ministério Público de Contas emitiu Parecer final refutando os



argumentos apresentados, tendo em vista que, mesmo levando em consideração a atipicidade do momento, já haviam diretrizes federais e estaduais para compras de materiais relativos ao Covid-19 que não foram seguidas, bem como porque o valor da aquisição superou excessivamente a média de mercado do período, inclusive de cidades próximas, tão pequenas quanto (Doc. nº 28880/2022).

37. No que tange à irregularidade relativa à realização de pagamento de despesas com possível superfaturamento de R\$ 80.735,52 (o que representa acréscimo de 786,55% no preço do produto) **(JB02)**, os gestores do Consórcio afirmaram, em suma, que todos os Chefes do Poder Executivo estavam com medo de comprar produtos necessários ao enfrentamento da Covid-19, pois o mercado estava ofertando preços superiores aos praticados antes da pandemia e que não se omitiram diante dessa situação, pelo contrário, atenderam a população com os kits que eram imprescindíveis para o momento.

38. Afirmaram, ainda, que a responsabilidade pelo superfaturamento é da empresa, pois foi ela que ofertou os produtos a preços superiores aos de mercado, sugerindo que tal situação pode ter sido oportunista.

39. Por sua vez, as empresas apresentaram defesa refutando o apontamento, sob o argumento de que o lucro líquido foi de apenas 18,64%. Destacaram que não se pode comparar os preços do teste de Covid-19 em 23 de março de 2020 com os preços de mercado em 29 de maio de 2020, pois nesse período houve o surgimento de novos tipos de testes, fornecedores, importadores e fabricantes e que, diante da maior oferta de testes no mercado o preço foi diminuindo.

40. Por fim, asseveraram que, na época, havia escassez de fornecedores e uma grande dificuldade logística para trazer os testes de Covid-19 para o Estado de Mato Grosso e, posteriormente, levá-lo para o interior do Estado, haja vista que inúmeros voos comerciais foram cancelados.

41. A Unidade de Instrução manteve o apontamento, quanto aos gestores do Consórcio, asseverou que a jurisprudência é pacífica no sentido de que eles respondem pelo eventual superfaturamento, ainda que o ato tenha partido da empresa fornecedora, bem como



porque a empresa Orto Prime Ltda. não era a única opção na época da formalização do processo de dispensa de licitação.

42. Com relação à defesa apresentada pelas empresas, a Unidade de Instrução refutou as alegações de que o lucro líquido foi de 18,64%, pois a empresa Orto Prime MT Comércio de Produtos Cirúrgicos EIRELI foi apresentada como importadora, sendo que, no presente caso, a aquisição dos testes rápidos de Covid-19 foi realizada de empresa nacional, localizada no Rio de Janeiro, qual seja, MED-SUR Comércio Hospitalar Ltda., logo, não houve importação.

43. Além disso, discordou da alegação da empresa Orto Prime MT de que a venda só poderia ser realizada pela distribuidora do mesmo grupo econômico, qual seja, a empresa Orto Prime Ltda., pois a supracitada empresa efetuou a venda diretamente para vários órgãos públicos, conforme notas fiscais emitidas para outras entidades públicas e privadas constantes nos autos.

44. Acrescentou que no orçamento fornecido ao Consórcio constam os dados da empresa Orto Prime MT, sendo o empenho realizado para este CNPJ, logo, não haveria impedimento do fornecimento dos testes rápidos diretamente por esta empresa.

45. Já com relação à emissão da Nota Fiscal pela empresa Orto Prime Ltda., asseverou que os recursos financeiros foram transferidos para a conta da empresa Orto Prime MT, demonstrando que a participação da "distribuidora" poderia ter sido suprimida, reduzindo os custos da transação para o órgão público.

46. O Ministério Público de Contas opinou pela manutenção da irregularidade, quanto à defesa apresentada pelos gestores do Consórcio, haja vista que estes não efetuaram a confrontação dos preços de mercado com os preços ofertados.

47. Quanto à defesa apresentada pelas empresas, argumentou que a Unidade de Instrução demonstrou que o custo inicial do material era de R\$ 200,00 (duzentos reais) e depois comprovou que os kits foram comprados pela empresa Orto Prime MT que, por sua vez, os vendeu por R\$ 480,00 (quatrocentos e oitenta reais) para a empresa Orto Prime



Ltda. que pertence ao mesmo grupo econômico e, somente após o procedimento acima é que o produto foi vendido para o Consórcio por R\$ 1.300,00 (mil e trezentos reais).

48. Desse modo, de acordo com o *parquet* de Contas a empresa simulou um negócio jurídico anterior com outra empresa do mesmo grupo econômico para dar uma aparência de que a venda dos kits para o Consórcio ocorreu dentro de uma margem de lucro aceitável quando, na verdade, houve um acréscimo de 550% entre o valor inicialmente pago e o valor ofertado.

49. Quanto ao superfaturamento, asseverou que, em pesquisas realizadas no Estado e na plataforma ComprasNet, observou que outros órgãos públicos efetuaram a aquisições do mesmo produto a preços muito inferiores aos praticados pelo Consórcio.

50. Em sede de alegações finais, os responsáveis do Consórcio ratificaram a defesa inicialmente apresentada e ressaltaram que a superveniência da crise sanitária decorrente do Covid-19 causou reflexos diretos na trajetória jurídica e normativa ocasionando novas diretivas quanto às contratações realizadas pela Administração Pública, que não podem ser ignorados por esta Corte de Contas (Doc. nº 23970/2022).

51. No que tange às alegações finais apresentadas pelas empresas primeiramente, alegaram cerceamento de defesa, sob o argumento de que foram intimados para apresentar alegações finais no dia 08/03/2022 (terça feira) e no dia 11/03/2022 (sexta feira) solicitaram cópia dos autos via *e-mail*, contudo, diante da impossibilidade técnica de encaminhar todo o processo, foi informado, no dia 15/03/2022, que deveriam comparecer no gabinete para retirar cópia por meio de um *pen drive*. Diante disso, entenderam que tiveram o direito de defesa cerceado haja vista o lapso temporal para obtenção das cópias, razão pela qual, requereram a devolução do prazo para apresentar alegações finais.

52. No mérito, esclareceram que houve um equívoco no protocolo de entrega dos produtos, pois o recebedor assinou o documento no local errado. Por conseguinte, reafirmaram as alegações apresentadas em sede de defesa, especialmente quanto à margem de lucro ser totalmente razoável e dentro dos parâmetros de mercado.



53. Além disso, pontuaram que é impossível o superfaturamento apontado pela Unidade de Instrução, haja vista o elevado custo operacional e de tributos. Por fim, alegaram que não há nenhuma evidência de dolo, pelo contrário, todos os envolvidos trabalharam para garantir o fornecimento dos testes rápidos de Covid-19.

54. O Ministério Público de Contas rebateu todos os argumentos apresentados, tendo em vista que, nem o maior preço pago por órgão da Administração chega ao valor de R\$ 1.300,00 (mil e trezentos reais) pago pela unidade dos kits de testes rápidos de Covid-19. Desse modo, ratificou o parecer já exarado nos autos.

55. Com relação à irregularidade relativa à deixar de divulgar as informações das despesas fundamentadas na Lei 13.979/2020 em portal específico, Portal Transparência indisponível (**NB10**), a defesa asseverou, em suma, que a Orientação Técnica n 05/2020 foi publicada em 12/05/2020, data em que o processo licitatório já havia sido finalizado.

56. A Unidade de Instrução manteve o apontamento, pois embora a referida orientação técnica seja posterior ao procedimento licitatório, a Lei nº 13.979/2020 já previa a obrigatoriedade da divulgação à época de sua formalização.

57. O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento da Unidade de Instrução pela manutenção da irregularidade.

58. Em sede de alegações finais os responsáveis não se manifestaram quanto à este apontamento.

É o relatório.

Cuiabá, 17 de maio de 2022.

ISAIAS LOPES DA CUNHA
Auditor Substituto de Conselheiro