



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC Nº 01693/04*

Origem: Prefeitura Municipal de Campina Grande

Natureza: Licitação – pregão

Responsável: Roberto de Aguiar Loureiro

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**LICITAÇÃO E CONTRATOS.** Prefeitura Municipal de Campina Grande. Secretaria de Administração. Pregão. Aquisição de medicamentos. Indicação de excesso de preço. Inocorrência. Regularidade do certame e dos contratos dele decorrentes. Arquivamento.

**ACÓRDÃO AC2 – TC 00795/12**

**RELATÓRIO**

Cuida-se da análise de processo licitatório, na modalidade pregão 17/04, e dos contratos dele decorrentes, todos materializados pelo Município de Campina Grande, por intermédio da Secretaria de Administração, sob a responsabilidade do Sr. ROBERTO DE AGUIAR LOUREIRO, tendo por objetivo à aquisição de medicamentos básicos para a Secretaria Municipal de Saúde, no montante total de R\$ 252.401,25.

Documentação inicialmente encartada às fls. 02/396.

A partir do relatório inicial, inserido às fls. 397/400, colhem-se as seguintes informações acerca dos licitantes vencedores do certame:

<b>Contrato</b>	<b>Proponente Vencedor</b>	<b>VALOR – R\$</b>
029/04	AGLON COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA.	78.527,00
030/04	BIOLAB SANUS FARMACÊUTICA LTDA.	6.300,00
031/04	CIRUFARMA COMERCIAL LTDA.	98.816,50
032/04	UNIÃO QUÍMICA FARMACÊUTICA NACIONAL LTDA.	45.057,75
033/04	FRENESIUS KABI BRASIL LTDA.	23.700,00
	<b>TOTAL</b>	<b>252.401,25</b>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC Nº 01693/04*

Conforme detalhamento constante do item 6.0 daquela manifestação, a Auditoria dessa Corte de Contas apontou ocorrência de excesso de preço nos produtos licitados, no valor de R\$ 24.511,00, individualizados por contratado da seguinte forma:

<b>Contrato</b>	<b>Proponente Vencedor</b>	<b>Excesso Apurado (R\$)</b>
029/04	AGLON COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA.	11.975,00
031/04	CIRUFARMA COMERCIAL LTDA.	10.716,00
032/04	UNIÃO QUÍMICA FARMACÊUTICA NACIONAL LTDA.	1.820,00
	<b>TOTAL</b>	<b>24.511,00</b>

Após diversas tentativas de notificação, inclusive com sugestão de notificação pessoal feita pela representante do Ministério Público de Contas, Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira (fl. 410), estabeleceram-se o contraditório e a ampla defesa, tendo o gestor interessado apresentado esclarecimentos à fl. 433.

Examinados os argumentos defensórios, foi confeccionado novo relatório técnico (fls. 436/439), mediante o qual a Auditoria ratificou o entendimento anteriormente externado.

Submetidos à análise do Órgão Ministerial, lavrou-se cota (fl. 441), por meio da qual a representante do *Parquet* Especial solicitou o retorno dos autos à Auditoria, a fim de que fosse apresentado outro parâmetro comparativo de preços, além daquele utilizado para produção do relatório inicial.

Em nova manifestação (fl. 443), a Auditoria informou que não poderia atender a solicitação do Ministério Público de Contas em virtude de não dispor de outros parâmetros.

Novel pronunciamento do Ministério Público Especial (fls. 445/446), pugnando por nova notificação da autoridade responsável, com intuito de que fossem apresentados outros elementos informativos que comprovassem a adequabilidade dos preços licitados.

A despeito da notificação efetuada, o gestor quedou-se inerte, sem apresentar quaisquer esclarecimentos.

Enviado o caderno processual ao *Parquet* de Contas, exarou-se o Parecer n.º 1403/2007, da lavra da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, segundo o qual se opinou pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC Nº 01693/04*

irregularidade do certame e dos contratos decorrentes, assim como pela imputação de débito ao Sr. ROBERTO DE AGUIAR LOUREIRO, de acordo com o excesso apurado pela Auditoria.

Despacho do então relator, Conselheiro Nominando Diniz, encaminhou os autos à DILIC, a fim de que fossem informados os valores efetivamente pagos em relação a cada um dos contratos.

Manifestação do Órgão Técnico (fl. 463) sugeriu a notificação do gestor da Secretaria de Administração de Campina Grande para apresentar cópias de notas de empenho, cheques e notas fiscais relativas ao pregão, já que as informações não constavam do SAGRES.

Depois de citado, o gestor daquela Pasta, foi juntada a documentação, almejando atender a reivindicação da Auditoria (fls. 468/546).

Depois de examinar os elementos (fls. 549/550), a Unidade de Instrução concluiu, em suma, que a documentação acostada não foi capaz de elucidar a efetivação das despesas.

Novamente instado a se pronunciar (fls. 552/553), o Órgão Ministerial exarou cota, na qual registra, em apertada síntese, que eventual imputação de débito deve refletir a exata dimensão do dano e, na impossibilidade de se quantificá-lo, não cabe qualquer imputação.

Seguidamente, os autos foram enviados à Auditoria (fls. 555/556), com intuito de que quantificasse o dano causado. Contudo, o Órgão Técnico consignou a impossibilidade de se fazê-lo com as informações até então existentes, sugerindo a notificação do Secretário de Administração, com escopo de que encaminhasse cópias de notas de empenho, cheques e notas fiscais relativas aos licitantes questionados.

Devidamente citado, o gestor daquela Secretaria fez juntar aos autos os documentos de fls. 560/665.

Após examinar os novos elementos ofertados, a Unidade Técnica de Instrução lavrou relatório conclusivo (fls. 671/673), ratificando o excesso de preço. Nesta manifestação, apresentou, inclusive, valores atualizados com base no IPCA do período de 2004/2010.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC Nº 01693/04*

Submetido ao crivo Ministerial, lavrou-se pronunciamento por meio do qual se manteve o teor do Parecer n.º 1403/07, porquanto nada de novo havia sido acrescentado quanto aos valores impugnados.

Em seguida, agendou-se o processo para a presente sessão, efetuando-se as intimações de estilo.

**VOTO DO RELATOR**

A licitação, nos termos constitucionais e legais, tem dupla finalidade: tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto e precipuamente se revela como instituto de concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos. Por ser um procedimento que só garante a eficiência na Administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de profundo desacato ao regime democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração.

No caso dos autos, apesar de terem sido seguidas todas as exigências para concretude do procedimento licitatório, foi identificada mácula concernente aos preços pelos quais alguns dos itens licitados foram adquiridos.

Segundo apontou a Auditoria, haveria excesso de preços na ordem de R\$ 24.511,00, individualizados por contratado da seguinte forma:

<b>Contrato</b>	<b>Proponente Vencedor</b>	<b>Excesso Apurado (R\$)</b>
029/04	AGLON COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA.	11.975,00
031/04	CIRUFARMA COMERCIAL LTDA.	10.716,00
032/04	UNIÃO QUÍMICA FARMACÊUTICA NACIONAL LTDA.	1.820,00
	<b>TOTAL</b>	<b>24.511,00</b>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC Nº 01693/04*

Para a análise comparativa, o Órgão Técnico dessa Corte de Contas adotou como parâmetro, exclusivamente, os preços constantes da página eletrônica da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (disponível em: [www.anvisa.gov.br](http://www.anvisa.gov.br)).

A circunstância de haver apenas um parâmetro comparativo de preços fez com que o Órgão Ministerial **entendesse temerária a indicação de excesso** ventilada pela Auditoria. Almejando, pois, obter maiores subsídios, para melhor exame da matéria, pugnou o *Parquet* Especial pela notificação da autoridade, com escopo de que juntasse outros elementos informativos que fossem capazes de atestar a compatibilidade dos preços contratados com aqueles praticados no mercado. A despeito da oportunidade concedida, o gestor quedou-se inerte.

Lavrou-se, então, o Parecer n.º 1403/07, por meio do qual o Ministério Público de Contas pugnou pela irregularidade do certame e dos atos dele decorrentes, assim como pela imputação de débito ao Sr. ROBERTO DE AGUIAR LOUREIRO, no valor apurado pela Auditoria.

Inobstante o pronunciamento do *Parquet* de Contas acima referido, no decorrer da instrução processual observam-se outras manifestações, em que se procurou averiguar os valores efetivamente gastos. Essa perquirição trouxe ao caderno processual cópias de notas de empenhos, cheques e notas fiscais, mas que não serviram para dirimir as dúvidas existentes quanto aos valores impugnados, conforme asseverou a Auditoria no relatório de fls. 549/550.

A imprecisão quanto aos supostos preços excessivos foi acentuada pelo Órgão Ministerial quando do pronunciamento lavrado às fls. 552/553. Daquela manifestação, colhem-se os seguintes trechos elucidativos:

*“No último relatório do corpo de instrução revelaram-se imprecisões e inconsistências na quantificação dos valores efetivamente pagos em cada contrato. Há, portanto, falta de solidez nos dados relativos à liquidação do débito que porventura seja aplicado.*

(...)

*Por óbvio, tal devolução determinar-se-á quando porventura a Auditoria detiver elementos consistentes no montante a ser calculado, eliminando as incongruências que os autos revelam.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

PROCESSO TC Nº 01693/04

*Naqueles pontos em que a Auditoria tiver segurança suficiente para liquidação dos valores, a imputação de débito tem lugar, naqueles pontos que se revelarem inconsistências ou fragilidades, prudente aguardar sua liquidação, ou na sua impossibilidade, assim proceder a qualquer imputação.”*

Consoante se observa do pronunciamento Ministerial, para se imputar os valores impugnados pela Auditoria, deve-se ter precisão do *quantum debeatur*, sob pena de não caber imputação de valor algum.

No caso em testilha, apesar das fragilidades suscitadas e da unicidade de parâmetro comparativo, a Auditoria manteve o entendimento pelo excesso de preços, apontando, em sua derradeira manifestação, a quantia de R\$ 24.511,00, a qual, atualizada em 03/02/2010, corresponderia ao montante de R\$ 32.572,89.

Em que pese o entendimento externado pela Unidade Técnica de Instrução, quanto ao excesso apurado, **procurou-se encontrar outros parâmetros comparativos**, a fim de que houvesse certeza quanto aos valores impugnados.

Nesse norte, consultou-se o banco de dados do sistema de consulta *online* da Fundação Getúlio Vargas, disponível na página eletrônica do Tribunal de Contas do Rio de Janeiro (<http://www.tce.rj.gov.br>). A partir das informações ali existentes, montou-se o quadro abaixo colacionado, no qual são registrados os preços contratados, os apurados pela Auditoria e aqueles averiguados no TCE-RJ/FGV:

Fornecedor: AGLON COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA.				
Medicamento	Quantidade	Valor Contratado	Valor Auditoria	Valor TCE-RJ / FGV
Colagenase 0,6 U.I. + Cloranfenicol 0,01g, pomada, bisnaga 30g	500	R\$ 24,30	R\$ 14,00	R\$ 22,09
Digoxina 0,25mg, comprimido	150.000	R\$ 0,06	R\$ 0,03	R\$ 0,03

Fornecedor: CIRUFARMA COMERCIAL LTDA.				
Medicamento	Quantidade	Valor Contratado	Valor Auditoria	Valor TCE-RJ / FGV
Ácido Fólico 5mg, comprimido	75.000	R\$ 0,03	R\$ 0,02	R\$ 0,09
Cefalexina 250mg/5ml, pó para suspensão oral, frasco 100ml	3.000	R\$ 2,97	R\$ 1,97	R\$ 21,57**
Clorpromazina 40mg/ml, solução oral, frasco 20ml	200	R\$ 2,93	R\$ 2,65	R\$ 3,04



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

PROCESSO TC Nº 01693/04

Haloperidol 1mg, comprimido	5.000	R\$ 0,06	R\$ 0,03	R\$ 0,04
Levomepromazina 25mg, comprimido	10.000	R\$ 0,18	R\$ 0,15	R\$ 0,20
Nistatina Solução Oral	1.500	R\$ 2,16	R\$ 1,5	----
omeprazol 20mg	50.000	R\$ 0,15	R\$ 0,07	R\$ 0,81
Permanganato de Potássio 100mg, comprimido	10.000	R\$ 0,10	R\$ 0,06	R\$ 0,10
Prometazina 25mg, comprimido	25.000	R\$ 0,08	R\$ 0,05	R\$ 0,15

**Fornecedor: UNIÃO QUÍMICA FARMACÊUTICA NACIONAL LTDA.**

Medicamento	Quantidade	Valor Contratado	Valor Auditoria	Valor TCE-RJ / FGV
Fenitoína 100mg, comprimido	5.000	R\$ 0,08	R\$ 0,02	R\$ 0,10
Fenobarbital 40mg/ml, solução oral, frasco 20ml	2.000	R\$ 1,69	R\$ 0,93	R\$ 2,40

\*Valores Pesquisados a partir do sistema de consulta online da FGV, disponível na página eletrônica do Tribunal de Contas do Rio de Janeiro.

\*\* A divergência pode ter derivado do parâmetro de quantidade ou composição do medicamento.

Perscrutando o conteúdo do quadro demonstrativo acima, verifica-se que o preço contratado ficou acima daqueles constantes da base de dados da FGV apenas em relação a dois medicamentos (Digoxina e Haloperidol). Nesse contexto, não seria razoável questionar os valores pelos quais os produtos foram contratados. Os preços da ANVISA podem servir de parâmetro, mas não com a natureza de perícia técnica, conclusiva e isolada. A partir deles, se diferenças significativas forem identificadas, devem ser cogitados outros paradigmas para se robustecer a investigação objetivada. Numa licitação, não há o dever de participação de fornecedores, muito menos de serem praticados preços absolutamente idênticos de outros certames. A oferta pode derivar de circunstâncias de mercado, econômicas e até mesmo da credibilidade de adimplência do adquirente. No caso em análise, de acordo com o item pesquisado, foram identificados valores maiores e menores, sem desgarrarem da razoabilidade aqui declinada, própria da volatilidade do mercado.

Portanto, com base nos elementos acima tracejados, é forçoso reconhecer que, nas análises efetuadas pela Auditoria, como bem evidenciou o Órgão Ministerial, faltou solidez nos dados relativos à liquidação do débito que porventura seria aplicado, não autorizando, por conseguinte, a imputação sugerida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC Nº 01693/04*

Ante todo o exposto, VOTO no sentido que os membros dessa colenda 2ª Câmara **JULGEM REGULARES** o pregão 17/04 e os contratos dele decorrentes, por terem sido atendidas todas as exigências legais, determinando-se o arquivamento dos autos.

**DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 01693/04**, referentes ao pregão 17/04, destinado à aquisição de medicamentos básicos para a Secretaria Municipal de Saúde de Campina Grande, no montante total de R\$ 252.401,25, **ACORDAM** os membros integrantes da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, em sessão realizada nesta data, em **JULGAR REGULARES** a licitação, pregão 17/04, e os contratos 29/04, 30/04, 31/04, 32/04 e 33/04, por terem sido atendidas as exigências legais, determinando-se o arquivamento dos autos.

Registre-se e publique-se.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

João Pessoa, 22 de maio de 2012.

Conselheiro Arnóbio Alves Viana  
**Presidente**

Conselheiro André Carlo Torres Pontes  
**Relator**

Subprocurador-Geral Marcílio Toscano Franca Filho  
**Representante do Ministério Público de Contas**