



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

7ª Inspeção de Controle Externo

OFÍCIO Nº 089/2020

Curitiba, 28 de abril de 2020.

Senhor Reitor,

Tendo em vista as atribuições desta Corte de Contas e a competência institucional da 7ª Inspeção de Controle Externo de fiscalizar a Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), no quadriênio 2019-2022, conforme a Portaria nº 1.052/2019 deste Tribunal, esta Inspeção de Controle apresenta as seguintes **RECOMENDAÇÕES:**

Assunto: Pregão Presencial nº 03/2020 – UNIOESTE/HUOP

a) Condição:

Foi analisado o Pregão Presencial nº 03/2020 da UNIOESTE/HUOP, cujo objeto é o registro de preços para futuras e eventuais aquisições de bolsas de colostomia, campos cirúrgicos adesivos, curativos transparentes e fixadores de tubo e traqueostomia para o Hospital Universitário do Oeste do Paraná (HUOP).

Foram verificadas preliminarmente as situações que se passa a detalhar:

Excelentíssimo Senhor Reitor
ALEXANDRE ALMEIDA WEBBER
Reitor da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

7ª Inspeção de Controle Externo

1. Esta ICE realizou pesquisa junto ao Banco de Preços em Saúde (BPS)¹, criado pelo Ministério da Saúde e disponível no endereço eletrônico <http://bps.saude.gov.br/login.jsf>, conforme planilha anexa ao APA, em amostra de seis itens, do total de 22 itens e três lotes que estão sendo licitados. Em todos os itens verificados, constatou-se indícios de sobrepreço em relação aos valores máximos unitários fixados no edital. A variação foi alta, uma vez que flutuou entre 56% a 1.667%, representando um total de R\$ 338.161,70 (trezentos e trinta e oito mil, cento e sessenta e um reais e setenta centavos) em potencial prejuízo à Entidade, caso venha a ser adquirido o quantitativo total previsto no edital.

A título de exemplo, cita-se o item 20 (*Fixador para tubos endotraqueais com resina adesiva*): caso a UNIOESTE venha a adquirir o quantitativo total (3.000 unidades) previsto no edital, o sobrepreço ficaria em torno de R\$ 249.000,00 (duzentos e quarenta e nove mil reais) apenas nesse item.

É sabido que, com a abertura das propostas e oferecimento de lances, esses percentuais poderão ser parcialmente reduzidos. Mesmo assim, o potencial prejuízo à UNIOESTE é, em tese, de grande vulto e merece uma revisão nos preços orçados.

Como já é de conhecimento da Entidade, o TCE/PR vem recomendando a utilização do BPS para subsidiar a formação dos preços referenciais, conforme consta expressamente no Acórdão nº 1857/2019, que retificou parcialmente o Acórdão nº 1393/2019, ambos do Tribunal Pleno. Em que pese o mencionado julgado tratar de medicamentos, a mesma observância vale também para materiais médico hospitalares.

Como a fase interna do certame foi disponibilizada no sítio eletrônico do HUOP, foi possível verificar como foi realizada a pesquisa e formação de preços da presente licitação. Porém, conforme será tratado nos apontamentos a seguir, apesar da utilização do BPS, algumas inconformidades constatadas merecem melhor explicação por parte da UNIOESTE.

¹ A utilização do BPS é fortemente recomendada pelo TCU e consta no seu manual "**Orientações para aquisições públicas de medicamentos**" (<https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/aquisicao-publica-de-medicamentos-e-tema-de-publicacao-do-tcu.htm>)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

7ª Inspeção de Controle Externo

Necessário, portanto, que a Entidade proceda à revisão de todos os preços inadequadamente majorados com a adoção das medidas cabíveis para a devida regularização.

2. Quanto ao item 13 (*Curativo filme transparente para fixação de cateteres, 4 x 4 cm (± 1 cm) sem fenestra, estéril*) e item 24 (*Curativo filme transparente para fixação de cateteres, 5 x 5,5 cm (± 1 cm) sem fenestra, estéril*):

No Memorando nº 003/2020 – SPPS (fls. 91/92), há a informação de que o valor obtido no BPS foi desconsiderado na formação de preços, “*pois a média ponderada de R\$ 13,84 é muito superior as cotações obtidas*”. Porém, diferentemente da maioria dos demais itens, não foi juntado o extrato da pesquisa realizada junto ao BPS.

Vale ressaltar que na consulta feita por esta Inspeção por meio do Código BR fornecido no Edital (BR043525), foi encontrada média ponderada bem menor (R\$ 1,8382), a qual, caso fosse utilizada na formação de preços, certamente reduziria os valores máximos unitários indicados no instrumento convocatório.

Por outro lado, o valor descartado pela Entidade que seria da média ponderada (R\$ 13,84), não foi localizado na pesquisa realizada, nem mesmo como valor de compra específica informada no BPS.

Portanto, necessário que a Entidade esclareça como ocorreu a formação do preço destes itens.

3. Quanto ao item 17 (*Dispositivo para incontinência urinária masculina, 30 mm (± 1 mm), com adesivo de fixação.*):

No Memorando nº 003/2020 – SPPS (fl. 91), há a informação de que o valor da média ponderada do BPS foi acertadamente incluída na formação de preços.

Porém, considerando-se as cotações indicadas (fl. 155): Cirúrgica Fernandes (R\$ 20,50), Aaba (R\$ 10,00) e BPS (R\$ 6,23), verifica-se que o maior valor apresentado deveria ter sido desconsiderado da formação de preços, medida esta que certamente reduziria o valor máximo unitário indicado no instrumento convocatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

7ª Inspeção de Controle Externo

Portanto, necessário que a Entidade esclareça a razão pela qual não foi excluída a cotação encaminhada pela empresa Cirúrgica Fernandes (R\$ 20,50) da formação de preços, conforme realizado em outros itens e previsto nos artigos 9.º e 10, do Decreto Estadual nº 4.993/2016.

4. Quanto ao item 20 (*Fixador para tubos endotraqueais com resina adesiva*):

No Memorando nº 003/2020 – SPPS (fl. 92), há a seguinte informação: “51672 — CATMAT 0452525 — Incluir valor obtido no BPS, valor registrado de R\$ 70,00. Os demais valores registrados no BPS foram desconsiderados por não atenderem ao descritivo. Desconsiderar cotações enviadas pelas empresas AABA e Cirúrgica Fernandes, produtos não atendem ao descritivo”.

Vale ressaltar que na consulta feita por esta Inspeção por meio do Código BR fornecido no Edital (BR0286950), foi encontrada média ponderada substancialmente menor (R\$ 4,9866), a qual, caso fosse utilizada na formação de preços, certamente reduziria o valor máximo unitário indicado no instrumento convocatório.

O valor cotado junto a Mc Surgical (R\$106,21), também utilizado para a formação de preço deste item, não foi localizado no orçamento enviado pela referida empresa (fl. 84).

Além disso, apesar de a afirmação de que os produtos cotados pelas empresas AABA (R\$ 23,00) e Cirúrgica Fernandes (R\$ 16,53) não atenderiam ao descritivo do edital, não há motivação adequada, devidamente documentada, para que esse descarte fosse considerado apropriado.

Portanto, necessário que a Entidade preste os devidos esclarecimentos e revise a formação do preço máximo unitário realizada para esse item.

b) Critério:

Conforme art. 10, inciso IV, da Lei Estadual nº 15.608/2007:

Art. 10. As compras, sempre que possível, devem:

[...]

IV – observar os preços praticados pela Administração Pública;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

7ª Inspeção de Controle Externo

O Acórdão nº 1857/19 – Tribunal Pleno (que retificou o Acórdão nº 1393/2019), em resposta à consulta formulada pelo Município de Ortigueira, assim dispõe:

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I – Conhecer os Embargos de Declaração, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, julgar pelo provimento, para que seja sanada a omissão na resposta dada por meio do Acórdão nº 1.393/19 – Tribunal Pleno a Consulta formulada pelo Município de Ortigueira, conforme destacado abaixo:

i) os valores registrados pelos Municípios no Banco de Preços em Saúde, especialmente aqueles que representam a mesma região geográfica, podem ser utilizados como critério único de formação de preço máximo?

Resposta: Não. **Além da obrigatória consulta ao Banco de Preços em Saúde – BPS – cujo parâmetro deverá ser o valor da média ponderada - e a adoção do Código BR como identificador dos medicamentos, devem ser consultadas outras fontes de pesquisa para formação do preço de referência, como o COMPRASNET (âmbito federal) e o COMPRASPARANA (âmbito estadual) e a cotação direta a fornecedores.** Há que se estabelecer uma cesta de preços aceitáveis que deve ser analisada de forma crítica, em especial quando houver grande variação entre os valores apresentados. Todas as consultas realizadas devem constar expressamente e de forma detalhada e justificada do procedimento administrativo utilizado para a definição do preço de referência.

ii) a aplicação da média ponderada dos preços dos medicamentos constantes do Banco de Preços em Saúde, é a única metodologia possível para determinação dos preços máximos a serem observados no processo licitatório?

Resposta: Não, conforme resposta à questão anterior.

iii) não sendo a única metodologia possível, qual a metodologia adequada para a formação dos valores máximos indicados nos termos de referência de certames que envolvam a compra de medicamentos?

Resposta: Prejudicada em razão da resposta à primeira questão. (Sem grifo no original)

O art. 9.º, § 7.º, combinado com o art. 10, § 2.º, do Decreto Estadual nº 4.993/2016 dispõem:

Art. 9.º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização de um dos seguintes parâmetros:

I – Preços existentes nos bancos de preços do Sistema GMS;

II – Preços obtidos por órgãos ou entidades públicas;

III – Pesquisa com os fornecedores ou prestadores de serviços, conforme o caso;

IV – Preços de tabelas oficiais; e

V – Preços constantes de banco de preços e *homepages*.

[...]

§ 7.º Para a obtenção do resultado da pesquisa de preços, não poderão ser considerados os preços inexecutáveis ou os excessivamente elevados, conforme critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

[...]

Art. 10. Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores e prestadores de serviços, estes deverão receber solicitação formal para apresentação de cotação, por meio físico ou eletrônico.

[...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

7ª Inspeção de Controle Externo

§ 2.º A diferença entre os preços cotados não deve se mostrar desarrazoada, de forma que se verifique discrepância entre os valores coletados na pesquisa realizada pela Administração, assim como estes e os sabidamente praticados no mercado, de modo que não reflitam a realidade, tornando-se inadequadas para delimitar as licitações.

c) Causa:

Não atendimento ao que determina a legislação vigente quando da elaboração do edital analisado.

d) Efeito:

A não observância dos valores praticados no mercado pode ocasionar edital com sobrepreço, representando assim um potencial risco de aquisição de produtos/serviços com valores acima dos praticados pela Administração Pública.

e) Manifestação da Entidade:

Foi encaminhado o Apontamento Preliminar de Acompanhamento – APA nº 13.723 – solicitando manifestação da UNIOESTE quanto à situação verificada.

A entidade apresentou resposta por meio do ofício do Reitor, Sr. Alexandre de Almeida Webber, que remeteu às alegações constantes do Ofício nº 34/2020 do Setor de Licitações, de 06 de fevereiro de 2020, anexadas ao Ofício.

Com relação ao questionamento sobre a ocorrência de sobrepreço nos preços máximos previstos no Edital, o licitante declarou conforme segue:

Primeiramente, antes do detalhamento da formação dos preços dos itens em questão cabe informar que os produtos em processo são majoritariamente importados e seus valores sofrem alteração conforme cotação do dólar. Conforme verifica-se nas reportagens em anexo, o real tem sofrido crescente desvalorização frente ao dólar e, entre agosto/2019 e janeiro/2020, período de pesquisa do TCE, a moeda estrangeira sofreu aumento de aproximadamente 4%. Acrescido a isto, tem-se o quadro de pandemia do Coronavírus-COVID 19, que está causando instabilidade no mercado, desabastecimento de algumas indústrias e pedidos de cancelamento dos registros de preço já homologados.

A respeito do período de pesquisa para a obtenção da média no Banco de Preços em Saúde, informa que utiliza as cotações dos últimos 90 dias. Informou, ainda, que os itens 14 e 24 do Edital foram cancelados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

7ª Inspeção de Controle Externo

Relativamente ao item 13 do edital – curativo para fixação de cateteres código BR 0435525 – informa que a pesquisa ao BPS de preços não foi anexada à fase interna do procedimento pois não foi utilizada na formação de preços e que o valor que seria utilizado caso considerado o BPS seria R\$ 2,25, o que reduziria o preço máximo do edital para R\$ 2,66.

Informa que o valor de R\$ 13,84 foi lançado equivocadamente ao mapa de preços.

Quanto ao item 17 – dispositivo para incontinência urinária masculina código BR 0383398 – afirma que não descartou o preço manifestamente superior tendo em vista a necessidade de utilizar ao menos três orçamentos válidos para a composição do preço, e que o preço médio seria inferior ao preço registrado na disputa anterior caso houvesse o descarte do orçamento questionado.

Finalmente, quanto ao item 20 – fixador para tubos endotraqueais com resina adesiva código BR 0286950 – arguiu que algumas cotações foram desconsideradas para a formação do preço pois as marcas ofertadas não possuem duas bandas de resina adesiva hipoalergênica para fixação no rosto, tampouco presilha para fixação do tubo e nem trilho deslizante para movimentação do tubo. Características imprescindíveis a segurança e fixação do dispositivo.

f) Análise da Manifestação da Entidade:

Após análise dos argumentos apresentados pela UNIOESTE, seguem as conclusões da equipe de fiscalização quanto aos apontamentos feitos por esta Inspeção de Controle.

Quanto à verificação de sobrepreço na análise da amostra realizada por esta Inspeção, cabe apontar inicialmente a existência de dois referenciais principais de preço para a aquisição de medicamentos e materiais médicos hospitalares, a Tabela CMED e o Banco de Preços em Saúde do Ministério da Saúde.

As aquisições das entidades da Administração Pública estão sujeitas ao regime das licitações por determinação constitucional (Art. 37, XXI CRFB/88). No tocante às compras públicas, um dos princípios balizadores é o da busca pela proposta mais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

7ª Inspeção de Controle Externo

vantajosa consubstanciado no *caput* do artigo 3.º da Lei Federal nº 8.666/1993. Ressalte-se também que, conforme determinação do inciso V do art. 15 do mesmo diploma legal, as compras públicas, sempre que possível, devem “balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública”

É justamente nesse ponto que ganha relevância o BPS, por se tratar de uma extensa base de dados pública. Aponte-se ainda que a Resolução nº 18/2017 da Comissão Intergestores Tripartite, estabelece a obrigatoriedade do envio das informações necessárias à alimentação do Banco de Preços em Saúde por todos os entes da federação.

Quanto aos parâmetros efetivamente utilizados pela Instituição, verifica-se, exemplificativamente, o item 20 – fixador para tubos endotraqueais com resina adesiva código BR 0286950 – cujo valor arrematado do item foi R\$ 85,00 a unidade, quando a média ponderada no BPS é de R\$ 4,98. Gerando, assim, um superfaturamento potencial de R\$ 240.040,20 em comparação à média ponderada do BPS.

A entidade remete a planilha de composição de preço, onde se pode verificar que o valor adotado, extraído do Banco de Preços em Saúde, para o cálculo do preço máximo do edital foi de R\$ 70,00.

No entanto, este valor não é a média ponderada dos valores constantes do BPS, mas sim um preço inserido na base e destacado aleatoriamente pelo licitante. Ocorre que o determinado por esta Corte de Contas é que se inclua a média ponderada, conforme se deduz da leitura do Acórdão nº 1393/19 – Tribunal Pleno, complementado pelo Acórdão nº 1857/19.

Assim procedendo, a média ponderada do BPS a ser utilizada deveria ter sido fixada em R\$ 4,98 reais, enquanto o valor efetivamente utilizado para a composição do preço pelo licitante foi R\$ 70,00.

Verifica-se outrossim, que apenas dois fornecedores participaram do pregão, sendo que um deles foi desclassificado pelo fato do produto ofertado não possuir as características exigidas pelo edital.

Desta feita, denota-se eventual direcionamento a uma empresa/marca face a exigência de requisitos restritivos no edital, o que se demonstra também pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

7ª Inspeção de Controle Externo

baixa aderência de empresas à competição, acentuado pela ausência de pré-qualificação dos concorrentes.

Mais ainda, carece de justificativa técnica a opção por um item tão mais dispendioso que outro com a mesma ou similar função.

O direcionamento de uma licitação deve ser apurado a começar pela regra do artigo 3.º, parágrafo 1.º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, que veda as “preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato”.

Se a Administração possui discricionariedade para estabelecer exigências em razão da sua necessidade concreta, por outro lado, deve-se alertá-la de que o inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal dispõe que as exigências devem se limitar àquelas “indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

Assim, a inclusão de cláusulas restritivas nos editais de licitação compromete a efetiva competição entre os licitantes por meio de direcionamento indevido do processo para favorecer determinado fornecedor.

A Administração deve, sempre, decidir em favor da ampla concorrência, tendo em vista que perquire a proposta mais vantajosa. Qualquer conduta que restrinja a competitividade, deve ser fiscalizada pelos órgãos de controle.

É preciso apurar a pertinência da exigência em face da segurança da contratação.

Nessa mesma vertente, verifica-se que, a Lei Estadual nº 15.608/2007, a qual dispõe sobre normas de licitações no Estado do Paraná, assim estabelece:

Art. 10. As compras, sempre que possível, devem:

I – atender ao princípio da padronização, considerando a compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho;

[...]

IV – observar os preços praticados pela Administração Pública;

Art. 14. É vedado incluir no objeto da licitação:

[...]

III – bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

7ª Inspeção de Controle Externo

Art. 70. É vedado constar do edital:

I – cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes, sem prévia motivação técnica;

[...]

VI - objeto que inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, ressalvado o disposto no §1º do art. 10 desta lei;

Destarte, conclui-se que, no caso telado, aparentemente, houve direcionamento acerca das exigências constantes no edital, de forma que somente duas empresas se apresentaram para o pregão presencial, sendo que uma delas foi desqualificada.

Nesse sentido e, considerando todos os pontos observados, há evidência de direcionamento a uma empresa/marca face a exigência de requisitos restritivos no edital.

A seguir alguns exemplos de decisões publicadas pelo próprio TCU:

Acórdão 110/2007 - Plenário (Sumário) As exigências editalícias devem limitar-se ao mínimo necessário para o cumprimento do objeto licitado, de modo a evitar a restrição ao caráter competitivo do certame.

Acórdão 1695/2011-Plenário

Enunciado: A restrição quanto a participação de determinadas marcas em licitação **deve ser formal e tecnicamente justificada no processo** de contratação. (sem grifo no original)

Acórdão 2441/2017-Plenário

Enunciado: Cláusulas com potencial de restringir o caráter competitivo do certame devem ser objeto de **adequada fundamentação, baseada em estudos prévios à licitação** que indiquem a obrigatoriedade de inclusão de tais regras para atender às necessidades específicas do órgão, sejam de ordem técnica ou econômica. (sem grifo no original)

Acórdão 2387/2013-Plenário

Enunciado: A especificação, no edital, de produto ou bem cuja **descrição e características correspondem a modelo exclusivo de determinado fabricante, sem que haja justificativas técnicas**, afronta o disposto nos artigos 3º, caput e § 1º, e 7º, § 5º, da Lei 8.666/1993 c/c o art. 9º da Lei 10.520/2002. (sem grifo no original)

Acórdão 696/2010-Plenário

Enunciado: A Administração deve **abster-se de estabelecer restrições que implicitamente correspondam à fixação de marca exclusiva**, tal como a não aceitação de cartuchos e outros suprimentos de informática, compatíveis, similares aos originais dos equipamentos, em obediência ao art. 3º, § 1º, I, art. 7º, § 5º, e art. 15, § 7º, I, da Lei 8.666/1993. (sem grifo no original)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

7ª Inspeção de Controle Externo

Acórdão 2016/19 - Tribunal Pleno: Representação da Lei nº 8.666/93. Pregão Presencial nº 64/2019. Possível irregularidade consistente na **ausência de justificativa técnica para exigência contida na especificação do objeto** licitado que ocasionou aparente restrição indevida à competitividade. Ratificação de medida cautelar que determinou a imediata suspensão do certame. (sem grifo no original)

Acórdão 261/20 - Tribunal Pleno: Representação da Lei nº 8.666/93. Pregão para aquisição de medicamentos. Suposta ausência de competitividade, sobrepreço nos valores de referência dos editais e nos praticados no certame. Obrigatoriedade do uso do Código BR. Recomendações. Parcial Procedência.

Informa-se, ainda, que foram enviadas solicitações de fiscalização às Universidades de Ponta Grossa e Maringá indagando se foram realizadas aquisições de fixador para tubos endotraqueais com resina adesiva código BR 0286950.

Ao que a Universidade Estadual de Maringá respondeu que não houve aquisição do produto e a Universidade Estadual de Ponta Grossa relatou que adquiriu o produto por R\$ 3,35 e R\$ 4,20, por meio do Contrato 367/2019, de 13 de novembro de 2019. Ressalte-se que ambos os valores se encontram abaixo da média ponderada do BPS, indicando a razoabilidade do valor informado no sistema do Ministério da Saúde.

De todo o exposto, evidencia-se o apontado no APA, posto que o valor em torno do qual se travou a disputa foi muito além do preço de mercado e o valor final arrematado foi fixado em patamares excessivamente onerosos, uma vez que a formação do preço máximo do edital foi inadequada e contrária ao disposto na Lei Estadual nº 15.608/2007 e no Decreto nº 4.993/2016, em especial ao disposto no art. 9.º, § 7.º combinado com o art. 10, § 2.º.

Desta feita, para a formação do preço a administração deve realizar, além da obrigatória consulta ao Banco de Preços em Saúde, com a utilização da média ponderada, a indispensável e ampla pesquisa de preço de mercado, devendo ser consultadas várias fontes de pesquisa como o COMPRASPARANA e a cotação direta a fornecedores para se estabelecer uma cesta de preços aceitáveis, que deve ser analisada de forma crítica, em especial quando houver grande variação entre os valores apresentados.

Nessa vertente, vale repetir que, a finalidade da licitação é “garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

7ª Inspeção de Controle Externo

vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional” (art. 3.º, *caput*).

Destarte, para determinar se uma proposta é vantajosa, a Administração precisa realizar, antes, pesquisa de preços no mercado. Há vários dispositivos legais que exigem esse orçamento, sem o qual a licitação é considerada anulável.

Por oportuno, é necessário destacar que, é a pesquisa de preços que fundamenta o julgamento da licitação, definindo o preço de referência, a qual possui diversas finalidades: suporte ao processo orçamentário da despesa; definir a modalidade de licitação conforme a Lei nº 8.666/1993; fundamentar critérios de aceitabilidade de propostas; fundamentar a economicidade da compra ou contratação ou prorrogação contratual; justificar a compra no sistema de registro de preços.

A pesquisa de preços pode representar o primordial esforço de todo o tempo dedicado ao processo licitatório. E quando não feita adequadamente pode representar prejuízo, já que a concorrência nem sempre é elemento suficiente para garantir preço justo e os fornecedores estarão procurando meios de vender seus produtos com lucros maiores.

A legislação exige, na fase interna da licitação, uma “ampla pesquisa de preços”:

- Lei nº 8.666/1993, art. 15, § 1.º: O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado;
- Lei nº 8.666/1993, art. 43, IV: [...] conformidade de cada proposta [...] com os preços correntes no mercado;
- Lei nº 10.520/2001, art. 3.º, III: dos autos do procedimento constarão [...] o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados;
- Decreto nº 4.993/2016, art. 9.º, § 7.º combinado com o art. 10, § 2.º.

Mediante especificação clara e objetiva do que se pretende, o órgão comprador deve buscar referências para estimar, com grau adequado de precisão, o valor praticado no mercado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

7ª Inspeção de Controle Externo

Ademais, como se verifica no caso telado, ao falhar na planilha de formação de preço, a entidade permitiu que o preço de referência fosse acima do valor de mercado, ocasionando, conseqüentemente, o sobrepreço.

Verificaram-se as seguintes falhas na formação do preço e evidências de sobrepreço do item 20:

- Não consta, na fase interna, o orçamento da empresa MC Surgical, em ofensa ao art. 10 do Decreto nº 4.993/2016;
- Em consulta realizada no Painel de Preços do Governo Federal (ComprasNet) a média, considerando conjuntamente os dois códigos BR informados utilizados pela entidade, é R\$ 13,56 e o maior preço é R\$ 70;
- Há registros no site de compras do Governo Federal (ComprasNet) da **mesma marca** por R\$ 45 e R\$ 70;
- Consulta ao site e-innovatio (Nome fantasia da empresa MC Surgical) consta o valor de R\$ 78,69, evidenciando a excessividade manifesta do orçamento da fase interna;
- Há divergência nos CódigosBR informados: no edital consta BR0286950, na consulta ao BPS realizada pela entidade consta o BR0452525.

Isso posto, considera-se não atendido o questionamento feito em relação ao item 20 – fixador de traqueostomia.

Relativamente ao item 17 – dispositivo para incontinência urinária masculina código BR 0383398 – o questionamento também não foi atendido, tendo em vista que, em consulta ao documento encaminhado pelo licitante denominado fase interna, verifica-se que o preço pelo item variou entre R\$ 6,23 e R\$ 20,50. Na Ata de Registro de Preços 301/2018 (vencida em 18/10/2019) o item estava registrado por R\$ 13,80 e, mesmo face a esses referenciais, foi considerado o maior orçamento, no valor de R\$ 20,50, claramente excessivo. Ao fim, após a realização da fase de lances o item foi arrematado pelo valor de R\$ 11,00, ocasionando um superfaturamento potencial na ordem de R\$ 9.413,20, quando comparado com a média ponderada do BPS.

Assim, ante todo o exposto, entende-se que os apontamentos realizados na abertura do APA não foram atendidos, sendo que, mesmo ante as impropriedades



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

7ª Inspeção de Controle Externo

pontuadas por esta Inspeção a entidade prosseguiu com o certame e, assim, há relevante risco de dano ao erário decorrente de direcionamento e superfaturamento.

g) Recomendações:

Diante do exposto, RECOMENDA-SE:

1. Que na formação dos preços máximos do edital sejam observados adequadamente o disposto na Lei Estadual nº 15.608/2007 e no Decreto Estadual nº 4.993/2016, em especial ao disposto no art. 9.º, § 7.º, combinado com o art. 10, § 2.º, que determinam que os preços inexequíveis ou manifestamente excessivos devem ser desconsiderados;
2. Que a UNIOESTE, conjuntamente com outras fontes de pesquisa, utilize a consulta ao Banco de Preços em Saúde – BPS – cujo parâmetro deverá ser o valor da média ponderada, conforme preconiza o Acórdão nº 1857/19–Tribunal Pleno, deste Tribunal de Contas;
3. Que, ao se deparar com descritivo de objeto atendido por somente uma ou poucas marcas, seja realizada ou a pré-qualificação do objeto ou que o procedimento licitatório seja instruído, já na fase interna, com a comprovação, por meio de justificativa técnica adequada, de que aquela opção é a melhor para o atendimento do interesse público, em atenção ao disposto no art. 10, § 1.º da Lei Estadual nº 15.608/2007.

Vale ressaltar que o primeiro apontamento tem sido reiteradamente objeto de questionamentos, conforme APAs nº 9120, 10150, 10250 e 13584, todos encaminhados por esta 7ª ICE, que versaram, respectivamente, sobre os Pregões Presenciais nº 07/2019 e nº 11/2019 e Pregões Eletrônicos nº 15/2019 e 59/2019. Esses APAs foram finalizados com o envio dos Ofícios nº 96/2019-7ICE, de 02/04/2019, nº 105/2019-7ICE, de 24/04/2019, nº 139/2019-7ICE, de 12/06/2019 e nº 32/2020-7ICE, de 22/01/2020, com recomendações de melhorias nos instrumentos convocatórios da Entidade.

Informa-se ao Gestor da UNIOESTE, que devido à não observância aos apontamentos apresentados, reiteradas ocorrências nos mesmos vícios e tendo em vista



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

7ª Inspeção de Controle Externo

que o Edital do Pregão Presencial nº 03/2020 não foi retificado, esta Inspeção de Controle estará propondo aplicação de multa administrativa, por ocasião da prestação de contas anual da UNIOESTE, nos termos da Lei Orgânica e Regimento Interno desta Corte de Contas.

Ressalta-se que o não atendimento às Recomendações em futuros procedimentos licitatórios também poderá tornar o fato passível de aplicação das sanções previstas na Lei Orgânica deste Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Respeitosamente,


MARCIO JOSÉ ASSUMPÇÃO
Inspetor de Controle
Matrícula 51.094-7