



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE GUARULHOS**  
**FORO DE GUARULHOS**  
**2ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA**  
**RUA DOS CRISÂNTEMOS, 29, 17º ANDAR, Guarulhos - SP - CEP**  
**07091-060**

**SENTENÇA**

Processo Digital nº: **1012354-52.2020.8.26.0224**  
 Classe - Assunto: **Ação Popular - Violação aos Princípios Administrativos (COVID-19)**  
 Requerente: **Laercio Sandes de Oliveira**  
 Requerido: **Município de Guarulhos e outros**

Justiça Gratuita

**CONCLUSÃO**

Aos quarta-feira, 10 de janeiro de 2024, promovo os presentes autos conclusos ao MM. Juiz de Direito da 2ª Vara da Fazenda Pública de Guarulhos, Exmo. Sr. Dr. Rafael Tocantins Maltez . Eu, S, subscrevi.

Vistos.

**LAERCIO SANDES DE OLIVEIRA** ajuizou Ação Popular em face do **MUNICÍPIO DE GUARULHOS**, do **PREFEITO DE GUARULHOS (GUSTAVO HENRIC COSTA)**, do **SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE (JOSÉ MARIO STRANGHETTI CLEMENTE)** e de **INNOVA-MED COMERCIAL EIRELLI EPP**. Alega que houve a compra de 300.000 máscaras cirúrgicas descartáveis pelo valor unitário de R\$6,20 (seis reais e vinte centavos) com custo total de R\$1.860.000,00 (um milhão, oitocentos e sessenta mil reais), realizada sem a ocorrência de licitação. Argui que o Município de Guarulhos adquiriu a mesma máscara, posteriormente, pelo preço unitário de R\$0,11 (onze centavos), sendo superior a 5.636% ao da última compra. Pede a declaração de invalidade do ato lesivo ao patrimônio público e à moralidade, bem como a condenação dos réus ao ressarcimento aos cofres públicos do valor pago na alegada compra por preços abusivos das máscaras.

Foi deferida a busca e apreensão de exemplares de máscaras, objeto da contratação, e foi indeferido o requerimento de quebra de sigilo bancário (fls. 342/343).

O Prefeito de Guarulhos (Gustavo Henric Costa) apresentou contestação. Alega que o Município de Guarulhos foi obrigado a adquirir as máscaras da empresa INNOVA-MED tanto por ser a de menor preço disponível no mercado no auge da sindemia do COVID-19, quanto pelo fato de correr o risco de precisar interromper os atendimentos da saúde por falta de EPI's. Argui que foram remetidos e-mails de consulta de interesse e de cotação de preços para mais de trezentas empresas, sendo que muitas não responderam ou não tinham o produto em estoque, outras cotaram por preços ainda superiores aos adquiridos da INNOVA-MED. Requer a improcedência dos pedidos (fls. 384/652).

O Secretário Municipal de Saúde (José Mario Stranghetti Clemente) apresentou contestação. Alega ilegitimidade passiva por não ter qualquer participação. Aduz que não houve vício no processo administrativo, ou alguma falha, mas caso tivesse ocorrido, não seria o responsável. Argui que a situação da sindemia era crítica no momento em que as máscaras foram adquiridas, razão pela qual o produto estava sendo vendido por um preço altíssimo. Pede a improcedência dos pedidos (fls. 653/823).



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE GUARULHOS**  
**FORO DE GUARULHOS**  
**2ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA**  
**RUA DOS CRISÂNTEMOS, 29, 17º ANDAR, Guarulhos - SP - CEP**  
**07091-060**

O Município de Guarulhos apresentou contestação, arguindo em preliminar que a ausência de assinatura do Diretor de Departamento de Licitações não tem o condão de implicar na falta de legalidade do certame. Afirma que na época, auge da pandemia também causada pelo COVID-19, todas as exigências legais foram cumpridas, considerando a situação de emergência de saúde pública (fls. 870/1406).

A Innova-Med Comercial Eirelli Epp apresentou contestação. Sustenta a regularidade do processo administrativo e da dispensa de licitação, ante a situação de urgência. Afirma que posteriormente houve assinatura do Diretor de Licitações, gerando convalidação por ratificação do ato. Argui que não houve lesão ao erário por ser a empresa que ofertou o menor valor possível na época. Afirma que os produtos foram entregues, cumprindo sua parte do contrato. Requer a improcedência dos pedidos (fls.1455/1463).

Réplica a fls. 2086/2098, 2099/2105, 2106/2111 e 2112/2129.

O autor requereu a produção de prova pericial a fls. 2130/2134. O Secretário Municipal de Saúde (José Mario Stranghetti Clemente) requereu a produção de prova testemunhal a fls. 2055/2084.

Laudo pericial apresentado a fls. 3444/3484.

As partes se manifestaram a fls. 3491/3505.

Esclarecimentos do perito a fls. 3517/3521

As partes apresentaram alegações finais a fls. 3563/3566, 3567/3576 e 3577/3580.

O Ministério Público opinou pela improcedência dos pedidos (fls. 3596/3608).

**É o relatório.**

**Fundamento e DECIDO.**

A preliminar foi afastada na decisão saneadora (fls. 2142/2143).

No mérito, os pedidos são improcedentes, senão vejamos:

A dispensa de licitações ocorreu por conta de uma situação de emergência ante a Pandemia, também causada pelo Covid-19, e a necessidade de providenciar a compra de máscaras cirúrgicas, em razão de ser um produto indispensável nos protocolos de atendimento do Ministério da Saúde.

A Lei nº 13.979/2020 em seu artigo 4º dispõe que:

“É dispensável a licitação para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata esta Lei”.

4º - C: “para as contratações de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de que trata esta Lei, não será exigida a elaboração de estudos preliminares quando se tratar de bens e serviços comuns”.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE GUARULHOS**  
**FORO DE GUARULHOS**  
**2ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA**  
**RUA DOS CRISÂNTEMOS, 29, 17º ANDAR, Guarulhos - SP - CEP**  
**07091-060**

Ainda, os documentos acostados (fls. 690/694 – 710/746 – 773/819) demonstram que a Administração Pública realizou pesquisas no mercado para adquirir as máscaras descartáveis pelo menor preço possível por meio de processo administrativo, no qual foram convocadas cerca de 120 empresas para apresentação de preços e demais condições.

É fato notório mundial que a sindemia e a alta procura pelos EPI's – máscaras descartáveis – geraram aumento dos preços dos insumos, o que refletiu no preço final do produto. A culpa é do atual sistema desumano econômico de mercado que permitiu a exploração dos preços e a espoliação do erário público ante uma necessidade de aquisição de produtos que visou a evitar riscos à saúde e à vida conjugado com o sistema jurídico o qual também ampara essa forma de iniquidade e aproveitamento das vulnerabilidades.

Nesse sentido o laudo pericial: “O período em que aconteceu a compra era de complexidade grande de mercado, onde o problema assolou o mundo todo e o país ainda não tinha muita informação a respeito das melhores medidas a serem tomadas e eficiência das mesmas” (fls. 3454) “Diante da análise dos dados acostados, o perito entende que não houve favorecimento de fornecedor ou qualquer tipo de fraude no processo de aquisição” (fls. 3455).

No laudo, constou como resposta aos quesitos: “A contratação observou o menor preço, ou, ao menos, o preço médio praticado no Brasil à época? R: A contratação observou preço de acordo com as cotações recebidas e pelo comparativo optou pelo melhor preço. Cabe observar que as empresas que aceitaram, propuseram a marca do mesmo fabricante” (...) “O preço pago pelo contratante corresponde ao preço praticado no mercado à época? R: As proposta recebidas foram em valores similares ao valor contratado. Conforme informações da época, **houve realmente um aumento vertiginoso nos preços de EPI's durante a pandemia** [*rectius* sindemia], principalmente no início”(fls. 3457). (...) “A máscara cirúrgica apresenta eficiência da filtração bacteriológica e eficiência de filtragens de partículas? R: Sim, a máscara cirúrgica deve ter mais de 95% de eficiência de filtração bacteriológica e mais de 98% de eficiência de filtração de partículas” (fls. 3457). (...) “Havia tempo hábil, considerando o aumento circunstancial da demanda e dos produtos no estoque da Prefeitura, para a realização do certame licitatório? R: o e-mail requerendo as propostas foi enviado no dia 13/03/2020 com prazo de resposta em cinco dias. Entende-se que pela criticidade da pandemia [*rectius* sindemia] à época, o tempo era curto” (grifo nosso) (fls. 3459/3460).

O perito constatou que o período em que aconteceu a compra era de uma complexidade grande de mercado [na verdade, como acima exposto, existência de um sistema econômico e jurídico de hegemonia e defesa da racionalidade de mercado em detrimento de valores humanos], tendo a Administração Pública adotado as providências necessárias e possíveis ante esse sistema que protege o abuso para buscar o melhor preço possível diante do cenário de sindemia e o aproveitamento da situação para explorar e espoliar por parte dos agentes produtivos e distributivos no ambiente econômico dominante.

Dessa forma, foi instituído um regime extraordinário por meio da Lei Federal n. 13.979/2020 e do Decreto Estadual n. 59.283/2020), sendo dispensado o procedimento licitatório para a “aquisição ou contratação de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional” (artigo 4º). O artigo 22 da LINDB estabelece que: “Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. § 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE GUARULHOS**  
**FORO DE GUARULHOS**  
**2ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA**  
**RUA DOS CRISÂNTEMOS, 29, 17º ANDAR, Guarulhos - SP - CEP**  
**07091-060**

as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente".

Assim, não há elementos para o acolhimento do pedido já que permitida, pelo sistema, a cobrança de preços abusivos e as providências tomadas pela Administração Pública para tentar minimizar essa situação de exploração. A prova não demonstrou dolo ou falcatura nas condutas dos agentes públicos no sentido de favorecer a empresa ré Innova-Med Comercial Eirelli EPP, esta inserida no sistema protetivo de exploração do mercado a qualquer custo e preço, direcionando a rota do dinheiro público em seu favor. Era a Administração Pública se submeter à legitimada, pelo sistema, exploração ante situação de emergência e de vulnerabilidade ou colocar em risco dos envolvidos nas medidas para a defesa da saúde pública.

Os demais argumentos apresentados não são capazes de, em tese, infirmar na conclusão adotada por esse julgador (art. 489, inciso IV, do Código de Processo Civil).

Ante o exposto, **JULGO IMPROCEDENTE** o pedido formulado por **LAERCIO SANDES DE OLIVEIRA** em face do **MUNICÍPIO DE GUARULHOS, PREFEITO DE GUARULHOS (GUSTAVO HENRIC COSTA), SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE (JOSÉ MARIO STRANGHETTI CLEMENTE)** e **INNOVA-MED COMERCIAL EIRELLI EPP**. O autor é isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência, nos termos do art. 5º, LXXIV da Constituição Federal.

PRIC.

Guarulhos, 10 de janeiro de 2024.

**DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA LEI 11.419/2006,  
 CONFORME IMPRESSÃO À MARGEM DIREITA**