

TC 000.321/2018-4

Tipo: Representação (com pedido de medida cautelar).

Unidade jurisdicionada: Ministério da Saúde.

Representante: Afluir Negócios e Tecnologias em Informática Eirelli-EPP, CNPJ 06.264.574/0001-53.

Advogado ou Procurador: José Luiz Bueno Barbosa (peça 1, p.1).

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: preliminar (parecer)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação (peça 1) a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Ministério da Saúde (MS), relacionadas a indícios de sobrepreço e direcionamento para soluções de Registro Eletrônico de Saúde (RES) utilizando o padrão OpenEHR, nos editais dos Pregões Eletrônicos SRP 35/2017 e SRP 36/2017.
2. Conforme o respectivo Edital (peça 2, p. 1), o objeto do PE SRP 35/2017 consiste em Registro de Preços para a contratação de serviços especializados e continuados em soluções em arquitetura orientada a serviço (SOA) para implementação de repositório clínico de uma solução integrada para o Registro Eletrônico de Saúde com o Barramento de Serviços de Saúde, pelo período de 12 (doze) meses, na forma de serviços continuados, executados sob demanda e sem dedicação exclusiva de mão de obra, mensurados em Unidade de Serviço Técnico (UST).
3. O objeto do PE SRP 36/2017, conforme Edital (peça 3, p. 1), consiste em Registro de Preços para eventual contratação de solução de software com garantia de suporte e atualização tecnológica pelo período de 12 meses, para implementação de repositório clínico de uma solução integrada para o Registro Eletrônico de Saúde com o Barramento de Serviços de Saúde, de acordo com os padrões tecnológicos de interoperabilidade definidos pela Portaria 2073/GM/MS, de 31/8/2011.
4. O certame relativo ao PE SRP 35/2017 encontra-se homologado para a empresa Extreme Digital Consultoria e Representações Ltda., pelo melhor lance unitário de R\$ 299,98, com valor negociado a R\$ 299,50 e a quantidade de 47.000 UST, totalizando R\$ 14.076.500,00, conforme Termo de Homologação de 7/12/2017 (peça 4, p. 1).
5. O certame relativo ao PE SRP 36/2017 encontra-se homologado para a empresa Core Consultoria e Serviços Ltda., pelo melhor lance global de R\$ 91.342.179,00 o qual foi composto de lances individuais de R\$ 69.382.179,00 para o item 1 (quantidade 1) e R\$ 1.830.000,00 para o item 2 (quantidade 12). Esse valor global, decorrente de um único lance durante todo o pregão, foi reduzido para R\$ 84.300.000,00 após a negociação, que compreendeu os valores de R\$ 69.300.000,00 para o item 1 e R\$ 1.250.000,00 para o item 2. Referidas informações constam do Termo de Homologação de 7/12/2017 (peça 5, p. 1-2).
6. Registra-se ainda que os respectivos contratos, 85/2017 e 86/2017, decorrentes dos pregões citados, foram assinados em 19/12/2017, conforme os extratos publicados na página 99, da Seção 3, do Diário Oficial da União (DOU), de 28/12/2017 (peça 6).
7. Com base nos elementos apresentados pela representante (peça 1), em instrução de 13/1/2018 (peça 13), a Unidade Técnica propôs a suspensão cautelar dos Pregões Eletrônicos do MS, SRP 35/2017 e 36/2017, a suspensão da execução dos Contratos 86/2017 e 85/2017, decorrentes dos respectivos pregões, bem como suspensão imediata de todos os pagamentos às empresas contratadas no âmbito dos contratos citados, até que esta Corte se pronunciasse sobre o mérito das questões abordadas

no presente processo. Também se propôs realização de oitiva e diligência junto ao MS, bem como a manifestação das empresas vencedoras dos referidos certames.

8. O Ministro-Presidente desta Corte de Contas, atuando no presente processo com fundamento no art. 28, inciso XVI, do Regimento Interno do TCU, tendo em vista o afastamento por motivo regulamentar do relator, Ministro Augusto Nardes, deferiu, em Despacho de 15/1/2018 (peça 15), a proposta de adoção de medida cautelar relativa ao MS, e das diligências, na forma proposta pela Unidade Técnica.

9. Posteriormente, o Ministro-Relator manifestou-se pela adoção da decisão do Ministro-Presidente, conforme Relatório e Voto às peças 21 e 22, que foram submetidos à apreciação do Plenário e aprovados por meio do Acórdão 31/2018 – TCU – Plenário (peça 22), de 17/1/2018.

10. Em seguida, por intermédio do Aviso 25/2018/GM-MS, de 18/1/2018 (peça 25), o Ministro de Estado da Saúde substituto apresentou, em caráter preliminar, informações e evidências visando demonstrar serem insubsistentes os elementos que orientaram a decisão de suspender, em sede de medida cautelar, os Pregões SRP PE 35/2017 e 36/2017, bem como a execução dos contratos 85/2017 e 86/2017, decorrentes dos referidos certames licitatórios. Além disso, esclareceu que, dentro do prazo estipulado pelo TCU, seria apresentada a manifestação completa, acompanhada de toda a documentação comprobatória visando demonstrar, no mérito, a improcedência das alegações constantes da presente representação.

11. Logo após, conforme teor do Memorando 5/2018 – Presidência, de 23/1/2018 (peça 26), o Ministro-Presidente comunicou que recebeu, em audiência de 23/1/2018, o Ministro de Estado da Saúde, Sr. Ricardo Barros, acompanhado de assessores e técnicos daquela pasta, ocasião em que os representantes entregaram em mãos o Aviso 48/GM/MS, de 23/1/2018 (peça 27), com informações referentes ao presente feito, requerendo que o Aviso 25/2018/GM-MS, de 18/1/2018 (peça 25), fosse recebido e processado como Agravo por esta Corte de Contas.

12. O memorando informa ainda que o referido Aviso foi recebido pela Presidência em 19/1/2018 e encaminhado ao Gabinete do Relator, Ministro Augusto Nardes para análise, por meio do Memorando 3/2018 - Presidência, de 19/1/2018 (Documento TCU 88.689.763-6) dando-se ciência do assunto ao Relator.

13. Por fim, os autos foram encaminhados pelo Ministro-Presidente a esta Sefti (peça 26) para análise e emissão de parecer técnico sobre o Agravo em comento, que se analisa a seguir. Atendendo à determinação da Presidência do TCU, esta unidade técnica comunicou o recebimento dos autos ao gabinete do Ministro-Relator, no dia 24/1/2018, bem como as providências que estavam sendo adotadas.

EXAME TÉCNICO

14. Os elementos apresentados em caráter preliminar pelo MS (peça 25 p.2 -12) para contestar a decisão de suspender, em sede de medida cautelar, os Pregões SRP PE 35/2017 e 36/2017, e a execução dos contratos 85/2017 e 86/2017, ora analisados em sede agravo, são apresentados de forma resumida e analisados a seguir.

15. Da anulação do pregão 33/2016

15.1. Conforme Despacho de 22/7/2016 (Anexo 1, peça 25, p. 13-19), do Subsecretário de Assuntos Administrativos do MS, a anulação do Pregão PE SRP 33/2016 foi decorrente da constatação, a partir de denúncia, de divergência entre o Termo de Referência e o Edital, passível de gerar restrições à competitividade do certame, visto que o Edital previu, como requisito de habilitação, a comprovação de prestação de serviços usando a terminologia SNOMED-CT, enquanto não constava do Termo de Referência qualquer exigência neste sentido.

15.2. Ademais, a disponibilização e utilização da referida terminologia dependiam de adesão da República Federativa do Brasil à Organização Internacional de Desenvolvimento de Padrões em

Terminologias da Saúde (IHTSDO) e os procedimentos para adesão do Brasil à referida organização ainda não haviam sido concluídos, portanto, não caberia exigir dos licitantes tal comprovação.

15.3. Além disso, outros elementos trazidos na referida denúncia foram objeto de apuração em sindicância investigativa (Processo 25000.202713/2016-11), que recomendou a anulação da licitação e indicou aspectos passíveis de aperfeiçoamento, como a limitação do quantitativo de licenças de software por paciente no item 1, e a ausência de previsão de manutenção e suporte técnico do sistema, e decidiu pela instauração de procedimento disciplinar, ainda em curso.

16. Do suposto sobrepreço nos Pregões SRP 35/2017 e 36/2017

16.1. Durante a etapa de planejamento do processo licitatório de licenças para o RES em 2016, definiu-se que o número de licenças a serem adquiridas correspondia ao total de cidadãos, de acordo com a população estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), nos municípios que possuíam ferramenta de Prontuário Eletrônico, requisito para a utilização do RES nas Unidades Básicas de Saúde. Na ocasião totalizando 59.903.706 cidadãos.

16.2. Uma vez que se decidiu pela realização de um novo processo licitatório durante o ano de 2017, verificou-se mudança no cenário de utilização de Prontuário Eletrônico nas Unidades Básicas de Saúde. A partir de iniciativas do MS, o número de Unidades Básicas de Saúde que passaram a utilizar Prontuário Eletrônico apresentou um incremento de quase 80%, entre outubro de 2016 (10.125) e outubro de 2017 (18.007).

16.3. Ainda durante 2017 o MS lançou o Programa de Informatização das Unidades Básicas de Saúde (portaria GM 2920, de 31/10/2017) com a expectativa de garantir o uso do Prontuário Eletrônico em 100% das Unidades Básicas de Saúde até o final de 2018. Dado esse cenário, conforme alegado no agravo, apresentou-se vantajoso para a administração a licitação de licenças ilimitadas para a solução de RES, uma vez que aquele Ministério trabalha com previsão de se atingir a totalidade da população brasileira durante a vigência do contrato.

16.4. Ao mesmo tempo, examinando o valor unitário por licença praticado no certame realizado em 2016, nota-se que o valor por registro ficou definido em R\$ 0,68. Por seu turno, quando se examina o valor unitário por licença no certame realizado em 2017, considerando uma população estimada pelo IBGE, em 18/1/2018, de 208.522.091, o valor por registro será de R\$ 0,40, portanto 59% do valor definido no certame de 2016, podendo esse valor ser ainda menor, na medida em que se espera um aumento contínuo da população brasileira, de acordo com as alegações do agravante.

16.5. No que se refere ao Pregão 35/2017, a decisão pela realização de nova licitação permitiu que a equipe técnica do MS promovesse um refinamento das disposições do catálogo de serviços, com maior detalhamento das demandas, prazos de conclusão das atividades, e revisão no quantitativo total de USTs demandadas. Trata-se, portanto, de serviços descritos diversamente, visando atendimento de escopo que foi ampliado, conforme detalhado acima.

16.6. Assim, não caberia comparar linearmente requisitos diversos, que, após cotação de mercado, redundaram na apuração de valores igualmente diversos daqueles obtidos em 2016. A inexistência de sobrepreço, demonstrada acima, pode ser facilmente verificada da análise das planilhas que sintetizam os preços obtidos nas licitações realizadas em 2016 e 2017 (Anexo 2, peça 25, p. 21-22)

17. Dos indícios de direcionamento do objeto

17.1. Quanto a este aspecto, de início, o MS aponta que a representação (peça 1) é contraditória, visto que afirma ter havido direcionamento do certame para a empresa Core Consulting, entretanto, a vencedora do Pregão PE 35/2017, em cujo edital figura a exigência de habilitação correspondente ao padrão OpenEHR, foi a empresa Extreme Digital, ou seja, conforme a representação, teria havido direcionamento para uma empresa, que seria, supostamente, a única capaz de atender às exigências do edital, contudo, a vencedora do Pregão foi outra empresa.

17.2. Prossegue a agravante esclarecendo que a escolha do OpenEHR, que é um modelo aberto, foi resultado de diversos estudos, realizados desde 2009, publicados e disseminados desde 2011 à indústria de software brasileira, por intermédio, sobretudo, da Portaria GM/MS 2073/2011, e concretizados pela execução da política de e-Saúde pelo MS, estudos que estão sintetizados na Nota Técnica 12, Processo SEI 25000.417713/2017-96 (Anexo 3, peça 25, p. 23-38).

17.3. Esclarece, ademais, que existem vários outros exemplos de sistemas baseados em OpenEHR em operação e desenvolvimento no Brasil, de conhecimento do MS, inclusive dois sistemas de Prontuário Eletrônico do Paciente (PEP) já foram habilitados para interoperação com o modelo OpenEHR, entre elas, Prontuário Eletrônico do Cidadão (PEC) e-SUS AB desenvolvido pelo MS.

17.4. Além disso, informa que o MS realizou consulta pública em 2015 (Processo de Consulta Pública 2, 2015, publicado no DOU de 28/08/2015, Seção 3), com objetivo de validar as especificações técnicas pretendidas para a plataforma de registro eletrônico ora licenciada, e que possui um diagnóstico realizado em 2017, sob sua demanda, pela Sociedade Brasileira de Informática em Saúde (SBIS), onde são relatadas cinco soluções de empresas com desenvolvimentos de RES OpenEHR ativos no Brasil (Anexo 4, peça 25, p. 39-42).

17.5. Relata ainda que, ao contrário do afirmado na representação em comento, as estatísticas da Fundação OpenEHR (<http://www.openehr.org/ckm/>) indicam 196 especialistas ativos na Fundação OpenEHR no Brasil.

17.6. Prossegue ressaltando que, por se tratar de um padrão aberto, a certificação pela Fundação OpenEHR não pode ser considerada como condição, exigência ou comprovação de habilitação e que, portanto, a exigência disposta no edital do Pregão PE 35/2017 refere-se à comprovação da prestação de serviços com o emprego do referido modelo. Ademais, em resposta a questionamento do MS, a Fundação OpenEHR afirmou não manter nenhum tipo de controle acerca de empresas que fazem desenvolvimento de soluções baseadas em OpenEHR.

17.7. Adicionalmente, pontua que, conforme pode ser observado nas Atas (Anexo 5, peça 25, p. 43-66), houve competitividade durante os certames licitatórios. No certame 33/2016 participaram seis empresas no item 1 (licenciamento de software) e nove empresas no item 2 (serviços). Do mesmo modo, no certame 35/2017, cinco empresas acorreram à licitação, ao passo que no Pregão 36/2017 houve a participação de três empresas. Ressalta, ademais, que, durante as etapas regulamentares dos pregões 35 e 36/2017, não houve qualquer questionamento ou solicitação de impugnação das licitações com os argumentos semelhantes aos levantados pela representante. Nesta oportunidade, não houve também qualquer manifestação que motivasse a alteração dos requisitos apresentados no Pregão 36/2017.

18. Ante todo o exposto requereu o Ministério da Saúde:

18.1. o recebimento do documento (peça 25) como manifestação prévia às respostas completas ao Ofício 3/2018-TCU/Sefti, de 16/1/2018 (peça 16), que serão oportunamente encaminhadas;

18.2. a consideração dos elementos nele expostos para reconsideração da decisão pela adoção de medida cautelar adotada em 15 de janeiro de 2018; e

18.3. a autorização para retomada da execução dos contratos 85/2016 e 86/2016, referentes à implantação do Registro Eletrônico de Saúde.

Análise

19. Em relação ao suposto sobrepreço no Pregão SRP 36/2017 o Ministério esclareceu que decidiu mudar a forma de licenciamento de software em relação ao Pregão 33/2017, visto que seria mais vantajoso para a administração a licitação de licenças ilimitadas, uma vez que há previsão de se atingir a totalidade da população brasileira durante a vigência do contrato.

20. Conforme tabelas apresentadas pelo MS (Anexo 2, peça 25, p. 21-22) o valor unitário por

licença no certame realizado em 2016 foi estimado em R\$ 0,68, ao se dividir o valor da proposta vencedora, R\$ 40.734.520,08, pelo número da população estimada pelo IBGE nos municípios que possuíam ferramenta de Prontuário Eletrônico, na ocasião, totalizando 59.903.706 cidadãos.

21. Também de acordo com as referidas tabelas, se fosse utilizado o mesmo parâmetro de custo de um licenciamento de software por vida, como utilizado no Pregão 33/2016, ao se dividir o valor do resultado final do Pregão 36/2017, R\$ 84.382.179,00 pela população estimada pelo IBGE, em 18/1/2018, de 208.522.091, o valor unitário por licença será de aproximadamente R\$ 0,40, isto é, 59% do valor definido no certame de 2016, caso fosse atingida a cobertura de toda população.

22. Em reuniões realizadas para esclarecer os pontos levantados na decisão cautelar, técnicos do MS informaram que a quantidade atual de vidas que podem ser potencialmente atendidas, em municípios que já possuem ferramentas de Prontuário Eletrônico, é de cerca de 79.000.000 pessoas representando um custo atual de aproximadamente R\$ 1,06 por vida, ainda bem acima do valor obtido no Pregão 33/2016, que foi de R\$ 0,68 por paciente, mesmo sendo de menor escala.

23. Em verificação complementar, ao se analisar o Cronograma Físico-Financeiro de pagamentos previsto no Termo de Referência do Edital SRP 36/2017 (peça 3, p.88), após aceitação e emissão de Termo de Recebimento Definitivo, do item 1, do Grupo 1, que já ocorreu, conforme esclarecimento dos técnicos do MS, a empresa Core, vencedora do Pregão 36/2017, terá direito a receber 20% do valor contratado, R\$ 13.876.435,80, e, em um segundo momento, após a comprovação do povoamento de bases de dados com o mínimo de 60.000.000 (sessenta milhões) de pacientes, terá direito a receber mais 60% do valor do contrato, R\$ 41.629.307,40, importando em um valor de R\$ 55.505.743,20. Ao se incorporar os custos anuais com a manutenção, de R\$ 15.000.000,00, referentes ao valor do item 2, do Pregão 36/2017, em que também se sagrou vencedora e empresa Core, os pagamentos a serem recebidos pela empresa referentes a suporte e manutenção, o custo total no segundo momento de pagamento seria de R\$ 70.505.743,20, ou seja, R\$ 29.705.743,20 a mais, comparativamente ao valor total da proposta vencedora do o Pregão 33/2016, considerando uma quantidade de vidas semelhantes, em torno de 60.000.000 de vidas.

24. Todavia, como demonstrado na tabela abaixo, a partir das informações providas pelo MS, os preços do Pregão 36/2017 se tornarão mais vantajosos para a Administração a partir de uma quantidade 124.091.440 de vidas, quando o custo de licença por vida se iguala ao custo obtido no Pregão 33/2016 (R\$ 0,68). E, a partir de então, vai se tornando mais vantajoso chegando a uma economia na ordem de R\$ 57.412.842,00, em caso de atingimento do limite da cobertura total da população.

Tabela – Comparativo custos PE 33/2016 x PE 36/2017

Pacientes	PE 33/2016		PE 36/2017		Saldo
	Unitário	Total	Unitário	Total	
59.903.706	0,68	40.734.520,08	–	–	–
60.000.000		40.800.000,00	1,18	70.505.743,20	29.705.743,20
100.000.000		68.000.000,00	0,84	84.382.179,00	16.382.179,00
124.091.440		84.382.179,20	0,68	84.382.179,00	–
208.522.091		141.795.021,88	0,40	84.382.179,00	-57.412.842,88

25. Todavia, há que se frisar que o pagamento de manutenção já se iniciaria sobre um valor de contrato majorado em relação ao pregão anterior, visto que a manutenção importa pagamento mensal de importância significativa. Além disso, a inflexão que poderá ser verificada a partir de aproximadamente 124 milhões de vidas, importa risco adicional, pois depende da implantação de outros projetos e do crescimento significativo da base de vidas, o que não se pode neste momento atestar que acontecerá com segurança.

26. Entretanto, dessa forma, se fossem consideradas apenas as informações prestadas pelo MS a respeito dos preços, e utilizado apenas o pregão ocorrido em 2016 como único parâmetro, não seria possível afirmar a manifesta presença de sobrepreço na licitação do Pregão 36/2017. Recorde-se, contudo, que não somente trata-se o Pregão de 2016 de certame com escala manifestamente inferior (60 milhões de vidas versus licenças ilimitadas projetadas para atender quantidade superior a 200 milhões), mas também há risco decorrente do fato de que os valores, tanto em licenciamento, quanto em manutenção, seguirão majorados em relação ao Pregão 33/2016 até que a base contemple cerca de 120 milhões de vidas.

27. Ademais, esta Unidade Técnica ainda não obteve acesso ao Estudo Técnico Preliminar (ETP) da contratação, solicitado em diligência e na audiência. Referido documento, obrigatório nos termos da IN SLTI/MP 4/2014, serve para, entre outras coisas, demonstrar a pesquisa de soluções viáveis realizadas pelo Ministério, as pesquisas de preços efetuadas, os motivos de se incluir ou não determinados requisitos no TR, etc.

28. Observa-se também que, ao contrário do afirmado pelo MS em sede de agravo, não houve competição no Pregão 36/2017: apenas três empresas participaram do certame sendo que apenas uma delas (a vencedora) ofereceu o único lance de todo o certame. Registra-se ainda que o referido lance foi cerca de 10% acima do valor estimado. Apenas durante a negociação a empresa aceitou fornecer os produtos e serviços pelo preço estimado pela Administração.

29. Os gráficos abaixo comparam a competição verificada no Pregão 33/2016, em que houve trocas constantes de lances até o resultado final, com a falta de disputa do Pregão 36/2017, em que quase não houve lances.

Figura 1 - Pregão 33/2016 (Item 1)

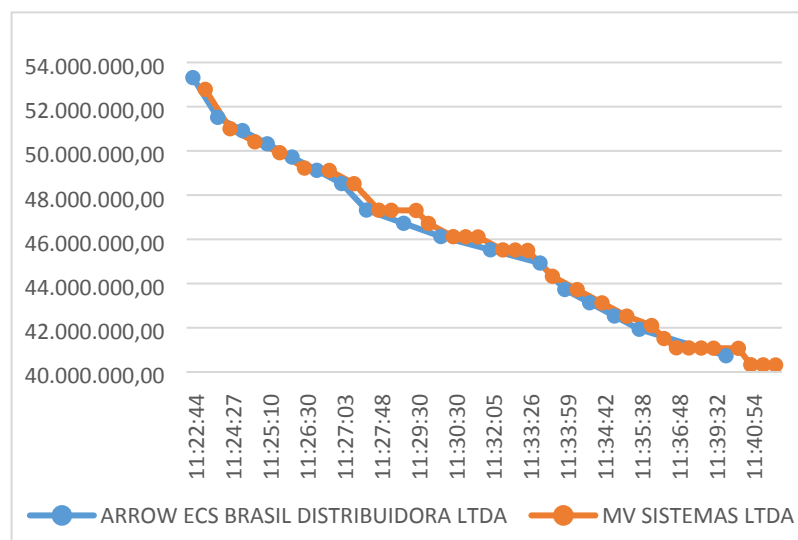
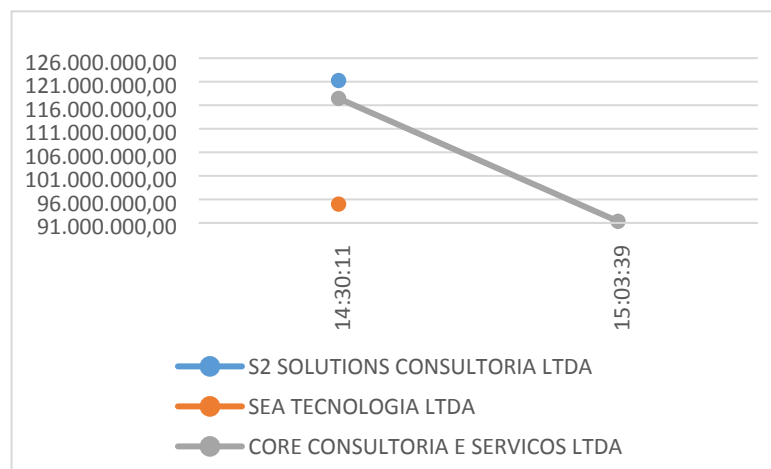


Figura 2 – Pregão 36/2017



30. Por oportuno, destaca-se um dos motivos alegados pelo MS para revogação do PE 33/2016 (peça 25, p. 16):

7. Outra razão que envolve a exigência editalícia em tela, tange à redução do caráter competitivo do certame. Ora, se com o critério de habilitação técnica estabelecido houve a participação de 09 (nove) empresas interessadas, essa Administração entende que maior seria a competição e consequentemente mais vantajosa a contratação, caso o requisito não fosse exigido, isso porque a ampla competitividade permite à administração comparar preços e serviços, e selecionar a proposta que lhe for mais vantajosa (Acórdão 1718/2013 - Plenário).

31. Conforme se observa, o MS entendeu que o certame anterior teria sido pouco competitivo, mesmo com mais empresas participando e com mais lances ofertados. Naquele foram ofertados 72 lances, ao passo que no atual foi ofertado apenas um único lance. Em uma licitação na qual não houve concorrência, a pesquisa de preços assume papel de extrema relevância. Não é possível afirmar que, de fato tenha ocorrido vantagem se não se sabe de antemão, qual é o preço de mercado dos produtos e serviços que se pretende adquirir. Informações preliminares, obtidas nas reuniões técnicas, sugerem que o Ministério teria se utilizado exclusivamente de cotações junto a fornecedores para planejar e sustentar o valor estimado do certame, fato que, se confirmado, contraria a jurisprudência pacífica desta Corte.

32. Em relação ao Pregão 35/2017, o Ministério também justificou, nos parágrafos 16.5 e 16.6, a nova estimativa de preço, em valores unitários de USTs, como também a revisão do quantitativo total de USTs demandadas para os serviços técnicos especializados em relação aos parâmetros previstos no item 2, do Pregão 33/2016, esclarecendo que houve um refinamento das disposições do catálogo de serviços, com maior detalhamento das demandas e prazos de conclusão das atividades, tratando-se, portanto, de serviços descritos diversamente, visando atendimento de escopo que foi ampliado. Todavia, sem acesso ao ETP, resta prejudicada uma análise pormenorizada acerca das eventuais justificativas técnicas para definição do número de USTs.

33. Entende-se, portanto, que uma vez que não foi possível avaliar até o momento a serventia da pesquisa de preços efetuada pelo MS, associada à completa ausência de competitividade no certame, persistem os indícios de existência de sobrepreço nas propostas vencedoras dos Pregões 35/2017 e 36/2017 em relação ao resultado do Pregão 33/2016, que caracterizavam o *fumus boni iuris*, razão pela qual também prevalece o requisito do *periculum in mora*, que havia sido caracterizado pela eminência da possibilidade de realização de pagamentos às empresas contratadas, que poderiam estar sobrestimados.

34. Também não restou explicado por quais motivos o pregão anterior, com requisitos mais restritivos na visão do MS, apresentou nível de competição melhor que o atual. Além disso, se um dos motivos da revogação do anterior foi a baixa competitividade, no certame de 2017 ela foi consideravelmente menor.

35. Nesse sentido propõe-se a manutenção da medida cautelar adotada pelo Ministro-Presidente, em substituição ao Ministro-Relator, e ratificada pelo Plenário desta Casa, que determinou ao MS a suspensão dos Pregões Eletrônicos SRP 35/2017 e 36/2017, a suspensão da execução dos Contratos 86/2017 e 85/2017, decorrentes dos respectivos pregões, e a suspensão imediata de todos os pagamentos às empresas contratadas no âmbito dos Contratos 86/2017 e 85/2017.

36. Isso posto, em relação ao cancelamento do Pregão 33/2016, a adequabilidade dos preços estimados nos pregões, aos indícios de direcionamento do objeto e possível conluio entre as empresas e de falta de competitividade no certame, entre outras questões, as informações e evidências apresentadas em caráter preliminar pelo MS, sob a forma de memorial e recebidos e analisados como agravo, ainda não há nos autos elementos suficientes para formação de convicção da Unidade Técnica quanto ao mérito da questão.

37. Registra-se nesse sentido por fim que, até a conclusão desta instrução, ainda não haviam sido apresentados todos os elementos solicitados em atendimento ao Despacho do Ministro-Relator (peça 15), e ratificados pelo Acórdão 31/2018-TCU-Plenário (peça 20), com base na instrução à peça 13, e comunicadas pelos ofícios às peças 17 a 19, em resposta a oitiva prévia e em diligência ao MS, e a solicitação de manifestação das empresas vencedoras dos Pregões 35/2017 e 36/2017.

CONCLUSÃO

38. A Sefti foi instada a se manifestar pelo Ministro-Relator sobre agravo interposto pelo MS contra a decisão de suspender, em sede de medida cautelar, os Pregões SRP PE 35/2017 e 36/2017, bem como a execução dos contratos 85/2017 e 86/2017, deferida por despacho do Ministro-Presidente atuando no presente processo com fundamento no art. 28, inciso XVI, do Regimento Interno do TCU (peça 15), tendo em vista o afastamento por motivo regulamentar do relator, Ministro Augusto Nardes.

39. Em sede de agravo, o Ministério da Saúde, apresentou, em caráter preliminar, informações e evidências (parágrafos 14 a 31) que não afastaram os indícios de existência de sobrepreço nas propostas vencedoras dos Pregões 35 e 36/2017, em relação ao resultado do Pregão 33/2016, que orientaram a decisão de suspender, em sede de medida cautelar, os pregões SRP PE 35/2017 e 36/2017, bem como a execução dos contratos 85/2017 e 86/2017.

40. Subsistem, portanto, elementos apontados na instrução à peça 13, que caracterizavam os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, razão pela qual propõe-se a manutenção da medida cautelar adotada pelo Ministro-Presidente, em substituição ao Ministro-Relator, e ratificada pelo Plenário desta Casa, que determinou ao MS a suspensão dos Pregões Eletrônicos SRP 35/2017 e 36/2017, a suspensão da execução dos Contratos 86/2017 e 85/2017, decorrentes dos respectivos pregões, e a suspensão imediata de todos os pagamentos às empresas contratadas no âmbito dos Contratos 86/2017 e 85/2017.

41. Além disso, persistem questões a serem esclarecidas relativas ao cancelamento do Pregão 33/2016, à adequabilidade dos preços estimados nos Pregões MS 35 e 36/2017, a indícios de direcionamento do objeto e falta de competitividade dos certames, entre outras questões, que serão avaliadas no mérito pela Unidade Técnica, com base em documentação comprobatória solicitada em sede de oitiva prévia e diligências, bem como outras medidas saneadoras que porventura venham a ser propostas.

42. Submetem-se os autos ao gabinete do Ministro-Presidente Raimundo Carreiro.

SEFTI, em 26 de janeiro de 2018.

(Assinado eletronicamente)

Marcelo Nascimento Barbosa

AUFC – Mat. 3370-7