DECISÃO LIMINAR DLM - G.ICN - 45/2025

PROCESSO TC/MS	: TC/2050/2025
PROTOCOLO	: 2790132
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO MURTINHO
JURISDICIONADO E/OU INTERESSADO (A)	: NELSON CINTRA RIBEIRO
TIPO DE PROCESSO	: CONTROLE PRÉVIO
RELATORA	: CONS. SUBS. PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS (ATO CONVOCATÓRIO N. 003, DE 05 DE JANEIRO DE 2023)

TRAMITAÇÃO PRIORITÁRIA

MEDIDA CAUTELAR

Tratam os autos da análise do Controle Prévio em relação ao procedimento licitatório Pregão Eletrônico n. 020/2025, realizado pelo Município de Porto Murtinho/MS, por intermédio do Fundo Municipal de Saúde, cujo objeto é o registro de preços para futura e eventual aquisição de medicamentos do componente básico da assistência farmacêutica, para atendimento aos usuários da rede de atenção básica à saúde e dos estabelecimentos de média e alta complexidade, no valor estimado de R$ 1.346.823,00 (um milhão, trezentos e quarenta e seis mil e oitocentos e vinte e três reais).

Verifica-se que a Sessão Pública do procedimento licitatório Pregão Eletrônico n. 020/2025 está marcada para o dia 22 de maio de 2025, às 09h (horário oficial de Brasília/DF), na plataforma “BLL Compras”.

A Divisão de Fiscalização de Saúde, mediante a análise ANA - DFSAÚDE - 3574/2025 (peça 9), verificou as seguintes inconsistências:

> **Preços estimados para aquisição dos medicamentos superiores aos preços do Banco de Preços da Saúde (BPS)**
>
> (...)
>
> **Preço estimado para aquisição de medicamento superior ao preço da tabela CMED**
>
> (...)
>
> **Não comprovada adequada técnica estimativa do quantitativo**.

Pois bem. Inicialmente, verifica-se que o sistema de registro de preços (SRP) é o procedimento administrativo auxiliar por meio do qual a administração seleciona as propostas mais vantajosas, que ficarão registradas em ata perante a autoridade estatal para futuras e eventuais contratações públicas, nos termos do art. 6° da Lei n. 14.133/2021:

> XLV - sistema de registro de preços: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras;

À vista disso, na fase preparatória do procedimento licitatório, sabe-se que o valor estimado da contratação pública deverá ser calculado na forma estabelecida no artigo 23, caput, da Lei 14.133/2021, devidamente justificado:

> Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

Todavia, se não for possível determinar o valor do objeto conforme o que está previsto no dispositivo supracitado, o contratante precisa demonstrar que os preços estão de acordo com os praticados em contratações semelhantes com objetos de mesma natureza.

No presente caso, observa-se que os preços estimados para aquisição dos medicamentos foram superiores aos preços do Banco de Preços da Saúde (BPS):

Item	Descrição	* Valor BPS unitário 2025 (R$)	Valor total BPS (R$)	Valor estimado unitário (R$)	Valor total estimado (R$)	unitário estimado x unitário BPS (%)
9	Amoxicilina 50 mg/ml pó para suspensão oral xarope 150 - 3.000 frasco	5,00	13.260,00	10,03	30.900,00	200,60%
10	Amoxicilina 500 mg cápsula - 100.000 u n	0,18	18.000,00	0,42	42.000,00	233,33%
29	Cefalexina 50 mg/ml suspensão oral xarope, 60 ML – 4.000 un	7,85	31.400,00	14,46	57.800,00	184,20%

30	Cefalexina 500 mg comprimido – 50.000 un	0,61	30.500,00	0,79	39.500,00	129,51%
58	Dipirona sódica 500mg/ml solução oral gotas 10ml – 120.000	1,11	133.200,00	2,12	254.400,00	190,99%
59	Dipirona sódica 500mg comprimido – 120.000 un	0,10	12.000,00	0,18	21.600,00	180,00%
67	Estrogênios conjugados 0,3 mg comprimido – 5.000 un	Sem registro 2024/2025		41,86	209.300,00	
77	Glibenclamida 5 mg comprimido – 120.000 un	0,04	4.800,00	0,05	6.000,00	125,00%
81	Hidroclorotiazida 25 mg comprimido – 120.000 un	0,03	3.600,00	0,04	4.800,00	133,33%
83	Ibuprofeno 600 mg comprimido – 120.000	0,12	14.400,00	0,23	27.600,00	191,67%
95	Maleato de enalapril 1 O mg comprimido – 120.000 un	0,03	3.600,00	0,06	7.200,00	200,00%
96	Maleato de enalapril 20 mg comprimido – 120.000 un	0,04	4.800,00	0,11	13.200,00	275,00%
99	Metildopa 250 mg comprimido – 80.000 u n	0,31	24.800,00	0,63	50.400,00	203,23%
			R$ 294.360,00		**R$ 555.400,00**	**187,57%**

Fonte: análise ANA - DFSAÚDE - 3574/2025 (fl. 748).

Além disso, infere-se que a equipe técnica apontou que o preço previsto para aquisição dos medicamentos igualmente foi superior ao preço da tabela da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED):

> Nessa análise, constatou-se que o Preço de Fábrica (PF) estabelecido na referida tabela é de R$ 27,96 (vinte e sete reais e noventa e seis centavos) por embalagem contendo 28 (vinte e oito) unidades, ou seja, R$ 0,99 (noventa e nove centavos) por comprimido (...)
>
> O Estudo Técnico Preliminar (item 6.1, fls. 11-13) consignou o Valor Médio Unitário da Pesquisa em R$ 41,86 (quarenta e um reais e oitenta e seis centavos). Tal valor revela-se significativamente superior ao limite máximo estabelecido pela Tabela CMED.

Diante disso, as inconsistências acima descritas evidenciam que a estimativa dos orçamentos não refletiu os preços que eram praticados à época, em infringência ao disposto no art. 23, caput, da Nova Lei de Licitações.

Ressalta-se, assim, que a não realização de ampla pesquisa de mercado ou a não observância dos preços correntes de mercado resultará em ato irregular sujeitando o responsável a sanções legais, como já decidiu esta Corte de Contas em caso semelhante:

> PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – FORNECIMENTO DE LICENÇA E LOCAÇÃO DE SISTEMAS INTEGRADOS DE GESTÃO PÚBLICA – PREGÃO PRESENCIAL – AUSÊNCIA DE AMPLA PESQUISA DE MERCADO – IRREGULARIDADE – AUSÊNCIA DE MÁCULA DAS FASES POSTERIORES – CONTRATO ADMINISTRATIVO – CONCORDÂNCIA COM A LEGISLAÇÃO – REGULARIDADE – MULTA. 1. **É irregular o procedimento licitatório em que não realizada a ampla pesquisa de mercado, em desconformidade com as disposições da Lei 8.666/93**; entretanto, a primeira fase não tem força suficiente para macular, apenas por consequência, as fases posteriores da prestação de contas, em especial da formalização do contrato. (...) (Acórdão AC01 - 418/2022, TC/1776/2021, Rel. Cons. Flávio Kayatt, j. em 10/11/2022).

Por derradeiro, nota-se a inexistência de técnicas adequadas para estimar o quantitativo a ser contratado, como pontuou o corpo técnico (fl. 753):

> Após a realização da média de consumo referente ao período de 12 (doze) meses, com base na série histórica de consumo compreendida entre os anos de 2021 e 2024, constatou-se a impossibilidade de identificar a metodologia empregada para justificar o quantitativo estimado para o biênio 2025-2026.
>
> Tal fato se deve à constatação de que, em consonância com o objeto da licitação, a futura e eventual aquisição de medicamentos destina-se a assegurar a continuidade dos serviços prestados à população por um período de 12 (doze) meses.
>
> Conforme evidenciado na última coluna da Figura 4, a análise da estimativa de quantidades revelou percentuais considerados desarrazoados. Dessa forma, merecedores de esclarecimentos e ajustes.

Dessa forma, considerando a inexistência de critérios objetivos para a definição dos quantitativos a serem contratados, a elaboração do estudo técnico preliminar desrespeitou as disposições dos arts. 18, § 1º, inciso IV e 40, inciso III, ambos da Lei n. 14.133/2021:

> Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano

> de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos: (...)
>
> § 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos: (...) IV - **estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte**, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala.
>
> Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte: (...)
>
> III - **determinação de unidades e quantidades a serem adquiridas em função de consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas, admitido o fornecimento contínuo**.

Considera-se, no entanto, que o estudo técnico preliminar é o documento constitutivo do planejamento preliminar da contratação pública, consoante dispõe o art. 6° da Lei n. 14.133/2021:

> XX - estudo técnico preliminar: **documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução** e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;

Por esse motivo, a elaboração de um estudo técnico preliminar insuficiente macula o sucesso da futura contratação pública, podendo resultar em ato irregular, como entende este Tribunal:

> (...) 1. O Estudo Técnico Preliminar-ETP busca mitigar os riscos de desperdícios oriundos da ineficiência e fraude na gestão da licitação, sendo sua elaboração dever cogente imposto à Administração Pública. As contratações de obras e serviços devem ser precedidas da elaboração de Projeto Básico-PB (arts. 6º, IX, e 7° da Lei 8.666/1993). 2. **O planejamento, incluindo os parâmetros utilizados para o cálculo do quantitativo per capita dos itens licitados, deve estar claro e explicito no Estudo Técnico Preliminar, promovendo uma contratação**

> **objetiva e evitando gasto desnecessário de recurso público**. (...) (TC/13917/2021, Rel. Cons. Subs. Célio Lima de Oliveira, j. 08/02/2023).

Isto posto, pelo que foi demostrado alhures, para preservar a lisura da licitação e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública e a isonomia do certame, nesta fase processual a medida mais adequada ao caso é decretar a suspensão do certame, oportunizando a correção do edital e demais documentos, assim como instalar o devido contraditório.

Ante o exposto, pelo poder geral de cautela, ***CONCEDO A LIMINAR***, com fulcro nos artigos 56 e 57, I da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o art. 152 do RITCE/MS, nas seguintes condições:

a) determinar que a Administração Pública Municipal adote providências *imediatas, a partir do recebimento da intimação,* no sentido de decretar a **SUSPENSÃO, no estado em que se encontra,** do procedimento licitatório Pregão Eletrônico n. 020/2025 do Município de Porto Murtinho/MS, por intermédio do Fundo Municipal de Saúde, com sessão pública prevista para o dia 22/05/2025, em razão das impropriedades apresentadas, até ulterior manifestação desta Corte Fiscal, fixando multa de 300 (trezentas) UFERMS, em caso de descumprimento da decisão (art. 44, I e art. 45, I, da LC n. 160/12);

b) faculta-se ao responsável a tomada das correções necessárias com vista ao restabelecimento da licitação, republicando-se o Edital, com a consequente reabertura do prazo legal para a realização da sessão e apresentação das propostas;

c) determinar que no prazo de 5 (cinco) dias úteis o responsável encaminhe a documentação referente às providências para a correção do edital, reabertura da licitação, ou, ainda, remessa do comprovante de anulação definitiva, caso seja esse o caminho trilhado;

d) no mesmo prazo, manifeste-se a Autoridade sobre o conteúdo da matéria ventilada no *decisum*, bem como na análise da peça 9 e tudo o mais que entender pertinente para uma ampla averiguação do feito;

e) dada a urgência da medida cautelar, com fulcro no art. 2°, § 7° da Resolução TCE/MS n. 85/2018, que regula a intimação por via eletrônica, determino a Gerência de Controle Institucional que proceda à **comunicação do *decisum* via contato telefônico e e-mail, com certificação nos autos**, para que a autoridade responsável tome conhecimento imediato das determinações e comprove o seu cumprimento;

f) intime-se, via cartório que certificará o prazo e o cumprimento da intimação, sobre o teor desta decisão liminar;

g) publique-se esta decisão no Diário Oficial Eletrônico do TCE/MS; e

h) cumprida as providências acima e após o retorno do processo em tela, voltem-me para ulteriores deliberações, em caráter prioritário (art. 149, § 3º, II, do RITCE/MS).

Campo Grande/MS, 21 de maio de 2025.

PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS
Conselheira Substituta
(ATO CONVOCATÓRIO N. 003, DE 05 DE JANEIRO DE 2023)