



PROCESSO Nº: 29714/2012

INFORMAÇÃO Nº: 47/2013

ÓRGÃO DE ORIGEM: Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal

ASSUNTO: Licitação

EMENTA: Pregão Eletrônico nº 286/2012-SES/DF, cujo objeto é a aquisição de testes rápidos para doenças de notificação compulsória. Decisão Liminar nº 87/2012-P/AT, referendada pela Decisão nº 52/2013. Adjudicação/ homologação dos itens do pregão em exame condicionada à verificação e confirmação da compatibilidade dos preços com os praticados no mercado. Resposta da SES. Pela não compatibilidade dos preços do resultado do Pregão com os praticados no mercado e por determinação à SES/DF para tomar as medidas cabíveis para o exato cumprimento da legislação pertinente.

Senhor Diretor,

Tratam os autos do exame do Edital de Pregão Eletrônico por Sistema de Registro de Preços - SRP nº 286/2012-SES/DF, cujo objeto é a aquisição de testes rápidos para doenças de notificação compulsória, estimada no valor total anual de R\$ 28.187.000,00, fl. 31.

2. Às fls. 107/115, a Unidade Técnica sugeriu a suspensão cautelar, até ulterior decisão, para adoção de limites de aceitabilidade de preços e esclarecimentos quanto a suspeita de direcionamento do Edital.

3. Divergindo em parte, o titular da Secretaria de Acompanhamento propôs ao Tribunal que determinasse à SES que deixasse de homologar/adjudicar o resultado do Pregão em foco até ulterior deliberação e que também comprove a estimativa de valores, fls. 122/128.

4. Concordando com as sugestões avalizadas pelo titular da referida Secretaria, mediante Decisão Liminar nº 87/2012-P/AT, fl. 137, o Presidente do Tribunal de Contas do Distrito Federal decidiu:

II – determinar à SES e à Pregoeira do certame que:

a) para efeito do disposto no art. 4º, XI, da Lei nº 10.520/02, a



adjudicação/homologação dos itens do pregão em exame somente deverá ocorrer após a verificação e confirmação da compatibilidade dos preços com os praticados no mercado, ressaltando a necessidade de serem considerados os preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública, a teor do art. 15, V, da Lei n.º 8.666/93;

b) encaminhem ao Tribunal a ata de julgamento do certame e a documentação comprobatória do efetivo cumprimento da alínea anterior;

5. O Tribunal referendou o mencionado ato, mediante Decisão nº 52/2013, fl. 141.

6. A Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal e a pregoeira da Central de Compras foram cientificadas do teor da mencionada deliberação plenária, fls. 138/139. Em atendimento à Decisão, a SES encaminhou o Ofício nº 340/2013/GAB/SES e anexos, fls. 142/219.

7. Nesta fase processual, examina-se o cumprimento da diligência determinada na referida Decisão Liminar, referendada pela Decisão nº 52/2013.

I - DA RESPOSTA DA SES (fls. 142/219)

8. Na sua resposta, fl. 142, a SES pleiteou o posicionamento da Diretoria de Análise, Prospecção e Aquisições, responsável pela pesquisa de preços e formulação dos valores estimados. Ressaltou que alguns dos valores encontrados são de estados diferentes do DF, incidindo, portanto, uma carga tributária diferenciada. Salientou que é fundamental, na análise do preço, ser considerado o custo da realização de uma nova licitação e a importância da presente contratação para a segurança da população. Por fim, encaminhou as cópias dos documentos probatórios, colocando o titular à disposição para maiores esclarecimentos.

9. Ao examinar a documentação encaminhada, cumpre trazer em relevo alguns dos expedientes.

10. Em resposta à Central de Compras, fls. 198/199, a citada Diretoria de Análise, Prospecção e Aquisições esclareceu que, em nova pesquisa de preços no site Comprasnet, encontraram alguns valores que não haviam sido



achados na última pesquisa. Após exame da área técnica, foi elaborada a planilha de fl. 551, que traz, entre os 6 itens, preços apenas para aqueles de números 2, 4 e 5. A mencionada Diretoria informou que, quanto à discrepância entre valores informados para estimativa de preços e os encontrados em registro de preços, a empresa Methabio Farmacêutica do Brasil apresentou a resposta às fls. 187/188. Em contato com o Ministério da Saúde, foram informados de que não existiam registros de valores pagos para os produtos em questão.

11. Segundo o expediente às fls. 187/188, a Methabio aduziu que houve alteração na atuação da empresa, com adoção de medidas comerciais para divulgação e implantação de seus produtos no mercado brasileiro e a cobertura por meio de uma rede de distribuição. Conforme ainda o documento, no Pregão Eletrônico nº 146/2012, da Universidade Federal de Santa Catarina, o preço de um determinado teste estaria abaixo do custo, consistindo em estratégia comercial para divulgação do produto e que, atualmente, a empresa não oferece aquele kit naquelas condições. Atualmente, as negociações são feitas por meio de um distribuidor autorizado e com o preço devidamente composto (fornecedor + impostos + distribuidor + impostos).

12. Ainda com base no documento às fls. 198/199, quanto à exclusão de determinada Ata de Registro de Preços da estimativa de preços, a Diretoria de Análise, Prospecção e Aquisições informou que a metodologia utilizada pelo Núcleo consiste na *“retirada dos preços que apresentaram o percentual acima ou abaixo de 35% da mediana de todos os preços pesquisados e válidos”*, tendo por fundamento as Decisões nº 4597/2006 e 1831/2010, ambas do TCDF. Nesse sentido, para a pesquisa de preços do item 2 da ARP em exame, por ser considerado inexecutável, foi retirado o valor de R\$ 11,95, obtido no Pregão nº 6/2011, do Hospital Geral do Andaraí, para aquisição de 2400 testes. De qualquer modo, aquela Diretoria entendeu que, ainda que não tivesse sido retirado, não haveria mudança no valor da mediana, conforme fl. 197.

13. No documento às fls. 200/201, a Subsecretaria de Vigilância à Saúde da supracitada Secretaria esclareceu que o item 5 da presente ARP, dengue duo, constitui em inovação tecnológica¹ e, ao consultar o banco de dados da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, verificou-se que

¹ Nesse sentido, anexamos matérias constantes na Internet, fls. 241/246.



se trata de produto exclusivo, existindo apenas um kit registrado na citada Agência.

14. O quadro da Subsecretaria de Administração Geral à fl. 218 representa os valores da pesquisa e da licitação, com a exclusão dos itens pesquisados que não atenderam as exigências do instrumento convocatório. No relatório, as folhas descritas com o símbolo “*” referem-se ao Anexo I. O mencionado quadro foi sintetizado a seguir:

ITEM	ESPECIFICAÇÃO	PE 286/2012 (fls. 31)	Valor estimado	PE 06/2011- Andaraí (fls. 45*)	PE 12/2012 Univ. Amazônia (fl. 165)	PE 37/2012 Exército (fls. 165)	PE 19.004- PP066/2011 Bahia (fls. 54* e 61*)
1	CONJUNTO PARA DIAGNÓSTICO RÁPIDO QUALITATIVO DE NT-PROBNP, INDIVIDUAL, POR IMUNOCROMATOGRAFIA	43,98	46,10	-	-	-	-
2	CONJUNTO PARA DIAGNÓSTICO RÁPIDO QUALITATIVO DE LEPTOSPIROSE, INDIVIDUAL, POR IMUNOCROMATOGRAFIA DETECTANDO IGG E IGM NO SORO OU PLASMA	25,50	25,90	11,95	3.099,00 ³	-	-
3	CONJUNTO PARA DIAGNOSTICO RAPIDO QUALITATIVO DE TUBERCULOSE, INDIVIDUAL, POR IMUNOCROMATOGRAFIA UTILIZANDO O ANTICORPO MONOCLONAL AG MPT64 DO COMPLEXO MICOBACTERIA TUBERCULOSIS	23,00	24,60	-	-	-	-
4	CONJUNTO PARA DIAGNOSTICO RAPIDO QUALITATIVO DE DOENÇA DE CHAGAS, INDIVIDUAL, POR IMUNOCROMATOGRAFIA DETECTANDO IGG E IGM DE TRYPANOSOMA CRUZI NO SORO OU PLASMA	15,80	16,04	-	-	91,67	-
5	CONJUNTO P/ DIAGNOSTICO RAPIDO QUALITATIVO DE DENGUE POR IMUNOCROMATOGRAFIA, INDIVIDUAL, DETECTANDO SIMULTANEAMENTE O ANTIGENO AGNS1, IGG E IGM NO SORO OU PLASMA E SANGUE TOTAL.	58,45	60,77	-	-	-	53,6547

³ Consoante fl. 196, este valor não foi utilizado por estar muito discrepante dos outros.



6	CONJUNTO P/ DIAGNOSTICO RAPIDO QUALITATIVO, INDIVIDUAL, COM MAIS DE 8 DROGAS DE ABUSO POR IMUNOCROMATOGRAFIA	44,25	44,60	-	-	-	-
---	--	-------	-------	---	---	---	---

15. À fl. 219, a mencionada Subsecretaria acrescenta a dificuldade de encontrar preços de órgãos públicos para novo levantamento “*ratificando assim a informação da área demandante de que os produtos da licitação seriam novos nos mercados, e neste caso, poucos órgãos da Administração Pública teriam adquiridos.*” (grifos nossos).

II – ANÁLISE

16. Extraímos do sistema Comprasnet a “*Ata de Realização do Pregão Eletrônico*” e o “*Resultado por Fornecedor*”, fls. 220/240, para dar cumprimento ao item II, “b”, da Decisão Liminar nº 87/2012-P/AT. A jurisdicionada encaminhou, em especial, a documentação às fls. 196/201 e 217/219, com intuito de cumprimento do citado item. Em face disso, pode ser considerada cumprida a referida diligência.

17. Importa notar que os valores da pesquisa no quadro do parágrafo 14 já constavam da pesquisa anterior, fls. 45* (R\$ 11,95), fls. 54*/61*/62* (R\$ 52,00 + 3,1823%), não podendo assim ser reputados novos. A única novidade é o valor de R\$ 91,67, item 4, mas está muito acima do valor estimado e do presente Pregão. Logo, não existem novas referências válidas de preços de mercado.

18. A seguir, examina-se a compatibilidade dos preços por item do Pregão em questão com os praticados no mercado, nos termos do item II, “a”, da citada Decisão Liminar. Ao final, faz-se um desfecho, suscitando alguns problemas que espraiam para todos os itens do certame, motivo pelos quais entende-se que não há compatibilidade dos preços com os praticados no mercado, conforme veremos.

- Item 5 do PE nº 286/2012 (Teste rápido para detecção de Dengue Duo)

19. O preço de R\$ 58,45 para o item 5 (dengue duo), oferecido pela Methabio Farmacêutica do Brasil Ltda., marca Bioeasy, se mostra elevado, fl. 210. Segundo consta do Resultado por Fornecedor, fl. 231, o produto proposto é o “*Dengue Duo Test Bioeasy*”, Marca Bioeasy, Registro MS 10374660111.



20. Ao realizar consulta nos sites de empresas que fornecem o mesmo produto, marca Bioeasy, observa-se que a empresa LCI Produtos Diagnósticos oferece o teste no valor de R\$ 25,08⁴, fls. 247/248, enquanto a empresa SUPRALAB o fornece no valor de R\$ 36,30⁵, fls. 253/255. Na Bolsa Eletrônica de Compras de São Paulo, ao consultar o catálogo de materiais, foi identificado o valor de R\$ 16,40, fls. 256/257, mas não há maior detalhamento do objeto no site. Ou seja, valores significativamente inferiores ao do Pregão em exame.

21. É essencial assinalar que, no site da LCI, o catálogo de produtos da empresa traz especificação detalhada do conjunto de diagnóstico⁶, fls. 251/252, e, em comparação com o exigido no Pregão em análise, não há dúvidas de que se trata do mesmo teste, inclusive com mesmo Registro MS da empresa vencedora do PE nº 286/2012. Cumpre assinalar que, na instrução anterior às fls. 107/115, foram realizadas consultas análogas nas empresas SUPRALAB e LCI, no parágrafo 29.

22. Além disso, importa notar que os endereços das empresas referem-se a sites de venda, a varejo, apresentando o produto, a forma e o prazo de pagamento. Assim, em virtude da quantidade relevante de testes da licitação em foco (300.000), os valores consultados podem reduzir ainda mais.

23. Ademais, se é possível adquirir qualquer quantidade nos referidos sites, com um preço muito mais atrativo do que no Pregão em análise, a licitação em foco não está selecionando a proposta mais vantajosa para a administração, em clara ofensa ao art. 3º da Lei nº 8.666/93.

24. Daí, a nosso ver, é inadmissível essa diferença entre os valores consultados na Internet e o do referido Pregão, apontando por uma variação de mais de 90%⁷, representando um possível prejuízo de cerca de mais de R\$ 8 milhões⁸, considerando-se a média dos valores encontrados nas citadas empresas.

⁴ R\$ 627,00 / 25 testes

⁵ R\$ 726,00 / 20

⁶ www.lcidiagnostics.com.br/sites/default/files/catalogos/dengue_duo.pdf
http://www.lcidiagnostics.com.br/sites/default/files/catalogos/dengue_duo.pdf

⁷ $(25,08 + 36,30) / 2 = 30,69$

$58,45 / 30,69 = 1,9045$

⁸ $(R\$ 58,45 \times 300.000) - (R\$ 30,69 \times 300.000)$



25. Em razão do exposto, entende-se que não há compatibilidade do supracitado preço de R\$ 58,45, do Pregão em exame, com os preços praticados vigentes no mercado, com base nas mencionadas consultas.

- Item 6 do PE nº 286/2012 (Teste rápido para detecção de mais de 8 drogas de abuso)

26. O preço de R\$ 44,25 para o item 6, oferecido pela Methabio Farmacêutica do Brasil Ltda., marca e fabricante Abon, se mostra alto, fl. 215. Segundo consta do Resultado por Fornecedor, fl. 233, o produto proposto é o “Multi-Drug One Step Multi-Line 12 Drug Screen Teste Device”, fabricante Abon Biopharm CO, Registro MS 802427050129.

27. Segundo o Anexo I, fl. 31, o código BR para o referido produto é 344055, cuja descrição retirada do Comprasnet é o seguinte: “REAGENTE PARA DIAGNÓSTICO CLÍNICO*, TIPO CONJUNTO COMPLETO, TIPO DE ANÁLISE QUALITATIVO DE DROGAS LÍCITAS E ILÍCITAS, MÉTODO IMUNOCROMATOGRÁFIA, APRESENTAÇÃO TESTE, CARACTERÍSTICAS ADICIONAIS METANFETAMINA, ANFETAMINA, MORFINA, THC, COMPONENTES ADICIONAIS COCAÍNA, BENZODIAZEPÍNICOS”.

28. Ao realizar consulta no site de empresa fornecedora do produto análogo, multidroga painel 12 drugs⁹, fabricante Abon, observa-se que a empresa SUPRALAB o oferece no valor de R\$ 34,16¹⁰, fls. 258/260. No Pregão Eletrônico nº 29/2012, do Quinto Comando Aéreo Regional/RS, fls. 88/91, 1300 unidades, embora não tenha sido o vencedor, foi oferecido o teste rápido que detecta 12 drogas¹¹, da marca Abon, inclusive com mesmo Registro MS da empresa vencedora do PE nº 286/2012, também código 344055, preço unitário de R\$ 20,17, oferecido pela empresa Bioeasy Diagnostica S.A.. Ou seja, neste último caso, um produto idêntico foi oferecido no Pregão Eletrônico nº 29/2012, por menos da metade (R\$ 20,17) do valor da licitação em análise (R\$ 44,25).

⁹ Anfetamina (AMP) D-Anfetamina, Barbitúricos (BAR) Secobarbital, Cocaína (COC) Benzoilecgonina, Maconha (THC), Metadona (MTD), Metilenodioximetanfetamina (MDMA), Morfina (MOP), Opiáceos (OPI), Penicilidina (PCP), Antidepressivos tricíclicos (CAT)

¹⁰ R\$ 854,00 / 25

¹¹ (Anfetamina (AMP), Cocaína (COC), Maconha (THC), Metanfetamina (TEM), Opiáceos (OPI), Fenciclidina (PCP), Benzodiazepínicos (BZO), Antidepressivos tricíclicos (CAT), Barbitúricos (BAR), Ecstasy (MDMA), Metadona (MTD), Morfina (MOP)



29. Além disso, os valores consultados podem reduzir ainda mais, com fundamento no mesmo raciocínio desenvolvido no parágrafo 22, haja vista a quantidade significativa de testes da licitação em foco (10.000).

30. Com apoio nessas consultas, a nosso ver, é inaceitável essa distinção entre os valores consultados na Internet e o do referido Pregão, apontando por uma variação de mais de 62%¹², representando um possível prejuízo de cerca de mais de R\$ 170 mil¹³, considerando-se a média dos valores encontrados nas citadas referências.

31. Em face disso, entende-se que também não há compatibilidade do supracitado preço de R\$ 44,25, do Pregão em exame, com os preços praticados vigentes no mercado.

- Item 2 do PE nº 286/2012 (Teste rápido para detecção de leptospirose)

32. O preço de R\$ 25,50 para o item 2, oferecido pela Methabio Farmacêutica do Brasil Ltda., marca Bioeasy, se mostra elevado, fl. 224.

33. Conforme anotado nas folhas 198/199 e 217/219, a SES/DF não confirma a compatibilidade dos preços com os praticados no mercado, tendo em vista a inexistência de compras análogas.

34. Ademais, a tese de preço inexequível falece diante da existência de um resultado efetivo de uma licitação (Pregão nº 6/2011 – Hospital Geral do Andaraí, R\$ 11,95, 2.400 unidades, vigência de 15/8/2012 a 14/08/2013), fl. 45*, razão pela qual pode ser considerada demonstrada a sua viabilidade.

35. Em razão do exposto, entende-se que não há compatibilidade do supracitado preço de R\$ 25,50, do Pregão em exame, com os preços praticados vigentes no mercado, com base nas mencionadas consultas.

36. Caso o Tribunal não entenda dessa forma, de qualquer modo, o raciocínio desenvolvido no tópico mais adiante, “Todos os itens do PE nº 286/2012”, alcançará também a falta de compatibilidade de preços.

- Itens 1, 3, 4 do PE nº 286/2012

¹² $20,17 + 34,160 / 2 = 27,165$

$44,25 / 27,165 = 1,6289$

¹³ $(R\$ 44,25 \times 10.000) - (R\$ 27,165 \times 10.000)$



37. Não foram encontrados preços em órgãos públicos, conforme pontuado nos parágrafos 10 e 15. Em nossa pesquisa na Internet e no Comprasnet, a exemplo da própria SES, não foram encontradas aquisições com especificações técnicas semelhantes.

- Todos os itens do PE nº 286/2012

38. Quanto aos itens 2, 5 e 6 do PE nº 286/2012, como vimos, não houve confirmação da compatibilidade dos preços com os praticados no mercado.

39. Em relação aos itens 1, 3, 4 do PE, a nosso ver, há elementos que apontam para a falta de compatibilidade, considerando as ponderações abaixo. Na verdade, referidas reflexões permeiam todo o conjunto de itens da licitação, não apenas os itens mencionados.

40. No caso em tela, a SES optou por adquirir testes novos no mercado, conforme documentos fls. 198/201 e 219. Provavelmente, por esse motivo, há poucos registros de licitações análogas no Comprasnet ou na Internet.

41. Não se questiona a importância da aquisição de testes de diagnóstico rápido, contudo, não se pode olvidar que o Estado sempre tem a obrigação de equilibrar as suas receitas com as crescentes despesas. Nesse sentido, ao escolher testes inovadores, é evidente que o Estado arcará com o ônus, pagando mais caro pelos produtos lançados recentemente do que por outros já existentes no mercado.

42. A propósito, conforme entrevista dada por um dos laboratórios vinculados à Secretaria de Saúde do Estado do Rio de Janeiro, LACEN-RJ¹⁴, o diagnóstico da dengue é rotineiramente feito por equipamentos de laboratório, cujo resultado é dado em algumas horas, enquanto os testes rápidos, em razão do alto custo, são usados com moderação, em casos graves e em grupos de risco, como idosos e crianças, fls. 261/262.

43. A título de exemplo, a escolha do Estado do Rio de Janeiro recaiu

¹⁴ O Laboratório Central Noel Nutels – LACEN-RJ – faz parte do Sistema Nacional de Laboratórios de Saúde Pública – SISLAB – instituído pela Portaria Nº 2.031, de 23 de setembro de 2004, do Ministério da Saúde.



para outro tipo de teste de diagnóstico de dengue, diverso do objeto da presente licitação, lançando o Pregão Eletrônico nº 131/2012, para aquisição de 100.000 (cem mil) testes rápido de dengue para detecção do antígeno NS1, por metodologia de imunocromatografia, contudo, a licitação está suspensa, fls. 263/267.

44. Em consulta ao Comprasnet, há muitos dos testes de dengue para detecção IgG e IgM, por metodologia de imunocromatografia, variando entre R\$ 5,68 e R\$ 8,71, fls. 268/272. Em outros testes de dengue para detecção do antígeno NS1, método Elisa, os valores foram de R\$ 8,30 e R\$ 30,49, fls. 273/275. Também, na análise anterior às fls. 107/115, foram localizados pregões para testes de determinação rápida do antígeno NS1, método imunocromatografia, cujos valores foram de R\$ 11,64 e R\$ 22,00, fls. 59/60. Em todos eles a quantidade requerida é expressivamente menor do que o procedimento licitatório em questão. Na presente licitação, o teste dengue duo alcançou o preço de R\$ 58,45, montante significativamente superior a todos os testes citados.

45. Com relação aos outros testes, itens do Pregão em análise, segundo informações encaminhadas pela SES, anotadas no paragrafo 15, também dizem respeito a testes lançados recentemente no mercado nacional.

46. Corroborando essa informação, ao realizar pesquisa no catálogo de Bolsa de Compras de São Paulo, observa-se que há diversos kit para detecção de Chagas de IgG, mas nenhum para IgG/IgM, fls. 276/287. Aliás, em consulta no Ministério da Saúde¹⁵, o Guia de Vigilância Epidemiológica sinaliza que exame sorológico de pesquisa de anticorpos IgM representa método recentemente incorporado na rotina de poucos laboratórios no Brasil, fls. 279/280. No mesmo diapasão, ao examinar o II Simpósio Internacional de Microbiologia Clínica, realizado em 29/09 a 02/10/2010, num dos painéis, houve a *“Avaliação preliminar do kit ‘TB AG MPT64 Test Bioeasy’”*, acenando assim para a novidade do teste para tuberculose, fls. 281/283.

47. Ao compulsar os autos, não encontramos justificativas que sustentem a escolha dos testes em foco. É defensável que a Administração fundamente sua opção na conveniência e oportunidade, baseado no seu poder discricionário.

¹⁵ http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/gve_7ed_web_atual_doenca_de_chagas.pdf



48. Ocorre que esse poder conferido ao administrador é restrito, encontrando limites da sua atuação na própria lei.

49. Nesse sentido, reproduzimos as lições do Prof. José dos Santos Carvalho Filho:

"A liberdade de escolha dos critérios de conveniência e oportunidade não se coadunam com a atuação fora dos limites da lei.

Enquanto atua nos limites da lei, que admite a escolha segundo aqueles critérios, o agente exerce a função com discricionariiedade, e sua conduta se caracteriza como inteiramente legítima.

Ocorre que algumas vezes o agente, a pretexto de agir discricionariamente, se conduz fora dos limites da lei ou em direta ofensa a esta. Aqui comete arbitrariedade, conduta ilegítima e suscetível de controle de legalidade. Neste ponto se situa a linha diferencial entre ambas: não há discricionariiedade contra legem."¹⁶

"Modernamente, como já tivemos a oportunidade de registrar, os doutrinadores têm considerado os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade como valores que podem ensejar o controle da discricionariiedade, enfrentando situações que, embora com aparência de legalidade, retratam verdadeiro abuso de poder."¹⁷

50. Nesse sentido, não consta dos autos as razões de justificativa para a escolha dos testes inovadores nos moldes do Pregão em análise, em detrimento a outras opções no mercado, em ofensa aos princípios da razoabilidade, da economicidade e do interesse público.

51. Além da questão da escolha desses testes, há outro ponto relevante que merece ser abordado.

52. Consoante o Termo de Referência, fl. 31, tendo por fundamento apenas os volumes mais expressivos, o quadro do Anexo I expõe a quantidade de testes para tuberculose estipulada em 250.000, para doença de Chagas em 100.000 e para dengue em 300.000. Na citada folha, no rodapé do citado quadro, consta a informação de que o quantitativo foi apoiado em dados epidemiológicos, mas referido documento não foi anexado aos autos.

¹⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 15ª Ed. Rio de Janeiro. Lumen Juris. 2003. p. 40.

¹⁷ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit. p. 42.



53. Ao consultar diversas publicações constantes do site *www.portal.saude.gov.br*, reproduz-se abaixo os casos confirmados por doença no Distrito Federal, nos anos de 2011 e 2012:

ITEM	Doença	Nº casos no DF 2011	Nº casos no DF 2012	Nº casos no Brasil Média anual	PE 286/2012 Quantidade (fl.31)	Folhas
2	Leptospirose	11	7	4190 ¹⁸	50.000	284
3	Tuberculose	289	-	71.372 ¹⁹	250.000	287
4	Doença de Chagas	0	0	186 ²⁰	100.000	292
5	Dengue	1922	867	396.905 ²¹	300.000	295

54. Obviamente, não se pode estimar a quantidade de testes apenas nos casos confirmados das doenças, pois é necessário computar também o percentual de resultados negativos. Porém, é indispensável analisar a razoabilidade da quantidade de testes estipulada no Pregão em foco. Em comparação, veja-se, por exemplo, que a Secretaria de Estado de Saúde do Rio de Janeiro, que possui população exponencialmente superior ao DF²², pretende adquirir 100.000 unidades de um teste semelhante, fls. 263/267, conforme mencionado no parágrafo 43.

55. O fato é que não foram anexadas aos autos as justificativas pertinentes e suficientes para a estimativa de quantidade dos testes rápidos.

56. O registro de preço é um instrumento muito útil e prático para a Administração, visto que, entre outros atributos, não há obrigatoriedade de aquisição, nem é necessário indicar a dotação orçamentária na licitação. Por outro lado, caso a Administração necessite, pode obrigar a contratada a fornecer a quantidade de produto que desejar e no prazo previsto no instrumento convocatório.

¹⁸ (3948+3790+4832)/3 (média dos anos de 2009, 2010 e 2011)

¹⁹ (73082+71790+69245)/3 (média dos anos de 2009, 2010 e 2011)

²⁰ (258+133+166)/3 (média dos anos de 2009, 2010 e 2011)

²¹ (507798+286011)/2 (média dos anos de 2011 e 2012 – janeiro a abril). Cabe notar que os meses de verão são os de maior incidência da dengue, motivo pelo qual foram considerados os citados valores como média do ano.

²² Segundo o IBGE, fls. 297/298, em 2010, a população do Distrito Federal era de 2.570.160 e a do Estado do Rio de Janeiro de 15.989.929.



57. No caso em tela, no Edital não foi prevista a divisão da quantidade total de cada item em lotes, muito embora tenham sido fixados grandes volumes de quantitativos (300.000 kits – dengue, 250.000 kits – tuberculose e 100.000 kits – Chagas). Logo, a empresa contratada pode ser instada a fornecer um grande volume, num prazo exíguo de até dez dias corridos²³, ou, até mesmo, não entregar absolutamente nada. Será que essa grande disponibilidade de estoque do produto baseada em apenas numa potencial possibilidade de aquisição não reflete nos custos de uma empresa? Qual será o porte da empresa hábil a participar de um certame dessa dimensão?

58. Na hipótese em exame, caso adotado, parece-nos que a divisão da quantidade total do item em lotes poderia ter ampliado a competitividade ao certame, nos termos do disposto no art. 8º do Decreto Federal nº 7892/2013²⁴.

59. Em face da inexistência de registros públicos que comprovem a compatibilidade de preços dos itens 1, 3, 4 do PE nº 286/2012 ou da efetiva ausência de compatibilidade de preços dos itens 2, 5 e 6 do citado Pregão, bem como da falta de elementos inequívocos e motivadores para a fixação do quantitativo e para a escolha dos inovadores testes de diagnóstico rápido em detrimento de outros existentes no mercado, atestam-se graves inconsistências na regularidade dos valores resultantes do referido certame. Em razão disso, entende-se que não houve confirmação da compatibilidade dos preços com os praticados no mercado para todos os itens do supracitado Pregão, cujo ônus da comprovação é da jurisdicionada, em contrariedade ao art. 15, V, da Lei de Licitações²⁵.

60. Por fim, cumpre assinalar que foi adjudicado o objeto da licitação em exame ao licitante vencedor, consoante publicação no DODF de

²³ 6.5.1. Sendo aceitável sua(s) proposta(s), a(s) empresa(s) vencedora(s) deverá (ão) apresentá-la(s), juntamente com a(s) documentação (ões) de habilitação, em envelope fechado e identificado o pregão, no prazo máximo de 03 (três) dias úteis, contados a partir da solicitação da pregoeira, (...), devendo a(s) proposta(s) conter(em):

(...)

e) Conter **prazo de entrega** do material que não poderá ser superior a 10 (dez) dias corridos contados a partir da retirada da respectiva Nota de Empenho;

²⁴ Art. 8º O órgão gerenciador poderá dividir a quantidade total do item em lotes, quando técnica e economicamente viável, para possibilitar maior competitividade, observada a quantidade mínima, o prazo e o local de entrega ou de prestação dos serviços.

²⁵ Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.



18/02/2013, fl. 296, mas não se tem notícia acerca de assinatura de contrato.

III - SUGESTÕES

Diante de todo o exposto, sugere-se ao egrégio Plenário que:

- I) tome conhecimento das justificativas apresentadas e anexos às fls. 142/219, considerando cumprida a diligência determinada no item II, “a” e “b”, da Decisão Liminar nº 87/2012-P/AT, referendada pela Decisão nº 52/2013;
- II) considere os preços dos itens resultantes do Pregão Eletrônico por Sistema de Registro de Preços - SRP nº 286/2012-SES/DF não compatíveis com os praticados no mercado, em afronta ao art. 15, inciso V, da Lei nº 8.666/93;
- III) em consequência do item anterior, determine à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal e à pregoeira da Central de Compras que, no prazo de 30 (trinta) dias, tomem as medidas cabíveis para o exato cumprimento da legislação pertinente, com base no art. 45 da Lei Complementar nº 1/94²⁶, informando ao Tribunal, em igual prazo, as providências adotadas;
- IV) autorize:
 - a) o encaminhamento da presente instrução, para subsidiar o cumprimento da determinação constante no item anterior;
 - b) a devolução dos autos a esta Secretaria para os fins pertinentes.

A superior consideração,

Em 26 de março de 2013.

²⁶ Art. 45. Verificada a ilegalidade de ato ou contrato, o Tribunal, na forma estabelecida no Regimento Interno, assinará prazo para que o responsável adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, fazendo indicação expressa dos dispositivos a serem observados.