

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 003, 156, 239, 240 e 252/2017, em face do **MUNICÍPIO DE MARINGÁ**, inscrito no C.N.P.J. nº 76.282.656/0001-06; dos Srs. **ULISSES DE JESUS MAIA KOTSIFAS**, portador do R.G. nº 42.528.226 e do C.P.F. nº 660.722.809-78, atual Prefeito Municipal, autoridade que assinou os Pregões nº 003, 239, 240 e 252/2017 e responsável pela homologação dos certames; **ALEXIS EUSTATIOS GARBELINI KOTSIFAS**, portador do C.P.F. nº 047.079.059-86, então Secretário Municipal de Gestão, servidor que assinou o edital de Pregão nº 156/2017 e o homologou, e também Procurador Geral que aprovou o parecer jurídico do Pregão nº 003 e 156/2017; **NABIL HÉLIO BEURON**, portador do R.G. nº 41.985.267 e do C.P.F. nº 022.404.289-02, procurador do Município subscritor dos pareceres jurídicos contidos nos Pregões nº 156, 239, 240 e 252/2017; **VITOR JOSÉ BORGHI**, portador do R.G. nº 8.741.149-4 e do C.P.F. nº 008.459.009-27, Procurador Geral que aprovou os pareceres jurídicos dos Pregões nº 239, 240 e 252/2017; **PAULO SÉRGIO LARSON CARSTENS**, portador do R.G. nº 2.070.288-5 e do C.P.F. nº 463.002.109-44, então Secretário Municipal de Patrimônio, Compras e Logística, autoridade que homologou o Pregão nº 003/2017 e assinou o edital de Pregão nº 156/2017 e o homologou; **NADIR DE LIMA**, portadora do R.G. nº 6.824.056-5 e do C.P.F. nº 018.497.849-14, Gerente de Licitações, servidora que homologou os Pregões nº 239, 240 e 252/2017; **ELISANGELA APARECIDA DONIANI**, portadora do R.G. nº 6.371.045-8 e do C.P.F. nº 023.489.669-80, Pregoeira que conduziu a sessão de julgamento do

Pregão nº 156/2017; **ORLANDO DOS SANTOS**, portador do R.G. nº 3.814.134-1 e do C.P.F. nº 617.584.009-78, Pregoeiro que conduziu a sessão de julgamento dos Pregões nº 003, 239, 240 e 252/2017; 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 Maringá relativos às aquisições de medicamentos no ano de 2017.

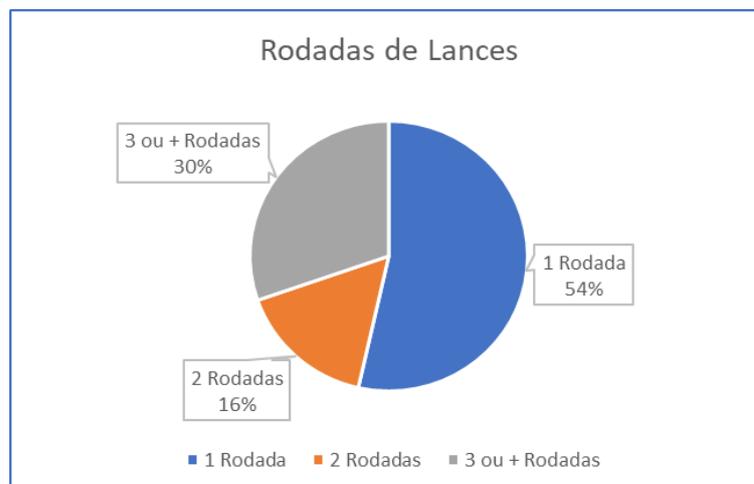
A análise pormenorizada dos Pregões nº 003, 156, 239, 240 e 252/2017 revelou a violação dos princípios da isonomia, competitividade, publicidade, transparência e economicidade do processo licitatório.

a) Pregão Presencial de Registro de Preços nº 003/2017

O **Pregão Presencial de Registro de Preços nº 003/2017**, proveniente do Processo nº 2102/2017, cuidou da aquisição de medicamentos para o Município de Maringá em total orçado de R\$ 13.180.324,30.

Da análise dos documentos constantes no portal da transparência do Município, especialmente a ata da sessão de julgamento da licitação, verificou-se baixa competitividade do certame tendo em conta que 70% dos itens obtiveram apenas 02 rodadas de lance, o que demanda pouco estímulo à competição:

Rodadas de Lances		
1 Rodada	53	53,54%
2 Rodadas	16	16,16%
3 ou + Rodadas	30	30,30%
Total	99	



Revela-se assim que o número de rodadas desenvolvidas no certame denuncia baixo estímulo à oferta de lances, levando a inexpressiva competitividade da licitação, ainda que tenha inúmeras empresas participantes.

Conclusivamente, tal cenário de baixa competitividade do procedimento licitatório compromete a sua finalidade (escolha da melhor proposta sob o critério de menor preço), tornando o certame mera medida *pro forma* de efetivação da despesa.

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, evidenciando um mecanismo inócuo e com aproveitamento apenas do seu potencial formalista, tais como prazo reduzido entre a publicação do edital e a sessão de julgamento, inversão de fases e legalização e formalização da despesa.

b) Pregão Presencial para Registro de Preços nº 156/2017

O **Pregão Presencial de Registro de Preços nº 156/2017**, proveniente do Processo nº 1111/2017, cuidou da aquisição de medicamentos para o Município de Maringá em total orçado de R\$ 86.635,41 para 14 itens.

Neste certame verificou-se que apenas uma empresa acudiu ao chamamento do ato convocatório (Prohosp Distribuidora de Medicamentos Ltda, CNPJ nº 04.355.394/0001-51) e, em consequência, não houve negociação dos preços inicialmente ofertados, o que demonstra claramente não apenas a ausência de competitividade, mas a conduta prejudicial e contrária ao princípio da escolha da melhor proposta uma vez que não houve redução dos preços trazidos pela licitante.

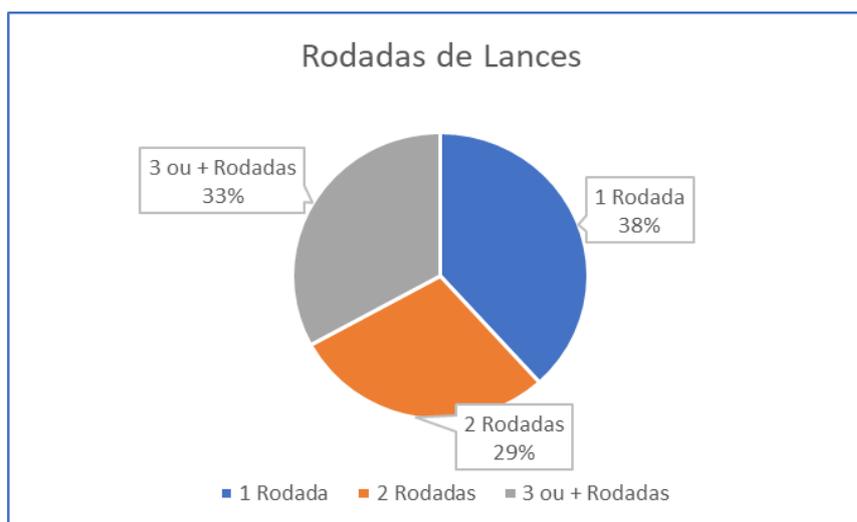
Note-se que a empresa **Prohosp Distribuidora de Medicamentos Ltda** se sagrou vencedora apenas dos itens 03 e 11, com preços unitários de R\$ 1.807,51 e R\$ 1,30, respectivamente, totalizando R\$ 66.474,36. Entretanto, na planilha orçamentária constante no anexo do edital, vê-se que o item 03 foi orçado em R\$ 1.807,51, ou seja, exatamente o valor da oferta.

c) Pregão Presencial para Registro de Preços nº 239/2017

O **Pregão Presencial de Registro de Preços nº 239/2017**, proveniente do Processo nº 1321/2017, cuidou da aquisição de medicamentos para o Município de Maringá em total orçado de R\$ 9.428.133,45.

Note-se abaixo que o certame obteve 33% dos itens com 03 ou mais rodadas, sendo que 67% não chegaram a 03 rodadas, o que demonstra baixo estímulo à competitividade:

Rodadas de Lances		
1 Rodada	36	38,30%
2 Rodadas	27	28,72%
3 ou + Rodadas	31	32,98%
Total	94	



Revela-se assim que o número de rodadas desenvolvidas no certame denuncia baixo estímulo à oferta de lances, levando a inexpressiva competitividade do certame, ainda que tenha inúmeras empresas participantes.

Conclusivamente, tal cenário de baixa competitividade do procedimento licitatório compromete a sua finalidade (escolha da melhor proposta

sob o critério de menor preço), tornando o certame mera medida *pro forma* de efetivação da despesa.

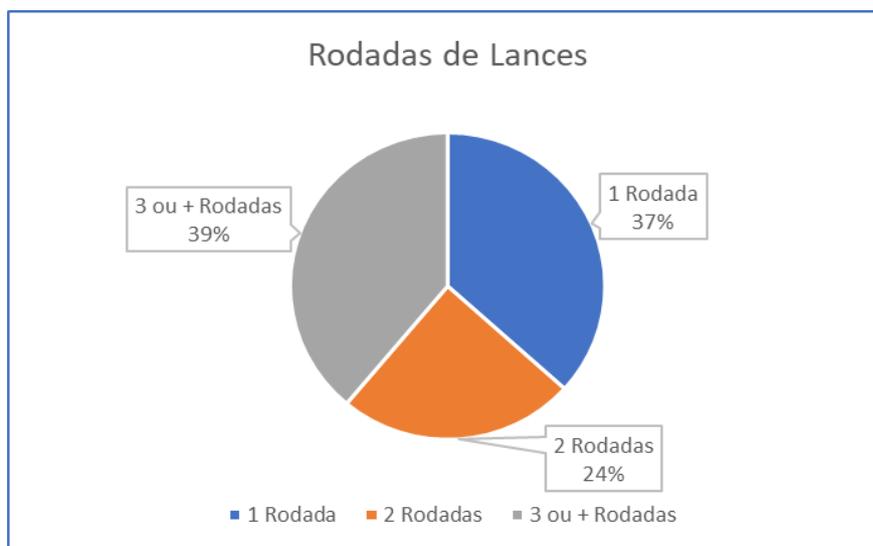
A ausência de rodadas descaracteriza a modalidade de licitação adotada (pregão), assemelhando-se as modalidades tradicionais que não permitem a redução de preços de acordo com a oferta do licitante, evidenciando um mecanismo inócuo e com aproveitamento apenas do seu potencial formalista, tais como prazo reduzido entre a publicação do edital e a sessão de julgamento, inversão de fases e legalização e formalização da despesa.

d) Pregão Presencial para Registro de Preços nº 240/2017

O **Pregão Presencial de Registro de Preços nº 240/2017**, proveniente do Processo nº 1599/2017, cuidou da aquisição de medicamentos para o Município de Maringá em total orçado de R\$ 1.106.492,80.

O certame teve 61% dos seus itens até duas rodadas de lance, o que denota baixo estímulo à competitividade, como se pode notar da tabela abaixo:

Rodadas de Lances		
1 Rodada	33	36,67%
2 Rodadas	22	24,44%
3 ou + Rodadas	35	38,89%
Total	90	



Revela-se assim que o número de rodadas desenvolvidas no certame denuncia baixo estímulo à oferta de lances, levando a inexpressiva competitividade do certame, ainda que tenha inúmeras empresas participantes.

Conclusivamente, tal cenário de baixa competitividade do procedimento licitatório compromete a sua finalidade (escolha da melhor proposta sob o critério de menor preço), tornando o certame mera medida *pro forma* de efetivação da despesa.

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, evidenciando um mecanismo inócuo e com aproveitamento apenas do seu potencial formalista, tais como prazo reduzido entre a publicação do edital e a sessão de julgamento, inversão de fases e legalização e formalização da despesa.

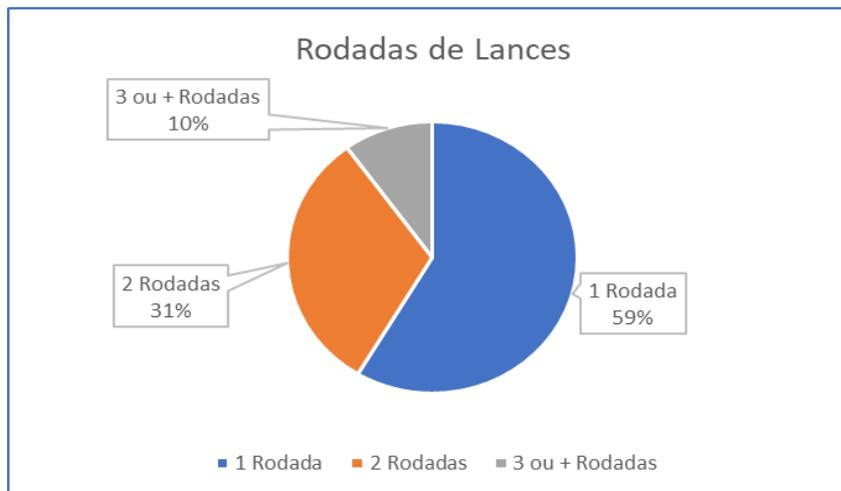
Tal fato pode ter levado a prática de preços de 14% em relação ao preço médio praticado no www.comprasgovernamentais.gov.br e 36% em relação ao Banco de Preços de Saúde do Ministério da Saúde, conforme planilhas anexas.

e) Pregão Presencial para Registro de Preços nº 252/2017

O **Pregão Presencial de Registro de Preços nº 252/2017**, proveniente do Processo nº 1321/2017, cuidou da aquisição de medicamentos para o Município de Maringá em total orçado de R\$ 577.031,38.

Vê-se pelos dados abaixo que apenas 10% dos itens tiveram 03 ou mais rodadas, o que demonstra baixíssimo estímulo à competitividade do certame:

Rodadas de Lances		
1 Rodada	41	58,57%
2 Rodadas	22	31,43%
3 ou + Rodadas	07	10%
Total	70	



Revela-se assim que o número de rodadas desenvolvidas no certame denuncia baixo estímulo à oferta de lances, levando a inexpressiva competitividade do certame, ainda que tenha inúmeras empresas participantes.

Conclusivamente, tal cenário de baixa competitividade do procedimento licitatório compromete a sua finalidade (escolha da melhor proposta sob o critério de menor preço), tornando o certame mera medida *pro forma* de efetivação da despesa.

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, evidenciando um mecanismo inócuo e com aproveitamento apenas do seu potencial formalista, tais como prazo reduzido entre a publicação do edital e a sessão de julgamento, inversão de fases e legalização e formalização da despesa.

II. DO DIREITO

As irregularidades encontradas nos certames supracitados violaram o princípio da competitividade e da busca da melhor proposta para a Administração Pública na medida em que as sessões de julgamento, embora continha número considerável de licitantes, demonstrou baixo estímulo à competitividade traduzida em poucas rodadas de lances verbais.

Da mesma forma, as poucas rodadas de lances, que não se tem mais que duas, e muitas delas a segunda rodada é mera confirmação da primeira - sem qualquer alteração de preços -, denota que os valores das propostas escritas são as únicas ofertas para o item, não havendo a dinâmica de competição em que os valores são reduzidos afim de se chegar ao preço de mercado.

Note-se decisão do TCU relativamente de certame que atendeu mais ao interesse privado em detrimento do interesse público em situação análoga a esta representação:

(...)

5. *Mesmo considerando que essa lei não faz nenhuma restrição de forma expressa, para a participação de apenas uma empresa, não vislumbro razoabilidade para que os gestores do DNOCS, em objeto de tamanha magnitude, dessem prosseguimento ao pregão, especialmente por conhecerem bem o mercado, pois se trata de produto bastante utilizado pela própria autarquia e por diversos segmentos do setor público. O caso sob exame exigia a revogação da licitação, em observância em interesse público, pois não havendo a concorrência desejada, a empresa participante do certame não teria o menor interesse em reduzir os seus preços.*

6. *De acordo com o art. 3º, inciso XVII, da Lei 10.520/2002, o pregoeiro poderá negociar diretamente com o proponente para que seja obtido melhor preço. Para que se adote procedimento dessa natureza é necessário, primordialmente, que se tenha absoluta convicção dos preços praticados pelo mercado, ou então que haja uma concorrência no pregão. Sem esses requisitos, não existirá poder de barganha, elemento essencial de qualquer negociação, por parte do pregoeiro. Sendo assim, o licitante vencedor apenas irá impor os seus preços. Nessa linha de raciocínio, a não-redução dos preços de forma acentuada por parte da única licitante exigiria, repito, a revogação ou mesmo a anulação do pregão, tendo em vista o não-atendimento ao interesse público.*

7. *Por certo, a adjudicação de objeto nas condições apresentadas nos presentes autos atendeu apenas e tão-somente o interesse privado e, desse modo, coloca por terra o interesse público que deve nortear todo ato administrativo e, desse modo, violou o princípio da finalidade do devido procedimento licitatório. (Acórdão nº 732/2008, Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz).*

Leciona Marçal Justen Filho¹, que

Incumbe ao pregoeiro incentivar os licitantes a realizar ofertas, dinamizando a disputa. Mas seria possível reconhecer-lhe competência para estabelecer limites máximos de competição? Ou seja, o pregoeiro disporia de competência discricionária para determinar o encerramento da competição, por reputar que o limite de exequibilidade teria sido atingido? A resposta tem de ser negativa, não obstante informações verbais em sentido oposto divulgadas por órgãos públicos.

O pregoeiro não é titular de competência discricionária para avaliar a viabilidade de execução de certa prestação ofertada por um particular. Lembre-se que a temática da inexecuibilidade sempre atormentou a Administração Pública e, mesmo nas licitações na Lei nº 8.666, não se encontrou fórmula satisfatória para enfrentar o problema. A ressalva é

¹ Pregão (comentários à legislação do pregão comum e eletrônico). 5ª edição. São Paulo: Dialética, 2009. Págs. 179 e 180.

relevante porque, nas demais modalidades licitatórias, a comissão de licitação dispõe de tempo e recursos materiais para promover diligências orientadas a apurar a viabilidade da execução da proposta. Não obstante isso, sempre se aponta a ausência de suficientes informações para uma conclusão séria e motivada da comissão, mesmo quando o procedimento comporta investigações mais aprofundadas. A situação do pregoeiro é muito pior: tem o dever de decidir de imediato, sem possibilidade de exame maior acerca da estrutura de custos do licitante. Nem lhe é possível promover qualquer diligência. A escolha acerca do limite mínimo de exequibilidade, fundada em avaliações subjetivas, retrataria inevitável juízo arbitrário do pregoeiro. Isso seria incompatível com a natureza da atividade administrativa num Estado Democrático de Direito.

(...) A natureza do pregão exige que os licitantes formulem lances sucessivos, até a obtenção de uma oferta que não fosse superada pelos demais interessados.

Ainda o mesmo Autor², ao comentar o artigo 3º da Lei nº 8.666/93³, esclarece que:

(...) O princípio da moralidade também se refere à conduta dos próprios participantes da licitação. A disputa deve ser honesta entre eles. Devem guardar postura moralmente correta perante os demais competidores e a Administração. A imoralidade de sua conduta acarretará seu afastamento e, eventualmente, a invalidação do procedimento. Por isso, é necessária a própria disputa. Havendo conluio ou composição entre os licitantes, estarão frustrados os princípios da moralidade e da probidade. Deverá invalidar-se o certame, punindo-se os responsáveis.

Frise-se ainda que, dentro do microsistema de probidade administrativa, a Lei nº 4.717/65 prevê em seu artigo 4º:

Art. 4º São também nulos os seguintes atos ou contratos, praticados ou celebrados por quaisquer das pessoas ou entidades referidas no art. 1º.

(...)

III - A empreitada, a tarefa e a concessão do serviço público, quando:

(...)

c) a concorrência administrativa for processada em condições que impliquem na limitação das possibilidades normais de competição.

² Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 15ª edição. São Paulo: Dialética, 2012. Pág. 76.

³ Art. 3º **A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração** e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da **moralidade**, da **igualdade**, da publicidade, da **probidade administrativa**, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Caracterizou-se a limitação da competição na medida em que os lances verbais não foram eficazes a ponto de estabelecer um ambiente competitivo que proporcionasse disputa real entre os licitantes, colocando em dúvida a sinceridade e seriedade dos preços praticados.

Destaque-se que no Pregão nº 156/2017 houve a participação de uma única empresa e conforme verificado na ata da sessão de julgamento, um dos itens o preço ofertado coincide com o valor do orçamento constante do anexo do edital, o que demonstra cabalmente a ausência de competitividade que justificaria a repetição do certame. Adere-se a esta conduta irregular o Procurador subscritor do parecer jurídico que opinou pela homologação do certame ainda que houvesse apenas um licitante.

Assim, tem-se por nulo os atos praticados no âmbito dos Pregões nº 003, 156, 239, 240 e 252/2017, o que merece reparo por esta Corte de Contas mediante aplicação das sanções legais aos responsáveis.

III – DA RESPONSABILIZAÇÃO DOS ENVOLVIDOS

No **Pregão nº 003/2017**, a autoridade que assinou o edital é o Sr. **ULISSES DE JESUS MAIA KOTSIFAS**, Prefeito Municipal. O Sr. **PAULO SÉRGIO LARSON CARSTENS**, Secretário Municipal de Patrimônio, Compras e Logística, juntamente com o Prefeito Municipal, são responsáveis pela homologação do certame e tinham o dever de revisar os atos praticados de modo a evitar a irregularidade, determinando a repetição do certame para os itens que não obtiveram o necessário ambiente competitivo, pelo qual violaram o disposto nos **artigos 3º, caput, da Lei nº 8.666/93, e artigo 4º, inciso III, alínea “c”, da Lei nº 4.717/65**.

Tem-se ainda como responsável o Sr. **ORLANDO DOS SANTOS**, Pregoeiro que conduziu o certame, e tinha por dever estimular a competitividade do certame e deixar de adjudicar os itens o qual não se verificou o ambiente competitivo, sugerindo a repetição do certame. Em razão de sua conduta, houve violação do disposto nos **artigos 3º, caput, da Lei nº 8.666/93, e artigo 4º, inciso III, alínea “c”, da Lei nº 4.717/65**.

Em relação ao **Pregão nº 156/2017**, as autoridades que assinaram o edital foram os Srs. **ALEXIS EUSTATIOS GARBELINI KOTSIFAS**, então Secretário Municipal de Gestão; e o Sr. **PAULO SÉRGIO LARSON CARSTENS**, então Secretário Municipal de Patrimônio, Compras e Logística. Inere-se, portanto, que tais agentes, juntamente com o Prefeito Municipal, Sr. **ULISSES DE JESUS MAIA KOTSIFAS**, seriam as autoridades que homologaram o certame, o qual tinha a

responsabilidade de revisar os atos praticados e evitar a irregularidade constatada, determinando a repetição de todo o certame, pelo qual violaram o disposto nos **artigos 3º, caput, da Lei nº 8.666/93, e artigo 4º, inciso III, alínea “c”, da Lei nº 4.717/65.**

Tem-se ainda como responsável a Sra. **ELISANGELA APARECIDA DONIANI**, Pregoeira que conduziu o certame, e tinha por dever estimular a redução dos preços e deixar de adjudicar os itens o qual não se verificou o ambiente competitivo, sugerindo a repetição do certame. Em razão de sua conduta, houve violação do disposto nos **artigos 3º, caput, da Lei nº 8.666/93, e artigo 4º, inciso III, alínea “c”, da Lei nº 4.717/65.**

Em relação aos **Pregões nº 239, 240 e 252/2017**, a autoridade que assinou os editais foi o Sr. **ULISSES DE JESUS MAIA KOTSIFAS**, Prefeito Municipal. A Sra. **NADIR DE LIMA**, Gerente de Licitações, juntamente com o Prefeito Municipal, são responsáveis pela homologação dos certames e tinham o dever de revisar os atos praticados de modo a evitar as irregularidades, pelo qual violaram o disposto nos **artigos 3º, caput, da Lei nº 8.666/93, e artigo 4º, inciso III, alínea “c”, da Lei nº 4.717/65.**

Do mesmo modo, o Sr. **ORLANDO DOS SANTOS**, Pregoeiro que conduziu os certames, e tinha por dever estimular a competitividade do certame e deixar de adjudicar os itens o qual não se verificou o ambiente competitivo, sugerindo a repetição do certame. Em razão de sua conduta, houve violação do disposto nos **artigos 3º, caput, da Lei nº 8.666/93, e artigo 4º, inciso III, alínea “c”, da Lei nº 4.717/65.**

Tendo em conta que as condutas irregulares foram as mesmas nos três certames, deve-se aplicar as sanções para cada um dos responsáveis em cada procedimento licitatório.

Do mesmo modo, o Sr. **NABIL HÉLIO BEURON**, Procurador que assinou os pareceres dos Pregões nº 156, 239, 240 e 252/2017, e o Sr. **ALEXIS EUSTATIOS GARBELINI KOTSIFAS**, Procurador Geral que assinou o parecer jurídico do Pregão nº 003/2017, além de aprovar o parecer do Pregão nº 156/2017. Também o Sr. **VITOR JOSÉ BORGHI**, Procurador Geral que aprovou o parecer dos Pregões nº 239, 240 e 252/2017. Todos são responsáveis pela omissão em não analisar a legalidade do ambiente competitivo, violando o disposto nos **artigos 3º, caput, da Lei nº 8.666/93, e artigo 4º, inciso III, alínea “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. **ULISSES DE JESUS MAIA KOTSIFAS, PAULO SÉRGIO LARSON CARSTENS, ALEXIS EUSTATIOS GARBELINI KOTSIFAS, NABIL HÉLIO BEURON, VITOR JOSÉ BORGHI, ELISANGELA APARECIDA DONIANI, ORLANDO DOS SANTOS e NADIR DE LIMA**; bem como intimar o **MUNICÍPIO DE MARINGÁ**; para, querendo, apresente o contraditório;
- b) Julgar **irregulares** as condutas dos agentes acima citados no âmbito dos Pregões nº 003, 156, 239, 240 e 252/2017 do Município de Maringá, em razão da baixa competitividade do certame, violando o disposto nos **artigos 3º, caput, da Lei nº 8.666/93, e artigo 4º, inciso III, alínea “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, 02 de maio de 2018.

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