

TC 003.576/2013-2

Tipo: Representação

Unidade jurisdicionada: Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - Hospital Universitário Maria Aparecida Pedrossian (HUMAP-UFMS)

Representante: Ministério Público Federal – Procuradoria da República em Mato Grosso do Sul

Objeto da Representação: Pregões Eletrônicos nºs 32/2010, 48/2011, 96/2011 e 1/2012, destinados à aquisição de equipamentos e bombas de infusão em comodato.

Proposta: mérito.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação do Ministério Público Federal – Procuradoria da República em Mato Grosso do Sul – versando sobre indícios de irregularidades ocorridas no Hospital Universitário da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul relacionados aos pregões eletrônicos nºs 32/2010, 48/2011, 96/2011 e 1/2012, todos destinados à aquisição de insumo denominado equipamento para bombas de infusão (com fornecimento de bombas de infusão em comodato).
2. O Ministério Público Federal apontou indícios de direcionamento dos certames em favor da empresa Laboratórios B. Braun S.A, que supostamente praticaria preços acima daqueles de mercado, situação que configuraria prejuízo ao erário e atentaria contra os princípios constitucionais norteadores da Administração Pública. Informou também a instauração do inquérito civil público nº 1.21.000.000901/2012-68.
3. No âmbito desta Corte de Contas foram realizadas inicialmente diligências ao Hospital Universitário Maria Aparecida Pedrossian e ao MPF para que enviassem os documentos relativos aos aludidos pregões eletrônicos e cópia do inquérito civil público nº 1.21.000.000901/2012-68.
4. Os documentos relativos ao pregão eletrônico nº 32/2010 constam das peças 58-67; pregão nº 48/2011 - peças 49-57; pregão 96/2011 - peças 13-48; e pregão 1/2012 - peças 68-79. Já o inquérito civil público instaurado pelo MPF consta das peças 9-11.
5. Cumpre citar que a bomba de infusão – ou perfusão – é um aparelho médico-hospitalar ou veterinário utilizado para infundir líquidos, tais como fármacos e nutrientes, com controle de fluxo e volume, nas vias venosa, arterial ou esofágica (fonte: Wikipédia). Já os denominados equipamentos são as “mangueiras” descartáveis utilizadas para tal desiderato, devendo apresentar compatibilidade com cada modelo ou marca de bomba de infusão.
6. Na instrução acostada à peça 85, a partir do parágrafo 11, consta minucioso relato das ocorrências verificadas em cada um dos pregões eletrônicos mencionados. Transcrevemos abaixo apenas um resumo dessas ocorrências, tal qual descrita nos parágrafos 93 e seguintes daquela instrução:

Do Pregão Eletrônico nº 32/2010 (peças 58-67) - Processo Administrativo nº 23104.051869/2009-04 – itens 11 à 23 desta instrução: o edital e o termo de referência apontavam falhas que resultaram em direcionamento inicialmente para a empresa B. Braun, posteriormente para a

empresa Lifemed. Após várias impugnações, o certame ocorreu e sagrou-se vencedora a empresa Fujicom. Contudo, após apresentar as amostras previstas pelo edital, a empresa Fujicom foi desclassificada e proclamada vencedora a empresa B. Braun.

Do Pregão Eletrônico nº 048/2011 (peças 49-57) – Processo Administrativo nº 23104050136/2011-69 – itens 24 à 50 desta instrução: o edital e o termo de referência apontavam falhas que resultaram em direcionamentos para a empresa B. Braun. O certame ocorreu com a empresa Samtronic tendo apresentado o menor preço global. Entretanto, a empresa Samtronic foi desclassificada durante a análise de suas amostras. Novamente foi proclamada vencedora a empresa B. Braun. A empresa Samtronic apresentou recurso administrativo que não foi apreciado pelo(a) pregoeiro(a). Então, impetrou Mandado de Segurança e teve liminar concedida para que fosse aceito seu recurso administrativo. Durante a análise do recurso, a Comissão de Padronização verificou a ocorrência de falhas nos critérios de avaliação das amostras, bem como pela ausência de menção objetiva de como seriam realizadas as avaliações das amostras dos equipos e das bombas de infusão, razão pela qual opinou pela anulação do pregão, o que acabou ocorrendo, conforme publicado no D.O.U. nº 198, de 14/10/2011 (peça 57, p. 60), sem que, no entanto, estivesse caracterizada a situação prevista no art. 29, caput, do Decreto 5.450/2005, e sem que fossem ouvidos previamente os participantes.

Do Pregão Eletrônico nº 096/2011 (peças 13-48) - Processo Administrativo nº 23104.050088/2011-17 – itens 76 à 92: o edital e o termo de referência apontavam falhas pontuais que não resultaram em direcionamentos. O certame ocorreu com várias empresas sendo declaradas vencedoras. Não houve a participação da empresa B. Braun.

Do Pregão Eletrônico nº 01/2012 (peças 68 à 79) - Processo Administrativo nº 23104.052144/2011-40 – itens 51 até 75 desta instrução: o edital e o termo de referência apontavam falhas que resultaram em direcionamentos para a empresa B. Braun. O certame ocorreu com a empresa Samtronic tendo apresentado o menor preço global. Entretanto, a empresa Samtronic foi desclassificada durante a análise de suas amostras. Novamente, foi proclamada vencedora a empresa B. Braun. A empresa Samtronic requereu, em sede de mandado de segurança, a anulação do Pregão e teve seu pedido indeferido. Em seguida, impetrou Pedido de Reconsideração e dessa feita, a justiça federal concedeu a liminar pela suspensão do certame. Não obstante a decisão judicial, o Pregão foi anulado sem que restasse caracterizada a situação prevista no art. 29, caput, do Decreto 5.450/05, e sem que fossem ouvidos previamente os participantes.

7. O auditor responsável pela instrução à época assim se posicionou quanto aos fatos apurados:

Com relação aos Pregões Eletrônicos 32/2010, 48/2011 e 01/2012, cumpre informar que diversas atitudes podem conduzir à vitória da licitação, dentre elas, podemos citar a previsão no edital de determinadas características, com tal especificidade, que contemplem apenas uma determinada empresa ou que exclua um ou mais licitantes.

Diante dessa situação nos parece não haver dúvidas de que há indícios suficientes para se concluir pelo direcionamento prévio dos certames à empresa Laboratórios B. Braun.

Analisando o Manual da Bomba Infusomat Compact do Laboratório B. Braun, de acesso público disponível no endereço eletrônico www.anvisa.gov.br, na página 39 diz o seguinte:

[...]

A infusomat compact é uma bomba de infusão volumétrica que necessita de equipos específicos para garantir a precisão e segurança do processo de infusão. Esses equipos são de fabricação exclusiva B. Braun para uso em bombas de infusão Nutrimat ou Infusomat compact. [...]

Percebe-se que as medidas adotadas pelo contratante fizeram referências claras e objetivas a uma determinada Marca e Modelo de bomba de infusão. Como essas bombas somente podem usar equipamentos de fabricação exclusiva B. Braun, logo nenhum outro fornecedor interessado poderia participar do processo licitatório com igualdade na competição. Esse fato, por si só, contraria a própria Constituição Federal e afasta a finalidade pública de contratar a proposta mais vantajosa ao interesse público primário.

Acerca de tal caso, a Lei n.º 8.666/93 informa que:

[...]

Art. 3º...

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991; [...]

Art. 15 ...

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I - a especificação completa do bem a ser adquirido, sem indicação de marca; [...]

No art. 3º, inc. II, da Lei 10.520/02, consta dispositivo praticamente idêntico ao transcrito a seguir, previsto no Decreto n.º 5.450/2005 - normativo específico para esse certame:

[...]

Art. 9º Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

I - elaboração de termo de referência pelo órgão requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização; [...]

Para a doutrina o entendimento é no seguinte sentido:

[...]

“Em toda e qualquer licitação é obrigatória a definição precisa e clara do objeto. Mas essa exigência apresenta importância ainda maior no caso do pregão.

Como o pregão destina-se à contratação de bens e serviços “comuns”, é indispensável que o edital estabeleça os requisitos objetivos e padronizados de identificação do objeto. Ou seja, existe contradição entre o conceito de “objeto comum” e a formulação de minuciosas e especiais exigências. Justamente porque se trata de um bem ou serviço comum, presume-se que a descrição é simples, fácil e sumária [...]

Em se tratando de bem ou serviço comum, basta indicar genericamente as características, remetendo-se aos padrões usuais adotados pelo mercado ou em regras técnicas de padronização.

Em última análise, a natureza do objeto comum conduz à possibilidade de descrição simples e sumária. “[...] (JUSTEN FILHO, MARÇAL; Pregão (Comentários à legislação do Pregão Comum e Eletrônico); 4ª Edição: Editora Dialética; p. 69-70).

Para corroborar, citamos ainda o Acórdão n.º 520/2005 – Plenário, parcialmente:

[...]

“9.2. determinar à ECT que se abstenha, quando da realização de novo certame licitatório para aquisição dos produtos objeto do Pregão n.º 084/2004, de exigir que os suprimentos sejam produzidos pelo mesmo fabricante do equipamento impressor, revelando preferência por marca; [...]

Ademais, apresentamos a Súmula TCU n.º 177:

[...]

“A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.” [...]

Outrossim, cumpre ressaltar que a jurisprudência deste Tribunal admite, em situações que demandem o atendimento de exigências de padronização e desde que haja prévia justificção, a indicação de marca na descrição do objeto licitado. Nesse sentido é o teor do Enunciado de Súmula 270:

[...]

Em licitações referentes a compras, inclusive de softwares, é possível a indicação de marca, desde que seja estritamente necessária para atender exigências de padronização e que haja prévia justificção. [...]

Entretanto, não se observou em nenhuma das licitações em questão a existência, nos autos dos respectivos processos administrativos, de justificativa técnica que demonstre, de forma inequívoca, que somente a bomba de infusão fabricada pela empresa Laboratórios B. Braun S.A. seria a única que atendesse às necessidades do Hospital Universitário da UFMS. Na realidade, a constatação de que o equipamento em questão, atualmente, é fornecido por outra empresa (Cremer S.A.), que comercializa marca diversa (“embramed”), conforme documentos juntados à Peça 84 dos autos, somente vem a reforçar que outras empresas poderiam ter fornecido o bem licitado, encontrando-se patentes nos autos os indícios de direcionamento das licitações à empresa em questão.

Da mesma forma, é necessário lembrar que os Pregões Eletrônicos n.º 48/2011 e 01/2012 foram anulados sem que o Hospital Universitário oportunizasse o prévio contraditório e ampla defesa aos interessados, em afronta ao art. 49, § 3º, da Lei 8.666/93.

[...]

Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

§ 3º No caso de desfazimento do processo licitatório, fica assegurado o contraditório e a ampla defesa. [...]

Destarte, os motivos alegados para a anulação de ambos os pregões não condizem com os atos praticados nos certames, o que indica que o ato de anulação foi uma forma de evitar que outras empresas, que não a Laboratórios B. Braun S.A., tivessem adjudicados em seu favor os objetos das licitações, o que também reforça os indícios de favorecimento a essa empresa pela Direção-Geral do Hospital Universitário.

Por último, como citado, todos os editais enunciaram cláusulas restritivas à competição, colocando o prévio cadastramento no SICAF como condições para participação e habilitação (todos os itens 2.1 e 8.1 de cada edital). Sobretudo, a UFMS já foi formalmente alertada pelo TCU sobre essa ocorrência e não adotou procedimentos para corrigi-la (Acórdão 4649/2010 – 1ª Câmara), dessa forma, contrariando o enunciado da Súmula 274 desta Corte:

[...]

É vedada a exigência de prévia inscrição no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – Sicaf para efeito de habilitação em licitação. [...]

Todavia, não se verificou prejuízo à participação de nenhum licitante em decorrência da exigência em questão, razão pela qual se entende possa ser dada ciência do fato ao Hospital Universitário, de forma a prevenir sua ocorrência em certames futuros. Convém ressaltar que o Acórdão 4649/2010 – 1ª Câmara foi direcionado à própria Universidade e não ao seu Hospital Universitário, o qual, apesar de se constituir em unidade suplementar da UFMS, caracteriza-se como unidade gestora no Sistema de Administração Financeira, executando suas próprias aquisições sem a participação direta da Universidade, sendo razoável supor que seus gestores sequer tiveram conhecimento do “alerta” endereçado à UFMS por intermédio da decisão supra.

CONCLUSÃO

Em face da análise promovida nos itens 11 até 112, foram realizados três pregões pelo HU para a aquisição de insumo denominado equipo para bomba de infusão em regime de comodato, para registro de preços (Pregões Eletrônicos 32/2010, 48/2011 e 1/2012). Somente o processamento do Pregão Eletrônico 32/2010 logrou êxito, pois os demais foram anulados. Outrossim, foi realizado o Pregão Eletrônico 96/2011, que teve como objeto a aquisição em parcelas mensais de algodão hidrófilo, algodão ortopédico, atadura crepom e outros.

A descrição dos objetos foi feita de forma excessiva, de modo que resultou em direcionamento a certo fornecedor – empresa Laboratórios B. Braun, nos Pregões 32/2010, 48/2011 e 01/2012. Tal procedimento vem causando diversos transtornos ao regular processamento das licitações, devido às sucessivas impugnações e retificações dos editais. Isso claramente atenta contra o princípio da eficiência, além do próprio princípio da legalidade, pois os editais, mesmo que por vias transversas, tem revelado uma preferência injustificada por determinada marca. Resta caracterizada a falta de preparo técnico da equipe responsável por elaborar o edital e termo de referência, considerando a ausência de clareza e objetividade, o que, por si só, resulta em falta de eficiência e em atos de gestão antieconômicos.

8. Destarte, o auditor responsável à época procedeu à identificação dos responsáveis que teriam concorrido para o cometimento das supostas irregularidades apuradas nos autos (instrução à peça 134):

a) Pregão Eletrônico 32/2010:

a.1) responsáveis pela elaboração dos termos de referência: Eric Henrique de Souza (peça 58, p. 23), Massaco Satomi (peça 59, p. 71 e peça 60, p. 92) e Ionas dos Anjos (peça 59, p. 71);

a.2) responsável pela aprovação dos termos de referência e pela homologação do certame: José Carlos Dorsa Vieira Pontes.

b) Pregão Eletrônico 48/2011:

b.1) responsável pela elaboração dos termos de referência: Juliana Fontes Fernandes Anderson;

b.2) responsável pela aprovação dos termos de referência e pela homologação do certame: José Carlos Dorsa Vieira Pontes;

b.3) responsáveis pela anulação do certame: Wilson de Barros Cantero e Pricila Elizabete Procopiou (peça 57, p. 51); Pedro Alcântara Soares Morel e José Carlos Dorsa Vieira Pontes (peça 57, p. 52).

c) Pregão Eletrônico 1/2012:

c.1) responsável pela elaboração dos termos de referência: Juliana Fontes Fernandes Anderson;

c.2) responsável pela aprovação dos termos de referência e pela anulação do certame: José Carlos Dorsa Vieira Pontes.

9. E, com fulcro nesse entendimento, foram realizadas as audiências dos responsáveis que serão analisadas a seguir.

ANÁLISE DAS AUDIÊNCIAS

10. Antes de adentrarmos na análise de cada item de audiência realizada, convém tecermos algumas considerações em relação ao objeto de contratação questionado.

11. Em primeiro lugar, é de se reconhecer que o que foi efetivamente licitado não foram os equipos propriamente ditos, mas sim as bombas de infusão cedidas em comodato com os equipos adquiridos.

12. Com isso, queremos dizer que embora os equipos (“mangueiras” descartáveis) possam ser considerados objetos comuns, passíveis de serem assim enquadrados para fins de realização de pregão do tipo menor preço, em realidade o que foi licitado foram efetivamente as bombas de infusão (a serem cedidas em comodato) cujas diversas tecnologias existentes podem caracterizar diferenças relevantes que impediriam, em tese, a caracterização de “objetos comuns” para tais itens.

13. De acordo com o Manual de Tecnovigilância, elaborado pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (peça 191, p. 513-532), bombas de infusão são equipamentos eletromecânicos destinados a regular a infusão de medicamentos na corrente sanguínea do paciente. Esses dispositivos trabalham gerando um fluxo de líquido a uma pressão superior à pressão do sangue do paciente. São utilizados quando se necessita que um medicamento seja administrado continuamente, como anestésicos, agentes quimioterápicos, entre outros, ou intermitentemente, como antibióticos e alimentação, na quantidade adequada durante um certo período de tempo.

14. De acordo com o mencionado periódico técnico, existem diversos tipos de bombas de infusão, variando sua forma construtiva e o mecanismo de infusão conforme sua aplicação. Bombas de infusão de uso geral normalmente possuem uma faixa de operação de 1 a 999 ml/hora, e a grande maioria funciona por meio de movimentos peristálticos produzidos por roletes (sistema rotativo) ou placas deslizantes (sistema linear) aplicados a um tubo por onde passa o medicamento.

15. O mecanismo de infusão peristáltico é caracterizado então pelo esmagamento de um tubo por onde passa o líquido de infusão, e, como dito, as bombas peristálticas podem usar mecanismo rotativo (com ou sem batente) ou linear.

16. O mecanismo peristáltico rotativo é composto por um rotor que pressiona pequenos rolos contra um tubo flexível. Esse mecanismo apresenta-se sob duas formas: com ou sem batente. No

modelo com batente, o tubo é pressionado contra um ponto fixo (batente rígido). Nele pode ser usado um equipo. A vantagem do mecanismo com batente é que, por haver um ponto único de esmagamento, o mecanismo é mais confiável. A desvantagem é que seu ajuste é mecânico e, portanto, mais difícil.

17. Por outro lado, a vantagem do mecanismo sem batente é que ele é mais fácil de ser construído. A desvantagem é a necessidade de um torque maior do motor para impulsionar o líquido e de um equipo especial de silicone.

18. Já o mecanismo peristáltico linear é composto por uma série de placas ou engrenagens que pressionam o tubo contra um batente, fazendo um movimento ondulatório gerado por um fuso, acionado pelo motor e justaposto às placas. O fluido é impulsionado pela pressão aplicada ao tubo em posições consecutivas. A vantagem desse sistema é a alta precisão (o erro é menor que 2%). A infusão é contínua e não-pulsátil.

19. Feita essa digressão, faz-se necessário destacar que o aparelho ofertado pela SAMTRONIC é rotativo e o ofertado pela B. Braun é linear. Portanto, a primeira diferenciação entre eles se refere à tecnologia mecânica de produção do movimento peristáltico aplicado sobre o equipo. A segunda refere-se à tecnologia dos circuitos eletrônicos de controle. Isso porque o mecanismo é acionado e comandado por um circuito eletrônico de precisão, que deve ser capaz de informar ao operador o fluxo e quantidade de líquido a perfundir ou já processado.

20. As bombas de infusão da B. Braun são produzidas na Alemanha e possuem elevado conceito no meio médico. A empresa, fundada em 1839, produziu a primeira bomba de injeção mecânica para infusão contínua em 1951 e trabalha com amplo portfólio de produtos médico-hospitalares de precisão.

21. Por outro lado, a SAMTRONIC é empresa nacional relativamente recente que busca ocupar um filão de mercado específico, o das bombas de infusão, produzindo apenas tais equipamentos conforme se verifica em vídeos institucionais da empresa disponíveis para visualização na internet (Samtronic Infusion Systems).

22. Estudos comparativos encaminhados pelos responsáveis nas suas razões de justificativa, cujo teor será analisado mais à frente, demonstram superioridade em qualidade do equipamento importado. Tais documentos permitem, inclusive, formar juízo de valor no sentido de que o equipamento da B. Braun possui características tanto mecânicas quanto eletrônicas mais sofisticadas em comparação ao equipamento ofertado pela SAMTRONIC.

23. O terceiro ponto que as diferenciam e que deve ser levado em consideração é a praticidade e demais aspectos físicos dos aparelhos em questão (dimensão e possibilidade de empilhamento).

24. Os aparelhos da B. Braun possuem um *design* que permite o seu empilhamento como módulos, facilitando sobremaneira a utilização de diversos equipamentos para uso em um único paciente, característica inexistente nos aparelhos ofertados pela SAMTRONIC.

25. Além disso, os aparelhos da B. Braun consomem menos de 10% da energia consumida pelos aparelhos ofertados pela SAMTRONIC, o que também deve ser levado em consideração na comparação dos custos dos equipos.

B. Braun (4 módulos)



Samtronic (1 módulo, não acoplável)



26. Feito esses comentários, passamos à análise das razões de justificativas apresentadas.

27. **Responsável:** José Carlos Dorsa Vieira Pontes (CPF 368.454.421-34), ex-Diretor-Geral do Núcleo de Hospital Universitário/UFMS:

27.1. **Fundamentos da audiência:**

a) aprovação dos termos de referência e homologação dos Pregões Eletrônicos 32/2010, 48/2011 e 1/2012, cujos objetos continham especificações excessivas que acabaram por direcionar os certames à empresa Laboratórios B. Braun S.A. (CNPJ 31.673.254/0001-02), sem que houvesse sido demonstrada a necessidade de atendimento a exigências de padronização e sem prévia justificativa técnica, revelando, dessa forma, preferência indevida por marca, em desacordo ao art. 3º, inc. I, da Lei 10.520/02, c/c art. 9º, inc. I, do Decreto 5.450/05, e ao art. 3º, § 1º, inc. I, e art. 15, § 7º, inc. I, da Lei 8.666/93, aplicáveis à modalidade pregão por força do disposto no art. 9º da Lei 10.520/02, assim como à jurisprudência deste Tribunal (Súmula 270);

b) anulação dos Pregões Eletrônicos 48/2011 e 1/2012, sem motivação adequada que demonstrasse a ocorrência de ilegalidades que viessem a justificar a medida adotada e sem que fosse assegurado aos licitantes o contraditório e a ampla defesa, em desacordo ao art. 29, caput, do Decreto 5.450/05, e ao art. 49, § 3º, da Lei 8.666/93, aplicável à modalidade pregão por força do disposto no art. 9º da Lei 10.520/02.

27.2. As razões de justificativa apresentadas pelo Sr. José Carlos Dorsa Vieira Pontes estão acostadas à peça 187.

27.3. Quanto ao primeiro item de audiência (aprovação dos termos de referência e homologação dos pregões cujos objetos continham especificações que acabaram por direcionar os certames à empresa Laboratórios B. Braun S.A. sem que houvesse sido demonstrada a necessidade de atendimento a exigências de padronização e sem prévia justificativa técnica), o responsável alegou que:

- Os equipos representam um dos artigos médico-hospitalares mais utilizados na assistência à saúde e se encontram associados a riscos significativos para a segurança dos pacientes;
- O descritivo da tecnologia e a especificação técnica de seus parâmetros para a finalidade a que se destina assume relevância para que se evite a aquisição de produtos de qualidade duvidosa;
- A natureza do trabalho de assistência à saúde desenvolve nos profissionais da área extrema sensibilidade e olhar crítico permanente em relação a detalhes da qualidade dos materiais, já que problemas mínimos podem colocar em risco a saúde dos pacientes seja por contaminação ou infusão incorreta de medicamentos;

- Após relato pormenorizado dos trâmites internos para realização do pregão 32/2010, em que relata as ações do solicitador de compras, da procuradoria jurídica e outros envolvidos no procedimento, e reconhecendo que eventuais equívocos foram devidamente corrigidos no curso do certame, argumenta que ao final não houve qualquer empecilho que inviabilizasse a participação de qualquer empresa interessada na contratação;

- Que eventuais equívocos no que tange à descrição do objeto não se deveram à sua atuação, e mesmo que assim fosse, tais equívocos deveriam ser considerados um mero “excesso de zelo/precaução” em razão da sensível natureza e relevância do objeto licitado;

- Que a empresa Pró-Vida, em sua segunda impugnação ao pregão 32/2010, apontou características que apenas a empresa LIFEMED poderia atender, e em seguida questiona como poderia ter havido direcionamento da licitação para a empresa B. Braun naquele certame;

- Que ao agente público não é defeso errar, mas que atribuir ao mesmo conduta delituosa por qualquer irregularidade que, isento de má-fé, venha a cometer no exercício do seu *mister*, ultrapassa os limites do absurdo;

- Quanto ao pregão 48/2011, o responsável arrazoa com base nos mesmos fundamentos. Após discorrer sobre os trâmites internos dessa licitação e a efetiva participação do setor de almoxarifado, compras, financeiro e da procuradoria jurídica em todos os seus atos, questiona como pode ter havido direcionamento da licitação em favor da empresa B. Braun já que houve novamente a impugnação de itens do edital que em tese restringiriam a participação dessa mesma empresa.

- Já quanto ao pregão 1/2012, o responsável também arrazoa com base nos mesmos fundamentos. Após discorrer sobre os trâmites internos dessa licitação e a efetiva participação dos setores de almoxarifado, compras, financeiro e da procuradoria jurídica em todos os seus atos, questiona como pode ter havido direcionamento da licitação em favor da empresa B. Braun já que houve novamente a impugnação de itens do edital que em tese restringiriam a participação daquela mesma empresa;

- Por fim, que inexistiu qualquer empecilho à ampla concorrência, tanto que diversos participantes se cadastraram e formularam suas propostas.

27.4. Quanto ao segundo item da audiência (anulação dos pregões sem motivação adequada que demonstrasse a ocorrência de ilegalidades que viessem a justificar a medida adotada e sem que fosse assegurado aos licitantes o contraditório e a ampla defesa), o responsável alegou que:

- Faz referência ao parecer emitido pela Comissão de Padronização do hospital, que em resposta a recurso administrativo apresentado pela Samtronic, entendeu pela existência de falha no termo de referência – anexo IV, critérios de avaliação, subitens 7.7.1 e 7.2, o que impediria fosse feita uma análise completa das amostras, ferindo conseqüentemente o princípio da vinculação ao edital e o princípio da legalidade, razão pela qual aquela comissão opinou pela anulação do pregão eletrônico 48/2011;

- Faz referência ao pronunciamento do presidente da comissão permanente de licitação, Sr. Pedro Alcântara Soares Morel, quando diz que a falha no termo de referência constituiu na falta de menção objetiva de que as amostras dos equipos e das bombas de infusão seriam avaliadas de acordo com a descrição dos subitens 2.1 e 10.1, respectivamente do anexo IV, impedindo a equipe de avaliar as amostras de acordo com os princípios da vinculação ao edital e da legalidade, sugerindo também pela anulação do processo licitatório;

- Assim, alegou que em havendo evidência sobre evento que coloca em risco a retidão do edital, tem-se que a atuação do agente público deve ser no sentido de coibir eventuais irregularidades, a fim de se evitar que a eficiência do serviço público possa vir a ser colocada em risco, sob pena de responder pelos eventuais danos que venha a causar;

- Com isso, em face dos pareceres referidos, no sentido de que seria impossível atender ao princípio da legalidade e da vinculação ao edital, considerando a ausência dos requisitos a serem

considerados quando dos testes das amostras, houve por bem em se determinar a anulação do processo, diante da existência de vício insanável;

- Portanto, que a anulação do pregão foi revestida sim da devida motivação, eis que presente fundamento apto a tornar nulo de pleno direito os atos praticados no referido certame, pois, como visto, a ausência de requisitos para a avaliação dos materiais ensejaria infinitos recursos sobre os métodos escolhidos pelas comissões, não havendo outra solução senão a anulação de todo o processo;

- Discorre e junta súmulas do STF acerca do poder de autotutela da administração pública;

- Quanto a assegurar ao licitante o contraditório e a ampla defesa, discorre e junta jurisprudência do STF no sentido de que a anulação de ato administrativo cuja formalização haja repercutido no campo de interesses individuais, embora em regra não prescindida da observância do contraditório, tal não se aplicaria ao caso em tela, já que no campo das contratações com o poder público prevaleceria o entendimento de que os licitantes não detêm direito de contratar com a administração (mesmo após adjudicação), mas apenas mera expectativa de direito;

- Que o interesse do particular surgiria tão somente quando fosse declarado vencedor da licitação, de modo que apenas a este seria concedido o direito ao contraditório e à ampla defesa, mas que, contudo, não houve consagração de vencedor no pregão 41/2010;

- Aduz ainda que a avaliação realizada nas amostras apresentadas pela empresa Samtronic foram sobremaneira negativas, tanto que em alguns testes houve a quebra do produto, de tal modo que, sobre esse aspecto, não haveria dúvidas sobre a impossibilidade da referida empresa figurar como vencedora do certame;

- Quanto à anulação do certame 1/2012, após repisar os mesmos fundamentos acima, aduz que o mesmo foi homologado em favor da empresa B. Braun, de modo que somente a mesma poderia reclamar a eventuais garantias, não sendo cabível que outrem reclame direito alheio, nos termos do art. 6º do CPC;

- Nas considerações finais, aduz que ao final dos três certames questionados, todas as empresas que inicialmente apresentaram irrisignações quanto ao teor do edital participaram apresentando suas propostas e documentações, não havendo que se falar em restrição à competitividade;

- Por fim, requer sejam acatadas as justificativas apresentadas.

Análise:

27.5. Propomos sejam acatadas as razões de justificativas apresentadas para ambos os itens de audiência realizada junto ao Sr. José Carlos Dorsa Vieira Pontes, pelos seus próprios fundamentos.

27.6 Entendemos que as justificativas apresentadas são aptas para afastar as supostas irregularidades objeto da audiência, porém, persiste a falha relativa à ausência de demonstração da necessidade de atendimento a exigências de padronização do equipamento da B. Braun ou prévia justificativa técnica para exclusão de determinados modelos e/ou marcas, impropriedade essa que será objeto de proposta de ciência, nos termos da Portaria-Segecex 13, de 27 de abril de 2011, ao Hospital Universitário Maria Aparecida Pedrossian - HUMAP/EBSERH e, para a qual, teceremos maiores comentários no final dessa instrução (vide item 40 abaixo).

28. **Responsável:** Juliana Fontes Fernandes Anderson (CPF 544.121.371-04), Chefe da Seção de Farmácia do Núcleo de Hospital Universitário/UFMS, à época dos fatos:

28.1. **Fundamentos da audiência:** elaboração dos termos de referência dos Pregões Eletrônicos 48/2011 e 1/2012, cujos objetos continham especificações excessivas que acabaram por direcionar os certames à empresa Laboratórios B. Braun S.A. (CNPJ 31.673.254/0001-02), sem que houvesse sido demonstrada a necessidade de atendimento a exigências de padronização e sem prévia justificativa técnica, revelando, dessa forma, preferência indevida por marca, em desacordo ao art. 3º, inc. I, da Lei

10.520/02, c/c art. 9º, inc. I, do Decreto 5.450/05, e ao art. 3º, § 1º, inc. I, e art. 15, § 7º, inc. I, da Lei 8.666/93, aplicáveis à modalidade pregão por força do disposto no art. 9º da Lei 10.520/02, assim como à jurisprudência deste Tribunal (Súmula 270).

28.2. As razões de justificativa apresentadas pela Sra. Juliana Fontes Fernandes Anderson estão acostadas à peça 173 dos autos. Em síntese estruturada, aduziu:

- Que o equipo mais a bomba de infusão é considerado como um sistema único, sendo tal relação fundamental para a garantia da precisão na infusoterapia aplicada;
- Que a bomba de infusão controla a infusão de um determinado volume de solução por um determinado período de tempo (ml/hora);
- Que a segurança desta infusão controlada só pode ser garantida através de um equipo com especificações técnicas e conformação física especialmente desenvolvidas para o equipamento em uso, sendo que a norma NBR IEC 60601-2-24 determina que dentre as instruções para utilização deste tipo de equipamento (bomba de infusão) devem existir informações precisas dos equipos recomendados para seu uso bem como as consequências da utilização de equipos inadequados;
- Por isso, é imperativa na aquisição dos equipos que as respectivas bombas de infusão sejam fornecidas ao adquirente em regime de comodato, pois dessa forma inexistente possibilidade de incompatibilidade entre o equipo e a respectiva bomba de infusão;
- Existiriam nos autos diversos pareceres técnicos que indicam que os produtos da empresa Samtronic não atendem os padrões de qualidade e segurança definidos pelo NHU;
- A empresa Samtronic jamais trouxe ao feito qualquer prova técnica que demonstre que seu produto atende os padrões de qualidade e segurança definidos pelo NHU;
- Diversas impugnações realizadas pela Samtronic foram atendidas, e mesmo assim seu produto não correspondeu aos padrões de qualidade e segurança definidos pelo NHU;
- Que a justificante, que foi chefe do setor de almoxarifado entre 2011 e 2013 e responsável pelo controle de estoque e solicitações de compra, jamais fez parte da comissão de padronização do NHU, sendo que apenas acatava e cumpria as determinações dessa comissão no que diz respeito à modificação dos descritivos;
- Que os termos de referência dos pregões eletrônicos 48/2011 e 1/2012 foram elaborados com base em aquisições passadas, seguindo sempre o mesmo modelo da descrição do material. Esta descrição foi retirada do sistema SIGMA – sistema de gerenciamento de materiais, programa utilizado pelo NHU/UFMS para controle de estoque e aquisição de materiais e serviços;
- Nesse sentido, que cada descritivo de produto e/ou serviço recebe um código numérico e é por esse código que os pedidos de compra são realizados;
- Ressalta que as descrições contidas nas solicitações de compras feitas pela justificante eram aquelas constantes do SIGMA, sem qualquer alteração. Já no SIGMA, o material foi descrito seguindo as determinações daquela comissão de padronização;
- Que conforme demonstrado nos autos, compete à comissão de padronização de materiais a análise das impugnações que dizem respeito ao descritivo dos produtos a serem adquiridos;
- Que conforme também evidenciado nos autos, a descrição do objeto no caso em tela também foi efetuada por aquela comissão;
- Que, portanto, a competência para descrição do objeto descrito nos termos de referência é da comissão de padronização de materiais do NHU/UFMS, e não da justificante, que tão somente controlava a quantidade dos estoques;
- Assim, o mero fato de a justificante ter assinado os termos de referência não é capaz de fazer concluir que teve participação na suposta irregularidade que lhe é imputada, pois, novamente, a justificante não tinha poderes para definir, incluir, excluir, alterar ou modificar os descritivos dos materiais constantes no sistema SIGMA;

- Que sua participação no certame se iniciou e se encerrou no ato da solicitação da compra, utilizando dos descritivos que lhes foram encaminhados via memorando pela comissão de padronização (junta os memorandos);
- Que não houve qualquer prejuízo ao erário;
 - Que eventuais diferenças de preços são condizentes e proporcionais com a qualidade e segurança superiores dos produtos da B. Braun;
 - Que mesmo que se venha a comprovar que somente os produtos da marca B. Braun atendiam aos requisitos dos editais, o fato de não haver nos processos dos pregões 48/2011 e 1/2012 a demonstração da *necessidade de atendimento a exigências de padronização e a prévia justificativa técnica* revelam tão somente o descumprimento de uma mera formalidade, que não trouxe qualquer prejuízo ao erário, pelo contrário, primou pela segurança e qualidade na prestação do serviço aos usuários atendidos;
- Requer ao fim o acolhimento das razões de justificativa apresentadas.

Análise:

28.3. Propomos sejam acatadas as razões de justificativas apresentadas pela Sra. Juliana Fontes Fernandes Anderson, pelos seus próprios fundamentos.

28.4. Entendemos que as justificativas apresentadas são aptas para afastar as supostas irregularidades objeto da audiência, porém persiste a falha relativa à ausência de demonstração da necessidade de atendimento a exigências de padronização do equipamento da B. Braun ou prévia justificativa técnica para exclusão de determinados modelos e/ou marcas, impropriedade essa que será objeto de proposta de ciência, nos termos da Portaria-Segecex 13, de 27 de abril de 2011, ao Hospital Universitário Maria Aparecida Pedrossian - HUMAP/EBSERH e, sobre a qual, teceremos maiores comentários no final dessa instrução (vide item 41 abaixo).

29. Responsáveis:

- Ionas dos Anjos (CPF 707.911.718-68), Diretor de Enfermagem do Núcleo de Hospital Universitário/UFMS, à época dos fatos, Eric Henrique de Souza (CPF 018.911.061-98);
- Massaco Satomi (CPF 825.505.738-20), Servidores do Núcleo de Hospital Universitário/UFMS.

29.1. Fundamento da audiência: elaboração do termo de referência do Pregão Eletrônico 32/2010, cujo objeto continha especificações excessivas que acabaram por direcionar o certame à empresa Laboratórios B. Braun S.A. (CNPJ 31.673.254/0001-02), sem que houvesse sido demonstrada a necessidade de atendimento a exigências de padronização e sem prévia justificativa técnica, revelando, dessa forma, preferência indevida por marca, em desacordo ao art. 3º, inc. I, da Lei 10.520/02, c/c art. 9º, inc. I, do Decreto 5.450/05, e ao art. 3º, § 1º, inc. I, e art. 15, § 7º, inc. I, da Lei 8.666/93, aplicáveis à modalidade pregão por força do disposto no art. 9º da Lei 10.520/02, assim como à jurisprudência deste Tribunal (Súmula 270).

29.2. As razões de justificativa apresentadas pelo **Sr. Ionas dos Anjos** estão acostadas à peça 175. Em síntese estruturada, aduziu:

- Que sua participação na elaboração do termo de referência do pregão 32/2010 ocorreu na condição de Diretor de Enfermagem do NHU, motivo pelo qual assinou o respectivo termo conjuntamente com a enfermeira Massaco Satomi, da comissão de padronização;
- Que, diferentemente do que se alega, sua ação contribuiu positivamente com a instituição e a sociedade em geral (usuários do sistema SUS) que usufruíram de um material/equipamento seguro e de qualidade;

- Que o termo de referência fundamentou-se na busca da redução dos agravos aos pacientes e eliminação de riscos à saúde de seus usuários, objetivando qualidade (custo-benefício), segurança (redução do risco de agravos e acidentes) e agilidade (manuseio simples);

- Assim, entende que não realizou especificação excessiva, irrelevante ou desnecessária que pudesse limitar ou frustrar a competição, porquanto levou em consideração as condições ambientais do hospital, as determinações constitucionais e infraconstitucionais de modo a favorecer sempre a sociedade, que em última análise recai no usuário do SUS;

- Ressalta a importância das limitações acerca da estrutura física do NHU, que desaconselharia a utilização dos equipamentos da Samtronic (impossibilidade de empilhamento);

- Encaminha diversos documentos que atestariam a baixa qualidade dos aparelhos oferecidos pela Samtronic – que serão analisados mais detidamente no item “conclusões” da presente instrução –, para ao fim requerer sejam suas razões de justificativa acolhidas.

29.3. Já as razões de justificativa apresentadas pela **Sra. Massaco Satomi** estão acostadas à peça 189. Seus argumentos são os mesmos aduzidos pelo Sr. Ionas dos Anjos (sendo que ambos foram representados pelo mesmo advogado), mas encaminha outros documentos com intuito de atestar a baixa qualidade dos equipamentos da Samtronic, entre eles um parecer jurídico do Hospital Universitário da Universidade Estadual de Londrina/PR que rescindiu de forma unilateral contrato mantido com aquela empresa, e que também será mais detidamente analisado nas conclusões da presente instrução.

Análise:

29.4. Propomos sejam acatadas as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Ionas dos Anjos e Sra. Massaco Satomi, pelos seus próprios fundamentos, e por entendermos que, de fato, os equipamentos produzidos pela Samtronic apresentam características de funcionamento e qualidades significativamente inferiores àqueles oferecidos pela B. Braun.

29.5. Entendemos, portanto, que as justificativas apresentadas são aptas para afastar as supostas irregularidades objeto da audiência, porém persiste a falha relativa à ausência de demonstração da necessidade de atendimento a exigências de padronização do equipamento da B. Braun ou prévia justificativa técnica para exclusão de determinados modelos e/ou marcas, impropriedade essa que será objeto de proposta de ciência, nos termos da Portaria-Segecex 13, de 27 de abril de 2011, ao Hospital Universitário Maria Aparecida Pedrossian - HUMAP/EBSERH e, sobre a qual, teceremos maiores comentários no final dessa instrução (vide item 41 abaixo).

30. Responsáveis:

- Wilson de Barros Cantero (CPF 338.358.101-20), Presidente da Comissão de Padronização do Núcleo de Hospital Universitário/UFMS;

- Pricila Elizabete. Procopiou (CPF 542.343.521-87), Membro da Comissão de Padronização do Núcleo de Hospital Universitário/UFMS;

- Pedro Alcântara Soares Morel (CPF 173.820.251-87), Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Núcleo de Hospital Universitário/UFMS, à época dos fatos.

30.1. Fundamento da audiência: emissão de parecer no âmbito do Pregão Eletrônico 48/2011, que subsidiou a anulação do certame, sem motivação adequada que demonstrasse a ocorrência de ilegalidades que viessem a justificar a medida adotada, em desacordo ao art. 29, caput, do Decreto 5.450/05, e ao art. 49, § 3º, da Lei 8.666/93, aplicável à modalidade pregão por força do disposto no art. 9º da Lei 10.520/02.

30.2. As razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Wilson de Barros Cantero estão acostadas à peça 164, e em síntese estruturada, aduz:

- Inicialmente, reproduz os mesmos argumentos do Sr. Ionas e da Sra. Massaco (mesmo advogado), no sentido de enfatizar que pautou-se pela busca da eliminação e controle dos riscos à saúde inerentes às atividades de assistência à saúde e que primou pela obtenção de qualidade (custo-benefício), segurança (redução do risco de agravos e acidentes) e agilidade (questão da integração dos módulos e a limitação da estrutura física dos setores onde seriam utilizados os equipamentos);

- Que não se pode falar que a anulação do Pregão Eletrônico 48/2011 tenha ocorrido sem observância ao que preconiza o art. 29 do Decreto 5.450/05 e art. 49, § 3º, da Lei de Licitações, porque na verdade os membros da comissão de padronização foram instados pela comissão de licitação do NHU/UFMS a apresentar contrarrazões ao recurso administrativo da empresa SAMTRONIC (peça 57, p. 49-51), referente ao pregão eletrônico 48/2011, onde foram elencados todas as mensagens e respectivas justificativas, com a constatação ao final de que havia uma falha no termo de referência, anexo IV, critérios de avaliação subitens 7.7.1 e 7.7.2;

- Que constatado vício de legalidade nesta fase, é dever da comissão avisar e alertar a autoridade competente para que se observe o princípio da legalidade (junta súmulas do STF acerca do dever de autotutela da administração);

- Que o administrador/ordenador de despesas do NHU/UFMS, ao contrário do que se afirma, motivou sim a anulação do ato, conforme se verifica na peça 57, página 52, inclusive com citação de doutrina a respeito;

- Junta a jurisprudência acerca da desnecessidade da ampla defesa e do contraditório quando não tenha havido a adjudicação ou homologação do certame, o que teria acontecido no presente caso;

- Por último, argumenta que não existe nenhum tipo de ingerência da comissão de padronização na decisão do administrador, que tem a competência e a discricionariedade para tomá-la como melhor lhe aprouver.

30.3. As razões de justificativa apresentadas pela Sra. Pricila Elizabete Procopiou estão acostadas à peça 183 e são de mesmo teor da apresentada pelo Sr. Wilson de Barros Cantero (mesmo advogado), cujo cerne é no sentido de que instada a analisar o recurso administrativo da empresa SAMTRONIC, verificou-se que havia falha no termo de referência que comprometia toda a análise recursal, motivo pelo qual, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento, celeridade e legalidade, foi sugerida a anulação do certame.

30.4. Já as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Pedro Alcântara Soares Morel estão acostadas à peça 172, e em síntese estruturada, aduz:

- Que o Edital para abertura do Pregão foi subsidiado pelo Termo de Referência elaborado pelo setor solicitante, e sob a responsabilidade dele, dado se tratar de aparelhos com refinada especificação, dependendo de conhecimento de profissionais da área, situação que causou, e sem dúvida causaria impedimento de qualquer intervenção ou questionamento, por parte da CPL, vez que esta é integrada somente por profissionais administrativos;

- Que a perspectiva era de grande sucesso para o pregão, considerando-se que 76 (setenta e seis) estariam registradas na consulta Termo de Retirada do Edital;

- Que lançada a licitação, o edital foi impugnado pelas empresas Fujicom, Lifemed e Samtronic;

- Que as empresas argumentaram que a descrição dos aparelhos a serem adquiridos no Termo de Referência conduzia à compra de aparelhos de uma determinada marca, marca essa que já era utilizada no NHU, ou seja, que o laboratório B. Braun seria a única empresa que fabricava o aparelho com aquela descrição;

- Que a Comissão Permanente de Licitação/NHU, presidida pelo justificante, encaminhou as impugnações ao setor solicitante que acatou os argumentos das empresas FUJICOM e LIFEMED e,

posteriormente, da empresa SAMTRONIC, procedendo a ajustes na descrição dos itens mencionados;

- Que após esses ajustes, novo questionamento se fez presente em razão de que era exigida a apresentação de amostras e que não restava claro no edital o critério que seria usado para a avaliação das amostras a serem entregues;

- Que os equipamentos entregues para testes da marca SAMTRONIC foram todos rejeitados pela Comissão de Padronização do NHU, com as razões da rejeição em relatório analítico. Ressalta que até aquele momento nenhuma intervenção da CPL/NHU teria razão de existir, em face da alta especificidade dos aparelhos que somente poderia ser avaliada pelos técnicos da área;

- Que a empresa SAMTRONIC impetrou então Mandado de Segurança na Justiça Federal contra o justificante, então Presidente da CPL/NHU, conseguindo a concessão de liminar "*inaudita altera pars*", visando a manutenção da impetrante no certame e a aceitação de seu recurso administrativo, não aceito pela pregoeira;

- Que a convivência de todos os princípios que devem nortear a administração pública, com realce para os princípios da impessoalidade e moralidade, resulta num único e maior deles: a "confiabilidade", pois todos os atos do poder público devem merecer confiança já de início para salvaguardar o interesse público;

- Que as três impugnações recebidas e depois acatadas pelo setor solicitante expuseram a vulnerabilidade da elaboração da descrição do bem a ser adquirido no Termo de Referência, bem como restou evidenciadas lacunas quanto a apresentação e avaliação das amostras que deveriam ocorrer mediante a entrega de aparelhos para testes, com prévio treinamento a ser oferecido pelo licitante;

- Que na fase a que chegou o certame com a impetração de Mandado de Segurança junto à Justiça Federal local, não havia possibilidade de se refazer ou inserir no edital os devidos critérios de avaliação das amostras de forma objetiva, detalhada e de acordo com a jurisprudência deste TCU;

- Que, portanto, a anulação do certame foi a providência que se impôs, naquela oportunidade, considerando-se que o vício se apresentou insanável, que feriu a legalidade, justificando a atitude.

Análise:

30.5. Propomos sejam acatadas as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Wilson de Barros Cantero, Sra. Pricila Elizabete Procopiou e Sr. Pedro Alcântara Soares Morel, pelos seus próprios fundamentos, e por entendermos que, de fato, os equipamentos produzidos pela Samtronic apresentam características de funcionamento e qualidades significativamente inferiores àqueles oferecidos pela B. Braun.

30.6. Entendemos, portanto, que as justificativas apresentadas são aptas para afastar as supostas irregularidades objeto da audiência, porém persiste a falha relativa à ausência de demonstração da necessidade de atendimento a exigências de padronização do equipamento da B. Braun ou prévia justificativa técnica para exclusão de determinados modelos e/ou marcas, impropriedade essa que será objeto de proposta de ciência, nos termos da Portaria-Segecex 13, de 27 de abril de 2011, ao Hospital Universitário Maria Aparecida Pedrossian - HUMAP/EBSERH e, sobre a qual, teceremos maiores comentários no final dessa instrução (vide item 41 abaixo).

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

31. Além de considerar a razoabilidade das justificativas apresentadas, entendemos que os documentos encaminhados com a finalidade de demonstrar os problemas técnicos verificados nos aparelhos comercializados pela empresa Samtronic são suficientes para a justificação dos procedimentos adotados pelos gestores e funcionários responsabilizados nos presentes autos, pois

visaram a aquisição do equipamento de maior confiabilidade, ainda que falhas de natureza restritiva da competitividade do certame tenham restado evidenciadas neste intento.

32. Nesse sentido, o Sr. Ionas dos Anjos, em sua defesa acostada à peça 175, encaminhou os seguintes documentos:

- Parecer técnico da chefe de enfermagem do Hospital-Geral de Curitiba do Exército Brasileiro, datado de 29.04.2010, onde é informado que as bombas infusoras da Samtronic possuem limitações que tecnicamente prejudicam alguns setores. Que em UTI's a interrupção da bomba infusora durante a mudança da programação pode acarretar "instabilidade hemodinâmica" na infusão de drogas vasoativas e similares. Também foi observado que no balanço hídrico diário o volume infundido e o registrado têm apresentado valores significativamente diferentes, assim como os sensores ópticos de gotejamento e de bolhas de ar disparam o alarme em situações diversas em que o problema não condiz com o apresentado no dispositivo. Solicita que a referida bomba infusora não seja aceita em processo licitatório (p. 9-10);

- Ata da reunião da diretoria do NHU/UFMS datada de 1.11.2013, onde são relatados os seguintes problemas verificados em relação às bombas da Samtronic: diferentemente do indicado no manual (6 horas), a autonomia da bateria de todas as bombas oferecidas para teste foi de no máximo duas horas e trinta minutos, sendo que os representantes admitiram que tais baterias eram remanufaturadas, mas que providenciariam baterias novas; acionamentos repetitivos dos alarmes sem que houvesse qualquer vazão livre ou ar na linha; impossibilidade de empilhamento de aparelhos à beira do leito com implicações no transporte do pós-operatório de cirurgia cardíaca, sendo que nessas situações é comum a utilização de seis ou mais aparelhos em um único paciente (p. 12-14);

- Diversos documentos manuscritos produzidos pelo corpo de enfermagem do HU/UFMS sobre intercorrências das bombas da Samtronic verificadas em plantões médicos: "a bomba parou a infusão (...) começou a alarmar e não parou mais" (plantão matutino 3.6.2013); "a bomba de infusão 02 NF 65714 não desliga nem reprograma" (plantão noturno 4.7.2013); há outros registros de intercorrências ilegíveis, documentos de aquisição dos referidos equipamentos em comodato, registros de reclamações ao fornecedor com relatos também ilegíveis, outros documentos onde são relatados rompimento de equipos quando da instalação dos mesmos na bomba infusora, inutilização de dois aparelhos devido a problemas verificados no sensor de gotas, documento produzido pela Samtronic que admite a existência nos seus registros de outras ocorrências e notificações de deslocamento e rasgo do silicone dos seus equipos (p. 16-24);

- Comunicado interno da Enfermaria de Clínica Médica do HU/UFMS, de 21.5.2013, em que é relatada a dificuldade para uso dos equipamentos da Samtronic, principalmente quando há a necessidade de uso de várias unidades num mesmo paciente, normalmente pacientes graves, considerando que não há espaço físico nas unidades para a acomodação dos equipamentos, não há mesas de tamanho suficiente para a acomodação de vários equipamentos, bem como não há tomadas suficientes (p. 25);

- Cópia do alerta de tecnovigilância nº 1063 da ANVISA de 30.11.2011 noticiando problema de falha no software do equipamento bomba peristáltica linearst 1000 set da Samtronic que, em uma condição específica de programação (teclas macro/micro, adulto/infantil, enteral/parenteral), gera falsos alarmes, impedindo o início da infusão (p. 27);

- Relatório técnico comparativo entre as bombas de infusão volumétricas Infusomat (B. Braun) e Samtronic, produzido pela empresa SOLUTECCMED – Soluções Técnicas em Medicina, sediada em São Paulo capital, datado de agosto de 2008, onde se evidencia a superioridade do equipamento importado em todos os quesitos analisados: os equipos com segmento de silicone grau médico da primeira marca garantiu precisão da infusão durante todo o tempo, enquanto o segmento de silicone da segunda marca se apresentou menos preciso; a primeira marca dispõe de uma gama completa de equipos, sendo que a segunda não dispõe de equipos para infusão em neo-natos; a segunda marca não dispõe de suporte para haste descartável; o equipamento da primeira marca possui alarmes para uma gama muito maior de situações de risco (mais que o dobro de possíveis intercorrências) em

relação ao da segunda marca, sendo que os alarmes da segunda se apresentaram imprecisos e geraram alto índice de falsos positivos; sensores de detecção de gotas e ar da primeira contam com tecnologia de feixe infravermelho e ultrassom, inexistentes no equipamento da segunda marca (apenas sistema óptico); o sistema peristáltico por dedilhamento da primeira se apresentou superior ao sistema de rolete da segunda, que infundiu a menor em relação ao programado e nos intervalos de tempo ensaiados tanto para volume quanto para massa; a troca (*priming*) de equipos nos equipamentos em funcionamento é possível apenas nos da primeira marca, e além disso seus equipos possuem um filtro hidrofóbico e bacteriológico no conector da agulha que protege contra contaminação, facilita o *priming* e evita a formação de gotas, possibilitando a manutenção do processo como sistema fechado; as bombas da B. Braun permitem o empilhamento de até 10 equipamentos e de até 3 equipamentos para transporte, enquanto as da Samtronic não permitem esse procedimento; outro diferencial da primeira marca é a possibilidade de interligação da rede elétrica entre as bombas através das tomadas auxiliares das fontes, que também integram o suporte da haste (como as fontes de alimentação das bombas é encaixada no corpo das mesmas, caso haja necessidade de remoção do paciente, basta desconectar o cabo de alimentação entre a fonte e a bomba para o transporte do conjunto); apenas as bombas da primeira possuem alimentação de 12 V, sendo possível sua utilização em ambulâncias e UTI móveis; somente o equipamento da primeira marca permite a desativação do sensor de gotas, necessário para o transporte do paciente sem a interrupção da infusão; a bomba da B. Braun consome 85,45% menos energia que a da Samtronic, bem como apresenta otimização do uso de tomadas em função da interligação entre elas; a conclusão final é de que o equipamento da primeira fabricante mostrou-se mais preciso do que o modelo da segunda fabricante – verificou-se os seguintes percentuais de diferença entre o programado e o infundido: com relação ao volume, 0% B. Braun contra 6,76% em média da Samtronic, e com relação à massa, 0,31% em média da B. Braun contra 7,84% em média da Samtronic (p. 29-46).

33. Por sua vez, a Sra. Massaco Satomi juntou às suas razões de justificativa à peça 189 (p. 11-16) parecer jurídico do Hospital Universitário da Universidade Estadual de Londrina/PR (UEL), de 2012, que fundamentou rescisão unilateral de contrato que mantinha com a empresa Samtronic Indústria e Comércio LTDA para fornecimento do mesmo objeto tratado nos presentes autos (fornecimento parcelado de equipos com cessão de bombas de infusão em comodato).

34. Referido parecer informa que foram relatados pelo corpo clínico no decorrer da execução do contrato diversos problemas com as bombas e equipos, e que esses problemas se tornaram recorrentes.

35. Dentre eles, fora registrado pela Gerência de Risco daquele HU, através de testes, que havia problemas diversos no material entregue pela Samtronic, principalmente quanto à infusão de solução rica em lipídios, sendo que diversas bombas de infusão tiveram que passar por alterações em seus microcontroladores. No entanto, informa que mesmo assim continuaram a ocorrer muitos problemas com os produtos (bombas, acessórios e equipos).

36. O parecer faz menção a um relatório técnico elaborado por um dos colaboradores daquele HU, o engenheiro clínico Sr. Ivo Passarin Jr., em que teriam sido pormenorizadas as situações geradas pelo uso dos equipos, bombas de infusão e acessórios fornecidos pela empresa Samtronic, indicando irregularidades que demonstrariam descumprimento do contrato e das especificações dos equipamentos, anexando a este relatório emitidos pela Diretoria de Enfermagem, pela Gerência de Risco Hospitalares e setores usuários, com relatos de problemas de funcionamento das bombas e dos equipos, trazendo ainda fotografias que demonstrariam a insegurança no uso das bombas infusoras, cabos de energia, defeitos nos equipos, instabilidade dos suportes e falta de praticidade do uso em conjunto, bem como um vídeo das bombas em uso no suporte de modo a evidenciar a insegurança causada para seus usuários.

37. Nas conclusões, o parecer da UEL informa que:

Conforme descrito às fls. 492 a 526, vêm acontecendo diversos problemas técnicos com os equipamentos, mesmo após a revisão já relatada, e causaram ainda maior preocupação aos profissionais da saúde do referido hospital, gerando insegurança no seu uso, colocando em risco a saúde e a vida dos pacientes. Em tais relatos se demonstra a ineficiência das bombas em cumprirem o que se faz disposto em contrato e no Edital, motivo suficiente para a rescisão unilateral do contrato, pois se configura seu descumprimento.

Ainda no âmbito das reclamações apresentadas, foi relatado mais de uma vez que os alarmes dos equipamentos estavam funcionando de forma indesejável e havendo inexatidão ou mesmo bloqueio na infusão.

Constam nas fls. 58 e 59/60 as especificações do objeto da licitação e no rol descritivo se encontram descritos os alarmes. Na fl. 145, a contratada descreve o equipamento e nota que há os alarmes pedidos em edital. Já à fl. 503, é relatado que o alarme da bomba está funcionando de forma inadequada, visto que indica a presença de ar na linha enquanto esta informação é falsa. O mesmo mau funcionamento é informado nas fls. 504 e 506.

A imprecisão e/ou bloqueio na infusão das dietas parenterais, com maior ênfase nas ricas em lipídios, inabilita o equipamento ao uso para o qual é destinado, configurando inexecução contratual.

Os suportes e cabos fornecidos para uso nas bombas infusoras não são originais dos equipamentos, sendo adaptações, e não traduzem segurança aos usuários, que temem pela queda dos conjuntos de bombas empilhadas, bem como pela profusão de fios e cabos que dificultam o manuseio conjunto das bombas.

Os equipos de infusão também demonstraram problemas de deformação e rompimento, acarretando risco aos pacientes e perda de material infundido, causando dúvidas quanto à sua qualidade.

CONCLUSÃO

38. Considerando que, conforme dito anteriormente sobre a natureza do contrato, este visou muito mais ao fornecimento das bombas cedidas em comodato que dos respectivos equipos propriamente ditos, e à vista de tudo o que foi relatado até aqui, entendemos que de fato há diferenças substanciais entre a qualidade dos equipamentos (conjuntos) da empresa B. Braun e da empresa Samtronic, e que a confiabilidade dos produtos da primeira fabricante atenuam ou até mesmo justificam a atuação dos responsáveis que labutam em área extremamente crítica que é a atenção, assistência e promoção da saúde humana.

39. No entanto, deve ser reconhecido que houve falhas que redundaram em circunstanciais direcionamentos de licitação ou eventuais restrições à ampla competitividade dos certames realizados, sendo que há elementos técnicos de convicção suficientes que poderiam ser utilizados pelos gestores para a contratação direta dos equipamentos da primeira empresa, ou, de maneira ainda mais segura, excluir dos certames a participação dos equipamentos da segunda fabricante, tudo de maneira devidamente fundamentada e apoiada em documentos técnicos e legais.

40. Em razão disso, proporemos que as razões de justificativa apresentadas por todos os responsáveis arrolados sejam acatadas e que a presente representação venha a ser apenas parcialmente acolhida, para fins de expedir ciência à instituição para que, no caso de eleição de produto de determinada marca ou determinado fabricante, faça constar do respectivo procedimento justificativa respaldada em comprovação inequívoca de ordem técnica, apresentando estudos, laudos, perícias e pareceres que demonstrem as vantagens econômicas e o interesse da Administração, considerando as condições de operação, manutenção, assistência técnica e garantias oferecidas, devendo apresentar

comprovação inequívoca de ordem técnica de que produto de marca similar não tem qualidade equivalente e que somente a marca escolhida atende às necessidades específicas da administração, considerando, sempre, que esse procedimento constitui exceção ao princípio constitucional da isonomia, bem como à regra que veda a restrição do caráter competitivo da licitação, prevista no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/1993, e de acordo com a jurisprudência deste Tribunal (súmula 270).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

41. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237 do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

b) acatar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. José Carlos Dorsa Vieira Pontes (CPF 368.454.421-34); Ionas dos Anjos (CPF 707.911.718-68); Massaco Satomi (CPF 825.505.738-20); Wilson de Barros Cantero (CPF 338.358.101-20); Pedro Alcântara Soares Morel (CPF 173.820.251-87) e pela Sra. Pricila Elizabete Procopiou (CPF 542.343.521-87);

c) dar ciência, nos termos da Portaria/Segecex Portaria-Segecex 13, de 27 de abril de 2011, ao Hospital Universitário Maria Aparecida Pedrossian – HUMAP/EBSERH/UFMS que, no caso de eleição de produto de determinada marca ou determinado fabricante, faz-se necessário constar do respectivo procedimento justificativa respaldada em comprovação inequívoca de ordem técnica, apresentando estudos, laudos, perícias e pareceres que demonstrem as vantagens econômicas e o interesse da Administração, considerando as condições de operação, manutenção, assistência técnica e garantias oferecidas, devendo apresentar comprovação inequívoca de ordem técnica de que produto de marca similar não tem qualidade equivalente e que somente a marca escolhida atende às necessidades específicas da administração, considerando, sempre, que esse procedimento constitui exceção ao princípio constitucional da isonomia, bem como à regra que veda a restrição do caráter competitivo da licitação, prevista no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/1993, e de acordo com a jurisprudência deste Tribunal (súmula 270);

d) encaminhar cópia do acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentarem, ao representante (MPF) e ao Hospital Universitário Maria Aparecida Pedrossian (HUMAP/EBSERH/UFMS); e

e) arquivar o presente processo, uma vez que o mesmo cumpriu o objeto para o qual foi constituído, nos termos do art. 169, inciso V, do RI/TCU.

Secex/MS, em 29 de fevereiro de 2016.

(assinado eletronicamente)

Thadeu Felismino Taira
AUFC – Matr. 6607-9