

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ – CONSELHEIRO JOSÉ DURVAL MATTOS DO AMARAL.**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**, por meio de seu Procurador-Geral abaixo assinado, no uso de suas atribuições e competências, com fulcro nos artigos 127, *caput*, 129, inc. IX e 130 da Constituição Federal, combinados com os artigos 32 e 149, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, e artigos 66, inc. I, 277 e 282 do Regimento Interno desta Corte, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, propor a presente:

### **REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/93**

em razão de irregularidades encontradas nos Pregões nº 014 e 52/2017, em face do **MUNICÍPIO DE SARANDI**, inscrito no C.N.P.J. nº 78.200.482/0001-10; dos Srs. **WALTER VOLPATO**, portador do C.P.F. nº 204.888.239-00, atual Prefeito Municipal, autoridade que homologou os certames e **RENAN BATISTA MEYRING**, portador do C.P.F. nº 007.808.389-39, Pregoeiro que conduziu a sessão de julgamento dos Pregões; todos pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos.

**I. DOS FATOS**

No exercício de suas competências previstas nos artigos 70 c/c 130 da Constituição Federal, este Ministério Público de Contas do Paraná realizou levantamento dos dados do Município de Sarandi relativos às aquisições de medicamentos no ano de 2017.

A análise pormenorizada dos Pregões nº 14 e 52/2017 revelou a violação dos princípios da isonomia, competitividade, publicidade, transparência e economicidade do processo licitatório.

**a) Pregão Eletrônico de Registro de Preços nº 14/2017**

O **Pregão Eletrônico de Registro de Preços nº 14/2017**, proveniente do Processo nº 014/2017, cuidou da aquisição de medicamentos para o Município de Maringá em total orçado de R\$ 2.747.967,65.

Da análise dos documentos constantes no portal da transparência do Município verificou-se a participação no referido certame licitatório das seguintes empresas:

Participante	CNPJ	Município	Estado
CLASSMED PRODUTOS HOSPITALARES LTDA – EPP	01.328.535/0001-59	ARAPONGAS	PR
PONTAMED FARMACEUTICA LTDA	02.816.696/0001-54	PONTA GROSSA	PR
MARINGA HOSPITALAR DISTR. DE MEDICAMENTOS E CORRELATOS LTDA – EPP	07.396.733/0001-36	MARINGÁ	PR
ORTONUTRE – COM. DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA – EPP	11.541.499/0001-60	MARINGÁ	PR
PRO-SAUDE – COMERCIO DE PRODUTOS HOSPIATALARES LTDA – ME	07.344.756/0001-05	MARINGÁ	PR
COMERCIAL CIRURGICA RIOCLARENSE LTDA	67.729.178/0004-91	POCOS DE CALDAS	MG
MAX MED – PRODUTOS CIRURGICOS LTDA – EPP	06.114.172/0001-72	MARINGÁ	PR
AGLON COMERCIO E REPRESENTACOES LTDA	65.817.900/0001-71	ENTRE RIOS DO OESTE	PR
DIMACI PR MATERIAL CIRURGICO LTDA	00.656.468/0001-39	CURITIBA	PR
PROHOSP DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA	04.355.394/0001-51	CURITIBA	PR
PROMEFARMA REPRESENTAÇÕES COMERCIAIS LTDA	81.706.251/0001-98	CURITIBA	PR
CENTERMEDI-COMERCIO DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA	03.652.030/0001-70	BARAO DE COTEGIPE	RS
ALTERMED MATERIAL MÉDICO HOSPITALAR LTDA	00.802.002/0001-02	RIO DO SUL	SC

CIAMED – DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA	05.782.733/0001-49	ENCANTADO	RS
MAURO MARCIANO COMÉRCIO DE MEDICAMENTOS LTDA	94.894.169/0001-86	SANTA MARIA	RS
HALEX ISTAR INDÚSTRIA FARMACEUTICA LTDA	01.571.702/0001-98	GOIANIA	GO
LICIMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS, CORRELATOS E PRODUTOS MÉDICOS E HOSPITALARES LTDA	04.071.245/0001-60	PORTO ALEGRE	RS

\* Algumas informações referentes ao Município sede da empresa não condiz com o contido no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ).

As empresas que lograram êxito na licitação e firmaram contrato com o Município de Sarandi foram:

Nº Contrato	Contratados	Valor (R\$)	Assinatura	Término Vigência
6223/2017	PROMEFARMA REPRESENTACOES COMERCIAIS LTDA (81.706.251/0001-98)	3.808,00	17/04/2017	17/04/2018
6224/2017	CENTERMEDI-COMERCIO DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA (03.652.030/0001-70)	793,75	17/04/2017	17/04/2018
6217/2017	MAX MED - PRODUTOS CIRURGICOS LTDA - EPP (06.114.172/0001-72)	380.225,00	17/04/2017	17/04/2018
6218/2017	MIRANDA & GEORGINI LTDA - ME (10.596.721/0001-60)	378.187,50	17/04/2017	17/04/2018
6219/2017	PONTAMED FARMACEUTICA LTDA (02.816.696/0001-54)	377.127,30	17/04/2017	17/04/2018
6220/2017	PRO-SAUDE - COMERCIO DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA - ME (07.344.756/0001-05)	329.400,00	17/04/2017	17/04/2018
6221/2017	COMERCIAL CIRURGICA RIOCLARENSE LTDA (67.729.178/0004-91)	145.792,50	17/04/2017	17/04/2018
6222/2017	MAURO MARCIANO COMERCIO DE MEDICAMENTOS LTDA (94.894.169/0001-86)	92.812,50	17/04/2017	17/04/2018
6216/2017	CLASSMED - PRODUTOS HOSPITALARES LTDA - EPP (01.328.535/0001-59)	390.616,25	17/04/2017	17/04/2018

Em relação as propostas iniciais apresentadas ao pregoeiro, não se obteve acesso a tais documentos, ficando a sua análise dependente da análise da ata de julgamento.

Compilando alguns dados extraídos da ata de julgamento da licitação, constatou-se as seguintes informações: do total de 131 itens, 11 foram fracassados ou desertos (8,40%) e 120 foram válidos (91,60%):

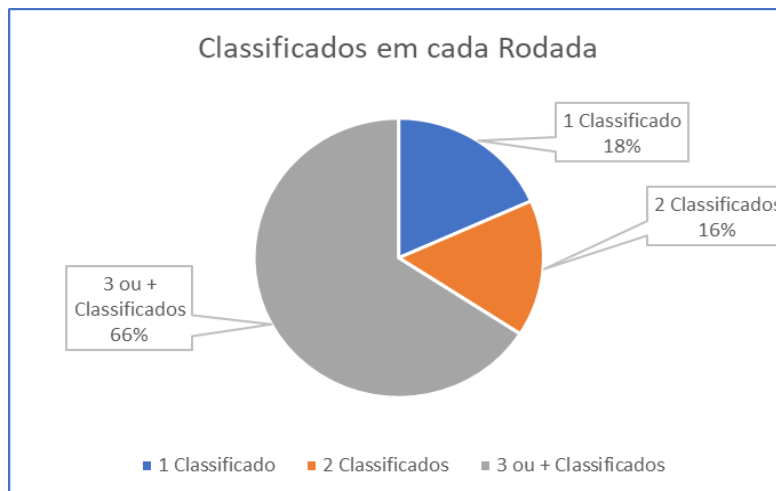
---

Fracassado e deserto	11	8,40%
Itens Válidos	120	91,60%
Total	131	



Destes itens válidos, 79 (65,83%) obtiveram três ou mais classificados; 19 (15,83%) tiveram dois classificados; e 22 (18,33%) itens tiveram um classificado:

Classificados em cada Rodada		
1 Classificado	22	18,33%
2 Classificados	19	15,83%
3 ou + Classificados	79	65,83%
Total	120	



Tais dados traduzem em efetiva participação das licitantes na oferta de propostas. Entretanto, dados referentes as rodadas de lances demonstram que o ambiente competitivo esperado de um certame não foi preservado.

Note-se que apenas 17 (14,17%) itens teve três ou mais rodadas de lances, enquanto que 103 (85,83%) teve no máximo duas rodadas:

Rodadas de Lances		
1 Rodada	66	55,00%
2 Rodadas	37	30,83%
3 ou + Rodadas	17	14,17%
Total	120	

Outrossim, verificou-se a compatibilidade de preços praticados na licitação com os preços de mercado de medicamentos comerciais.

Utilizou-se como parâmetros dos preços ofertados, tendo como norte para a definição de sobrepreços e superfaturamento os valores contidos no site [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br) do Ministério do Planejamento e o Banco de Preços em Saúde (BPS) contido no endereço <http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/cidadao/principal/banco-de-precos-em-saude> do Ministério da Saúde.

O conjunto de dados extraídos dos respectivos portais de informação de preços encontra-se no Anexo I.

Importante destacar que o dano ao erário pode ou não se caracterizar a depender da perspectiva de preços adotada. Os preços contidos no site [www.comprasgovernamentais.com.br](http://www.comprasgovernamentais.com.br) são classificados em “menor preço”, “preço médio”, “preço mediano” e “maior preço”. O presente trabalho adotou como parâmetro os preços contidos no “preço médio” e “preço mediano” para o site Comprasnet, conforme recomenda as boas práticas de contratação e o § 2º do artigo 2º da Instrução Normativa MPOG nº 05/2014, e “média ponderada” para os preços do Banco de Preços de Saúde do Ministério da Saúde.

Segundo tais parâmetros, as aquisições procedidas pelo **Município de Sarandi**, no âmbito do Pregão nº 014/2017, sob a perspectiva dos preços praticados no [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br), apurou-se uma diferença na ordem de **R\$ 42.921,25** tendo como referencial o “preço médio”; e **R\$ 54.963,05** em relação ao “preço mediano”.

Considerando como preços balizadores os constantes no **Banco de Preços de Saúde do Ministério da Saúde**, apurou-se dano ao erário no valor de **R\$ 96.053,10**.

#### b) Pregão Presencial para Registro de Preços nº 52/2017

O **Pregão Presencial de Registro de Preços nº 52/2017**, proveniente do Processo nº 052/2017, cuidou da aquisição de medicamentos para o Município de Sarandi em total orçado de R\$ 230.664,26.

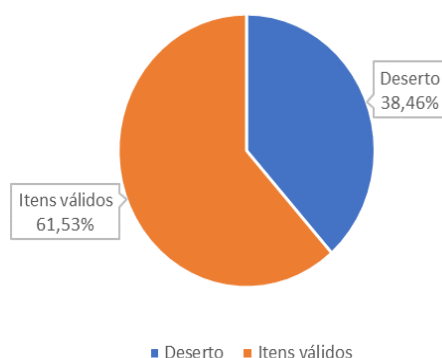
Nº Contrato	Contratados	Valor (R\$)	Assinatura	Término Vigência
6355/2017	PRO-SAUDE - COMERCIO DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA - ME (07.344.756/0001-05)	109.425,00	19/07/2017	19/07/2018
6356/2017	CLASSMED - PRODUTOS HOSPITALARES LTDA - EPP (01.328.535/0001-59)	390.616,25	19/07/2017	19/07/2018
6357/2017	MARINGA HOSPITALAR DISTR. DE MEDICAMENTOS E CORRELATOVS LTDA - EPP (07.396.733/0001-36)	7.163,75	19/07/2017	19/07/2018

Informação obtida no Portal Informação para Todos do TCE/PR.

Ao proceder a compilação dos dados extraídos da ata de julgamento da licitação, constatou-se as seguintes informações: do total de 13 itens, 05 foram desertos (8,40%) e 08 foram válidos (91,60%):

Itens Válidos e Inválidos		
Deserto	05	38,46%
Itens Válidos	08	61,53%
<b>Total</b>	<b>13</b>	

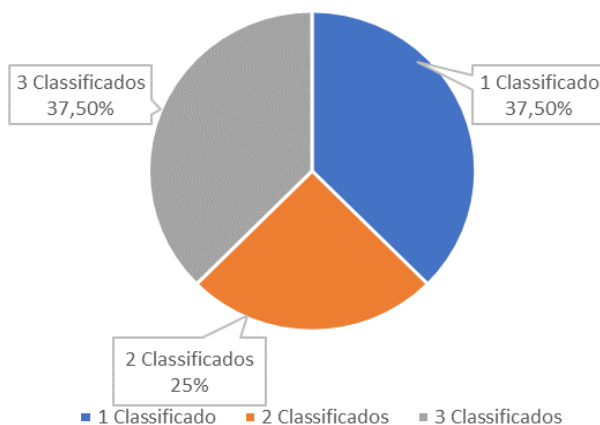
Itens Válidos e Inválidos



Destes itens válidos, 3 (37,5%) obtiveram três classificados; 2 (25%) tiveram dois classificados; e 3 (37,5%) itens tiveram um classificado:

Classificados em cada Rodada		
1 Classificado	3	37,5%
2 Classificados	2	25%
3 Classificados	3	37,5%
<b>Total</b>	<b>8</b>	

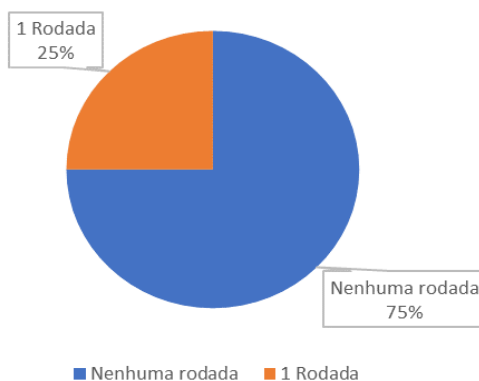
#### Classificados em cada Rodada



Para além, note-se que 6 itens (75%) não tiveram rodadas de lances e apenas 2 itens (25%) tiveram 1 rodada de lances :

Rodadas de Lances		
Nenhuma Rodada	6	75%
1 Rodada	2	25%
Total	08	

#### Rodadas de Lances



Revela-se assim que o número de rodadas desenvolvidas no certame aliado ao fato de haver poucas empresas participando denunciam baixo estímulo à oferta de lances, levando a inexpressiva competitividade do certame.



Quanto ao comparativo de preços (Anexo II), segundo os mesmos critérios, as aquisições procedidas pelo **Município de Sarandi**, no âmbito do Pregão nº 52/2017, sob a perspectiva dos preços praticados no [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br), apurou-se uma diferença na ordem de **R\$ 52.897,50** tendo como referencial o “preço médio”, equivalendo a **29,66%** do valor total licitado; e **R\$ 73.142,36** em relação ao “preço mediano”, equivalendo a **41,01%** do valor total licitado.

Considerando como preços balizadores os constantes no **Banco de Preços de Saúde do Ministério da Saúde**, apurou-se dano ao erário no valor de **R\$ 62.653,78**, o que equivale a **35,13%** do valor total licitado.

## II. DO DIREITO

### II.1 Da Violação ao Princípio da Competitividade

As irregularidades encontradas em ambos os certames supracitados violam o princípio da competitividade, na medida em que o número de rodadas desenvolvidas nos certames e o fato de haver poucas empresas participando do Pregão nº 52/2017 denunciam baixo estímulo à oferta de lances.

Atualmente, vigoram numerosas leis e decretos que fazem menção à eficiência como escopo na condução da coisa pública. Dentro deste contexto, inserem-se as Licitações Públicas nas quais se ânsia, sobretudo, a consecução da proposta mais vantajosa e a consideração do Princípio Constitucional da Isonomia.

A licitação pública “deve ser, além de garantidora da isonomia, instrumento para que a Administração selecione o melhor contratante, que lhe apresente proposta realmente vantajosa, quer quanto ao preço (economicidade), quer quanto à qualidade”<sup>1</sup>.

A Lei nº 8.666/93 traz vários artigos que abordam a economicidade ou a proposta mais vantajosa. O artigo 3º salienta que a “licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração”. Ademais, há o inciso III do artigo 12, inciso IV do artigo 15 e os §§ 1º e 7º do artigo 23 da mesma Lei que corroboram com a ideia.

Segundo Nieburhs, “a eficiência em licitação pública gira em torno de três aspectos fundamentais: **preço**, qualidade e celeridade. Daí que do princípio da

---

<sup>1</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. *Pregão presencial e eletrônico*. 1.ed. Curitiba: Zênite, 2004. p. 38-39.

---

eficiência, mais abrangente, decorrem outros princípios, entre os quais o do **justo preço**<sup>2</sup> (...)”<sup>3</sup>.

Acerca da eficiência econômica, atenta-se que a mesma está atrelada ao menor dispêndio e, por extensão, ser eficiente na condução de um certame de licitação é, sem negligenciar da qualidade e da celeridade, contratar ou adquirir ao menor preço ou custo estabelecido pelo mercado<sup>4</sup>.

Quanto ao preço, uma das principais características do pregão é a possibilidade conferida aos licitantes melhores classificados de renovarem suas propostas oralmente, para que um cubra o preço proposto por outrem. Tal sistema foi criado para que os preços pagos pela Administração fossem reduzidos, a fim de evitar que ela arque com preços superfaturados.

Nesse cenário, considerado um dos princípios basilares da Licitação, o Princípio da Competitividade, insculpido no art. 3º, §1º da Lei 8.666/93, impede que a Administração crie instrumentos ou mecanismos que comprometam, restrinjam ou frustrem a disputa existente entre os interessados em firmar contratações com a entidade.

Ainda, significa a exigência de que a Administração Pública fomente e busque agregar à licitação pública o maior número de interessados, com o intuito de aumentar o universo das propostas e para que possa escolher, legitimamente, aquela que seja a mais vantajosa ao interesse público<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Por Princípio do Justo Preço entende-se que a Administração não deve assumir compromissos com preços fora de mercado.

<sup>3</sup> \_\_\_\_\_. *Pregão presencial e eletrônico*. 1.ed. Curitiba: Zênite, 2004. p. 39. *Grifou-se*.

<sup>4</sup> Corroborando tal entendimento, destaca-se os artigos 3º e 45 da Lei 8.666/93.

<sup>5</sup> BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Acórdão proferido em Recurso Ordinário em Mandado de Segurança Nº 35.303/PR. Administrativo. Licitação. Pregão. Ausência de economicidade e competitividade. Um proponente. Legalidade da revogação. Ato administrativo motivado. 1. Trata-se, originariamente, de Mandado de Segurança contra ato do Governador do Estado do Paraná, que revogou certame por "ausência de economicidade e competitividade" vencido pela recorrente, além de determinar a promoção de novo procedimento licitatório. O Tribunal de origem denegou a Segurança. 2. Houve contraditório prévio à revogação, conforme comprovam documentos dos autos. 3. "A participação de um único licitante no procedimento licitatório configura falta de competitividade, o que autoriza a revogação do certame. Isso, porque uma das finalidades da licitação é a obtenção da melhor proposta, com mais vantagens e prestações menos onerosas para a Administração, em uma relação de custo-benefício, de modo que deve ser garantida, para tanto, a participação do maior número de competidores possíveis. 'Falta de competitividade que se vislumbra pela só participação de duas empresas, com ofertas em valor bem aproximado ao limite máximo estabelecido' (RMS 23.402/PR, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe de 2.4.2008)". (RMS 23.360/PR, Rel. Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, DJe 17.12.2008). 4. Recurso Ordinário não provido. Órgão Julgador: Segunda Turma. Relator: Ministro Herman Benjamin. Julgado em 27.11.2012. Publicado no DJe em 19.12.2012. Disponível em: < <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/44432439/stj-19-12-2012-pg-588> >. Acesso em 27 fev. 2018.

O procedimento deve possibilitar a disputa e o confronto entre os licitantes, para que a seleção se aperfeiçoe da melhor forma possível, o que acarreta na escolha mais vantajosa para a Administração Pública. A disputa se apresenta como fundamental ao procedimento licitatório, uma vez que sem a competição o próprio Princípio da Igualdade estaria comprometido, já que alguns se beneficiariam à custa do prejuízo de outros.

Reduzido o universo de proponentes, como averiguado no **Pregão 52/2017**, menores são as possibilidades de se obter a proposta mais vantajosa. Pelo contrário, há o enfraquecimento da competitividade, assim como a grande possibilidade de a Administração ser compelida a celebrar um contrato em condições menos atrativas do que aquelas que obteria com uma efetiva disputa.

Ora, por óbvio que se a competição for reduzida a dedução do preço será menor e neste caso é essencial demonstrar que houve a iniciativa da negociação e que o preço final obtido está compatível com a mediana do mercado.

Nesse compasso, se ao realizar a licitação a Administração se deparar com a participação de um único licitante, há a possibilidade de o procedimento ser revogado. Isto porque, a Administração pode revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta.

No caso do **Pregão 52/2017**, a falta de competitividade, decorrente da participação de apenas um licitante em 37,50% dos itens e das poucas rodadas de lances, como também ocorre no **Pregão 14/2017**, é fato superveniente à instauração da licitação, o qual contraria a realização de uma das finalidades desse procedimento e que, por isso, se mostra capaz de justificar sua revogação.

Impende ressaltar que parte da doutrina entende que na modalidade Pregão é possível o prosseguimento do certame mesmo com apenas um licitante, no entanto, nesse caso, deverá o pregoeiro negociar com esse único particular, conforme determina o art. 4º, inc. XVII, da Lei do Pregão, com o fito de buscar condições ainda mais vantajosas para a Administração (o que não ocorreu).

Opostamente, posicionando-se pela impossibilidade da condução da licitação com apenas um proponente, têm-se os seguintes Acórdãos:

ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO - REVOGAÇÃO - CONTRADITÓRIO. 1. Licitação obstada pela revogação por razões de interesse público. 2. Avaliação, pelo Judiciário, dos motivos de conveniência e oportunidade do administrador, dentro de um procedimento essencialmente vinculado. 3. **Falta de**

**competitividade que se vislumbra pela só participação de duas empresas, com ofertas em valor bem aproximado ao limite máximo estabelecido.**

4. A revogação da licitação, quando antecedente da homologação e adjudicação, é perfeitamente pertinente e não enseja contraditório. 5. Só há contraditório antecedendo a revogação quando há direito adquirido das empresas concorrentes, o que só ocorre após a homologação e adjudicação do serviço licitado. 6. O mero titular de uma expectativa de direito não goza da garantia do contraditório. 7. Recurso ordinário não provido.

(STJ - RMS: 23402 PR 2006/0271080-4, Relator: Ministra ELIANA CALMON, Data de Julgamento: 18/03/2008, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 02/04/2008)<sup>6</sup>

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO.

LICITAÇÃO. MODALIDADE. PREGÃO ELETRÔNICO. REVOGAÇÃO. AUSÊNCIA DE COMPETITIVIDADE. POSSIBILIDADE. DEVIDO PROCESSO LEGAL. OBSERVÂNCIA. RECURSO DESPROVIDO. 1. Na hipótese dos autos, a Secretaria de Estado da Cultura instaurou pregão eletrônico para a aquisição de utilitários e eletrodomésticos. Após a habilitação das empresas licitantes, foi realizada a sessão pública de licitação, tendo sido classificadas as seguintes empresas: (a) Cibrel Comercial Brasileira de Refrigeração Ltda no Lote 1 – para a aquisição de móveis e equipamentos; (b) Kastelo Comércio de Manufaturados Ltda no Lote 2 – para a aquisição de persianas. No entanto, o Governador do Estado do Paraná homologou apenas o Lote 1 e não aprovou o Lote 2, **por entender que não houve competitividade neste último, tendo em vista a presença apenas de um único licitante.** Determinou, a seguir, fosse aberta vista, pelo prazo de cinco dias, à empresa interessada, em respeito ao contraditório e à ampla defesa. Nesse contexto, a recorrente manifestou-se, requerendo a homologação do procedimento licitatório de que foi vencedora e, por conseguinte, sua contratação com o Estado. Todavia, seu pedido de reconsideração foi indeferido. Em seguida, foi revogado o Lote 2 do pregão eletrônico, com fundamento no art. 49 da Lei 8.666/93 e nas informações apresentadas pela Assessoria Jurídica da Casa Civil.

2. Não se configurou a alegada violação do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Isso, porque a revogação do pregão eletrônico ocorreu apenas após a manifestação da empresa que não obteve aprovação no certame.

3. Ainda que não tivesse sido respeitado o contraditório, o ato revogatório não estaria eivado de ilegalidade, porquanto a jurisprudência desta Corte de Justiça, nas hipóteses de revogação de licitação antes de sua homologação, faz ressalvas à aplicação do disposto no art. 49, § 3º, da Lei 8.666/93 ("no caso de desfazimento

<sup>6</sup> Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/8685178/recurso-ordinario-em-mandado-de-seguranca-rms-23402-pr-2006-0271080-4>>. Acesso em: 07 de março de 2018. *Grifou-se.*

do processo licitatório, fica assegurado o contraditório e a ampla defesa"). Entende, nesse aspecto, que o contraditório e a ampla defesa somente são exigíveis quando o procedimento licitatório houver sido concluído. Assim, "a revogação da licitação, quando antecedente da homologação e adjudicação, é perfeitamente pertinente e não enseja contraditório. Só há contraditório antecedendo a revogação quando há direito adquirido das empresas concorrentes, o que só ocorre após a homologação e adjudicação do serviço licitado" (RMS 23.402/PR, 2ª Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe de 2.4.2008).

4. À Administração Pública, no âmbito de seu poder discricionário, é dado revogar o procedimento licitatório, por razões de interesse público. Todavia, ao Poder Judiciário compete apenas avaliar a legalidade do ato, de maneira que lhe é vedado adentrar o âmbito de sua discricionariedade, fazendo juízo a respeito da conveniência e oportunidade, bem como acerca da efetiva existência de interesse público.

5. A revogação do certame é ato administrativo, exigindo, portanto, a devida fundamentação e motivação (justo motivo para seu desfazimento), assim como o cumprimento das disposições legais.

6. O art. 49 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos prevê a possibilidade de revogação do procedimento licitatório, em caso de interesse público, "decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta". Por sua vez, o art. 18, caput, do Decreto 3.555/2000, o qual regulamenta a modalidade de licitação denominada pregão, dispõe que "a autoridade competente para determinar a contratação poderá revogar a licitação em face de razões de interesse público, derivadas de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de qualquer pessoa, mediante ato escrito e fundamentado".

7. No caso em exame, o Governador do Estado do Paraná revogou o pregão eletrônico, de forma fundamentada e com supedâneo nos referidos dispositivos legais e em parecer da Assessoria Jurídica da Casa Civil, entendendo pela ausência de competitividade no certame, **na medida em que houve a participação efetiva de apenas uma empresa, o que impossibilitou a Administração Pública de analisar a melhor oferta e dar cumprimento ao princípio da proposta mais vantajosa.**

**8. A participação de um único licitante no procedimento licitatório configura falta de competitividade, o que autoriza a revogação do certame. Isso, porque uma das finalidades da licitação é a obtenção da melhor proposta, com mais vantagens e prestações menos onerosas para a Administração, em uma relação de custo-benefício, de modo que deve ser garantida, para tanto, a participação do maior número de competidores possíveis.**

9. "Falta de competitividade que se vislumbra pela só participação de duas empresas, com ofertas em valor bem aproximado ao limite máximo estabelecido" (RMS 23.402/PR, 2ª Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe de 2.4.2008).

10. Marçal Justen Filho, ao comentar o art. 4º da Lei do Pregão (Lei 10.520/2002), afirma que "poderia reconhecer-se, no entanto, que o

legislador não vislumbrou possível a hipótese de um número reduzido de sujeitos acorrerem para participar do pregão. Tal pressuposição decorreu da presunção de que o mercado disputaria acesamente a contratação, em vista de versar sobre bem ou serviço nele disponível. Portanto, imagina-se que haverá um grande número de interessados em participar da disputa. Se tal não ocorrer, a Administração deverá revisar a situação para reafirmar se existe efetivamente bem ou serviço comum. Dito de outro modo, o problema do número reduzido de participantes não é a ofensa a alguma vedação expressa à Lei, mas o surgimento de indício de que a modalidade de pregão é inaplicável e redundará em contratação pouco vantajosa para o interesse público. Deve investigar-se a divulgação adotada e questionar-se o motivo pelo qual fornecedores atuantes no mercado não demonstraram interesse em disputar o contrato" (in Pregão - Comentários à legislação do pregão comum e eletrônico, São Paulo: Dialética, 2003, p. 120).

11. Recurso ordinário desprovido.

(STJ – RMS: 23360 PR 2006/0269845-7, Relator: Ministra DENISE ARRUDA, Data de Julgamento: 18/11/2008, T1 – PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: → DJe 17/12/2008)<sup>7</sup>

Assim, pelo entendimento colacionado do STJ, no caso de uma licitação processada pela modalidade pregão, dada a impossibilidade da realização da fase de lances com apenas um licitante, poderá a Administração revogar o certame com base no interesse público.

Conclusivamente, a ausência de ambiente competitivo, ainda que se tenha inúmeras empresas participantes, compromete o procedimento licitatório na medida em que o objetivo da licitação (escolha da melhor proposta sob o critério de menor preço) não é atingido. A ausência de rodadas descaracteriza a modalidade de licitação adotada (pregão), assemelhando-se as modalidades tradicionais que não permitem a redução de preços de acordo com a oferta do licitante, tornando o mecanismo inócuo e com aproveitamento apenas do seu potencial que interesse a Administração Municipal, tais como prazo reduzido entre a publicação do edital e a sessão de julgamento, inversão de fases e legalização e formalização da despesa.

---

<sup>7</sup> Disponível em:

<<http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?livre=na+hipo%F3tese+dos+autos%2C+a+secretaria+de+estado+da+cultura+instaurou+preg%E3o+eletr%F4nico+para+a+aqusi%E7%E3o+de+utilit%E1rios+e+eletrodom%E9sticos&&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO&p=true>>. Acesso em: 07 de março de 2018. *Grifou-se.*

---

## II.2 Dos Preços Praticados no Certame

Em razão do entendimento insculpido no Acórdão nº 2150/15 – Plenário do TCU, no presente trabalho não foi utilizado o preço-fábrica definido pela Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – CMED como parâmetro, uma vez que restou consignado no mencionado Acórdão a recomendação de que a tabela da CMED, disponível no *site* da Anvisa, não fosse utilizada de forma prioritária como critério de preços, tendo em vista a detecção de falhas na composição dos preços em auditoria realizada por aquela Corte. *In verbis*:

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCALIS 135/2014. HOSPITAL UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA (HUSM). VERIFICAÇÃO DA BOA E REGULAR AQUISIÇÃO DE MATERIAIS FARMACOLÓGICOS, HOSPITALARES E LABORATORIAIS. DEFICIÊNCIAS NAS PESQUISAS DE PREÇOS DE REFERÊNCIA. DIVULGAÇÃO DO ORÇAMENTO DE REFERÊNCIA NOS EDITAIS DOS PREGÕES. SUPERESTIMAÇÃO DE QUANTITATIVOS A SEREM ADQUIRIDOS. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA PESQUISA DE PREÇOS. DEFICIÊNCIAS NA GESTÃO DE ESTOQUES. CIÊNCIA, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. 1. **A pesquisa de preços para a formação do orçamento de referência nas compras de medicamentos e materiais hospitalares deve ser ampla, consoante determina o art. 15, §1º, da Lei 8.666/1993, não sendo suficiente para atender ao dispositivo apenas a consulta aos preços constantes no sítio da Anvisa e na tabela da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED).** 2. **Tendo em vista falhas detectadas na formação de preços da tabela da CMED por auditorias desta Corte, não é recomendável que a referida seja utilizada, de forma prioritária, como referencial de preços.** 3. Na realização de pregões para compras de medicamentos e materiais hospitalares, a divulgação, nos editais, dos preços estimados pela administração não se mostra vantajosa, devendo ocorrer apenas após a fase de lances. 4. A mera alegação de que a pesquisa de preços foi realizada não é prova suficiente da sua realização, sendo imprescindível que os documentos que embasam a estimativa de preços sejam disponibilizados nos processos de aquisição. 5. A superestimação dos quantitativos a serem adquiridos pela administração infringe o art. 15, §7º, II, da Lei 8.666/1993, e pode limitar indevidamente o universo dos competidores, atentando também contra o art. 3º da Lei 8.666/1993. 6. Ao expedir determinações e recomendações, deve esta Corte adotar, na medida do possível, os modelos constantes na Resolução TCU 265/2014. (ACÓRDÃO 2150/2015 ATA 34 - PLENÁRIO - 26/08/2015, Relator: BRUNO DANTAS) (grifou-se).

As distorções nos preços dos medicamentos foram constatadas em 2011, quando o TCU realizou auditoria operacional na Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – CMED, com o principal objetivo de “*avaliar se a atuação regulatória da CMED reduz os efeitos das falhas de mercado, evitando a prática de preços abusivos*”.

O levantamento feito apurou que o preço-fábrica apresentava graves distorções, alcançando o patamar de até 10.000% de variação nos preços registrados na tabela da CMED em comparação aos preços praticados pelos entes federativos.

Dadas estas circunstâncias, destaca-se que existem diversos “Bancos de Preços” disponíveis no setor público para auxiliar na pesquisa de preços referenciais em compras públicas.

Exemplo disso é o Banco de Preços em Saúde (BPS), sistema de registro e consulta de informações de compras de medicamentos e produtos para a saúde, desenvolvido pelo Ministério da Saúde com o objetivo de atuar como ferramenta de acompanhamento do comportamento dos preços desse mercado, assim como o *Comprasnet* do Governo Federal.

Como já mencionado, as aquisições procedidas pelo **Município de Sarandi**, no âmbito do **Pregão nº 014/2017**, sob a perspectiva dos preços praticados no [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br), apurou-se uma diferença na ordem de **R\$ 42.921,25** tendo como referencial o “preço médio”; e **R\$ 54.963,05** em relação ao “preço mediano”.

Considerando como preços balizadores os constantes no **Banco de Preços de Saúde do Ministério da Saúde**, apurou-se dano ao erário no valor de **R\$ 96.053,10**.

Já no âmbito do **Pregão nº 052/2017**, sob a perspectiva dos preços praticados no [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br), apurou-se uma diferença na ordem de **R\$ 52.897,50** tendo como referencial o “preço médio”, equivalendo a **29,66%** do valor total licitado; e **R\$ 73.142,36** em relação ao “preço mediano”, equivalendo a **41,01%** do valor total licitado.

Considerando como preços balizadores os constantes no **Banco de Preços de Saúde do Ministério da Saúde**, apurou-se dano ao erário no valor de **R\$ 62.653,78**, o que equivale a **35,13%** do valor total licitado.



---

### III – DA RESPONSABILIZAÇÃO DOS ENVOLVIDOS

No **Pregão nº 014/2017**, a autoridade que assinou o edital é o Sr. **RENAN BATISTA MEYRING**, Pregoeiro Oficial, sendo também, o responsável pela baixa competitividade do certame em razão de mais de 85,83% dos itens ter no máximo duas rodadas, violando o disposto nos **artigos 3º, caput, 33, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, e artigo 4º, inciso III, alínea “b” e “c”, da Lei nº 4.717/65**. Já o Sr. **WALTER VOLPATO**, Prefeito Municipal, é o responsável pela homologação do certame e tinha o dever de revisar os atos praticados de modo a evitar a irregularidade, pelo qual, igualmente, violou o disposto nos **artigos 3º, caput, 33, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, e artigo 4º, inciso III, alínea “b” e “c”, da Lei nº 4.717/65**.

Em relação ao **Pregão nº 52/2017**, a autoridade que assinou o edital é o Sr. **RENAN BATISTA MEYRING**, Pregoeiro Oficial, sendo também, o responsável pela baixa competitividade do certame em razão de 75% dos itens não terem nenhuma rodada de lances e de 25% ter no máximo uma rodada, violando o disposto nos **artigos 3º, caput, 33, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, e artigo 4º, inciso III, alínea “b” e “c”, da Lei nº 4.717/65**. Já o Sr. **WALTER VOLPATO**, Prefeito Municipal, é o responsável pela homologação do certame e tinha o dever de revisar os atos praticados de modo a evitar a irregularidade, pelo qual violou, da mesma forma, o disposto nos **artigos 3º, caput, 33, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, e artigo 4º, inciso III, alínea “b” e “c”, da Lei nº 4.717/65**.

### III. DOS PEDIDOS

Pelos fatos e fundamentos expostos, requer-se o recebimento e processamento da presente Representação para:

- a) Citar os Srs. **WALTER VOLPATO e RENAN BATISTA MEYRING**; bem como intimar o **MUNICÍPIO DE SARANDI**; para, querendo, apresentem o contraditório;
- b) Julgar **irregulares** as condutas dos agentes acima citados no âmbito dos Pregões nº 014 e 52/2017 do Município de Sarandi, em razão da baixa competitividade do certame, violando o disposto no **artigo 3º, caput, 33, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, e artigo 4º, inciso III, alínea “b” e “c”, da Lei nº 4.717/65**;
- c) Aplicar **multa administrativa** aos responsáveis por cada ato irregular em cada procedimento licitatório, nos termos do **artigo 87, inciso III, alínea “d”, da LOTCE/PR**;

- d) Declarar a inabilitação para o exercício de cargo em comissão em razão das irregularidades em violação a dispositivos da Lei nº 8.666/93, nos termos do **artigo 96, caput, da LOTCE/PR**;

Nestes termos,  
Pede deferimento.

Curitiba, 20 de abril de 2018.

**FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI**  
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas