**PROCESSO**: **n º** 41010- 002053/2017.

**INTERESSADO:** UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CIÊNCIAS DA SAÚDE DE ALAGOAS – UNCISAL

**ASSUNTO:** AQUISIÇÃO DE MATERIAIS MÉDICO-HOSPITALARES DIVERSOS POR DISPENSA DE LICITAÇÃO (CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL).

Trata-se do **Processo Administrativo nº 41010-002053/2017**, em 12 (doze) volumes, com 3.177 (três mil, cento e setenta e sete) fls., que versa sobre a aquisição de materiais médico hospitalares diversos por dispensa de licitação (Lei nº 8.666/93, art. 24, inciso IV) a serem utilizados pelas Unidades de Saúde no Estado de Alagoas a Saber: **Hospital Escola Portugal Ramalho – HEPR**, **Hospital Escola Dr. Hélvio Auto – HEHA, Maternidade de Escola Santa Mônica – MESM**, **Centro de Patologia e Medicina Laboratoprial – CPML**, **Centro Especializado em Reabilitação – CER III**, **Ambulatório de Especialidades – AMBU ESP**, **Serviço de Verificação de Óbito – SVO** e a **Sede Administrativa da Univesidade Estadual de Ciências da Saúde de Alagoas – UNCISAL**, através das empresas **J. B. DE Oliveira Junior Distribuidora - ME (CNPJ nº 04.968.644/0001-29)**, **Difarma Comércio de Produtos Médico Hospitalares Eireli - ME (CNPJ nº 22.857.831/0001-17)**, **Elaine Maria Gomes Xavier Vasconcelos (CNPJ nº 17.967.374/0001-83)**, **Biodiag Diagnóstico Hospitalar Ltda. - EPP (CNPJ nº 20.273.404/0001-66)**, **Flex Hospitalar Ltda. (CNPJ nº 03.606.635/0001-25)**, **Três Leões Material Hospitalar Ltda. (CNPJ nº 00.175.233/0001-25)**, **Starmed** **Artigos Médicos e Hospitalares Ltda. (CNPJ nº 02.223.342/0001-04)**, **Fábio Gonçalves de Lima – Meta Hospitalar (CNPJ nº 24.046.147/0001-80)**, **PB Farma Distribuidora de Medicamentos Ltda. (CNPJ nº 05.487.170/0001-66)** e **Actron Produtos Hospitalares Ltda. (CNPJ nº 07.914.061/0001-03**). **A solicitação de aquisição importa no valor de R$2.053.396,08 (dois milhões, cinquenta e três mil, trezentos e noventa e seis reais e oito centavos).**

Os autos foram encaminhados à **Controladoria Geral do Estado – CGE**, através do **Despacho PGE/GAB nº 3468/2017**, para exercício da sua missão institucional, qual seja a assessoria dos órgãos que integram a Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Estadual, para que exerçam suas atividades de acordo com os princípios da boa administração, em conformidade com os requisitos legais, máxima economicidade e melhoria contínua do serviço público.

A análise do Processo Administrativo nº 41010-1270/2017restringiu-se à observância da legalidade e legitimidade dos atos praticados, assim como a observância da eficácia e eficiência na aplicação dos recursos públicos.

Feitas as considerações PRELIMINARES acima expostas, passamos a analisar os aspectos que merecem relevo na aferição da *“análise e parecer técnico”,* conforme requerido pela Assessoria Técnica do Gabinete da CGE/AL (fl. 3.177). Para tanto, foram os autos instruídos, dentre outros, com a documentação a seguir:

1. Memorando nº 70/2017, datado de 07/02/2017, da lavra da Supervisora de Logística, Sra. Kelly Mary Viana dos Santos, matrícula nº 3798-2 (fls. 02/04); expedientes das unidades demandantes vinculadas à Universidade de Ciências da Saúde de Alagoas – UNCISAL demonstrando o desabastecimento dos itens relacionados nos autos (fls. 05/16); espelhos de tramitação do Sistema Integra referentes aos processos licitatórios em curso (fls. 17/52); publicação no DOE/AL, Edição de 06/04/2017, contendo publicação da Portaria GR nº 061, de 05/04/2017 (fl. 54); e Termo de Referência, datado de 07/02/2017, da lavra da referida servidora, contendo 404 itens (fls. 55/129).
2. Verificam-se ausentes as fls. 130/151. Desse forma, revela-se necessário uma justificativa acerca da retirada das fls. acima referidas.
3. Despacho nº 153/2017 – SECARP, datado de 09/02/2017, da lavra do Gestor do Serviço de Controle de Atas de Registro de Preços, Sr. José Cícero Rocha Cavalcante, matrícula nº 2654-9 (fl.152), Relatórios de Cotação (fls. 153/300), extraídos do Portal de Compras Governamentais (<https://www.comprasgovernamentais.gov.br>), e Mapa de Preços (fls. 301/340). **Em tempo, destaque-se que a pesquisa de mercado (Relatório extraído do Portal de Compras Governamentais e Mapa de Preços) encontra-se dissonante em relação ao Termo de Referência acostado aos autos.**
4. Despacho s/nº, datado de 10/03/2017, da lavra do Gestor do Serviço de Cotação/UNCISAL, Sr. Anthony M. de Oliveira, com apresentação de justificativa quanto ao método de cotação escolhido, nos termos da Instrução Normativa AMGESP nº 001/2016 (fl. 341). Merece destaque o trecho a seguir:

“(...) Dito isto, é necessário consignar que foram acostadas aos autos cotações extraídas do Portal de Compras Governamentais, (fls. 153-300) conforme endereço eletrônico indicado no Art. 2º, I, da Instrução Normativa AMGESP 001/2016, sendo alcançado na referida pesquisa produtos cujos valores atendem na íntegra o referido Artigo, assim como produtos somente com 02 (dois), 01 (um) e nenhum preço, conforme Mapa Comparativo (fls. 301-340).

Nesse sentido, este SECOT passou a realizar buscas por novos preços no mercado, seguindo o parâmetro constante no inciso II do Art. 2º, bem como através das possibilidades descritas no Art. 3º da IN AMGESP 001/2016, no entanto, todos os esforços empreendidos restaram infrutíferos, pois tanto nos sites onde foram realizadas as pesquisas, como sequentemente em contato com os fornecedores cadastrados nesta UNCISAL não foram logrados êxitos, neste último caso pelo não fornecimento do produto almejado.”

1. Autorização expressa da contratação por dispensa de licitação, sob o argumento de situação emergencial, datada de 22/03/2017, da lavra da Reitora da UNCISAL, Sra. Rozangela Maria de Almeida Fernandes Wyszomirska (fl. 344).
2. Despacho 1426/2017-PROGRAD, de lavra da Pró-Reitora de Gestão Administrativa, Sra. Betânea Santos Canuto, **datado de 23/03/2017**, fazendo juntada de portaria publicada na imprensa oficial **em 06/04/2017**, demonstrando ausência de lógica processual.
3. Aviso de cotação destinado a empresas do ramo médico-hospitalar, datado de 07/03/2017, publicado no Diário Oficial do Estado de Alagoas (fls. 348/349).
4. Propostas das empresas a seguir: **Alagoas Comercial Médica Ltda.** (CNPJ nº 11.232.365/0001-58), fls. 350/388; **J.B. de Oliveira Júnior Distribuidora – ME** (CNPJ nº 04.968.644/0001-29), fls. 389/394; **Difarma Comércio de Produtos Médidos Hospitalares Eireli-ME** (CNPJ nº 22.857.831/0001-17), fls. 395/424; **E. M. Comercial Eireli** (CNPJ nº 17.967.374/0001-83), fls. 425/588; **BIODIAG Diagnóstica e Hospitalar Ltda – EPP** (CNPJ nº 20.273.404/0001-66), fls. 589/605; **Flex Hospitalar Ltda.** (CNPJ nº 03.606.635/0001-25), fls. 606/690; **Três Leões Material Hospitalar** (CNPJ nº 00.175.233/0001-25), fls. 693/749; **Star Med Artigos Médicos e Hosp. Ltda.** (CNPJ nº 02.223.342/0001-04), fls. 750/780; **Fabio Gonçalves de Lima / Meta Hospitalar** (CNPJ nº 24.046.147/0001-80), fls. 781/889; **PB Farma Distribuidora de Medicamentos Ltda.** (CNPJ nº 05.487.170/0001-66), fls. 890/919; **Actron Produtos Hospitalares Ltda.** (CNPJ nº 07.914.061/0001-03), fls. 922/1030); **D&A Farma** (CNPJ nº 04.362.282/0001-28), fls. 1031/1170).
5. Certidões de regularidade fiscal das empresas acima referidas (fls. 1171/1425).
6. Planilha de Preços elaborada pela Comissão de Abastecimento (fls. 1426/1433) e Mapa de Preços (fls. 1434/1481).
7. Publicação no DOE/AL com Resultado Final de Cotação (fl. 1482).
8. Planilha com descrição dos itens, valores unitários e valores totais por itens (fls. 1484/1552).
9. Despacho s/nº, datado de 28/07/2017, da lavra da Supervisora de Logística, Sra. Kelly Mary Viana dos Santos, matrícula nº 3798-2, informando os procedimentos realizados na pesquisa de mercado (fl. 1553).
10. Despacho de ciência da Reitora da UNCISAL, determinando a evolução dos autos à Coordenadoria Jurídica (fl. 1554).
11. Diligência – CJ/UNCISAL nº 485/2017, com determinação de juntada do SICAF (fl. 1555).
12. Despacho s/nº da Coordenação de Contratos, datado de 11/08/2017, com declaração quanto à impossibilidade de elaboração das minutas contratuais em face de divergências nos quantitativos verificadas no Termo de Referência, propostas comerciais e Mapa Final de Compras (fls. 1556/1557). Em resposta, a Supervisão de Logística procedeu à juntada de Termo de Referência retificado (fls. 1561/1635), com ajustes unilaterais do teor das propostas apresentadas.
13. Despacho s/nº da Coordenação de Contratos, datado de 15/09/2017, com nova declaração quanto à reiterada impossibilidade de elaboração das minutas contratuais, considerando os ajustes unilaterais realizados pela Supervisão de Logística, de modo a alterar o teor das propostas obtidas quando da realização da pesquisa de mercado (fls. 1636/1637).
14. Despacho s/nº, datado de 06/11/2017, da lavra da Supervisora de Logística, Sra. Kelly Mary Viana dos Santos, matrícula nº 3798-2, informando sobre a realização de ajustes na instrução processual, sem, contudo, esclarecer sobre as medidas adotadas para saneamento dos problemas apontados pela Coordenação de Contratos. Em tempo, destaque-se para o novo Mapa de Preços acostado às fls. 1639/1687.
15. Minutas contratuais elaboradas pela Coordenação de Contratos (fls. 1688/2995).
16. Manifestação da Coordenadoria Jurídica (Despacho – COJUR/UNCISAL Nº 849/2017) em documento sem assinatura (fls. 2997/2999).
17. Despacho s/nº, datado de 23/11/2017, da lavra da Supervisora de Logística, Sra. Kelly Mary Viana dos Santos, matrícula nº 3798-2, tratando de ajustes referentes aos itens **297**, **298** e **315** (fls. 3000/3001).
18. Expediente datado de 24/11/2017, da lavra da Supervisora de Logística, fazendo juntada de novo Termo de Referência e Mapa de Preços (fls. 3006/3156), seguido de Despacho s/nº da Coordenação de Contratos, datado de 28/11/2017, com juntada de nova minuta contratual às fls. 3157/3166 e remessa dos autos à Coordenadoria Jurídica (fl. 3167).
19. Manifestação da Coordenadoria Jurídica (Parecer – CJ/UNCISAL Nº 729/2017), opinando pela possibilidade jurídica da contratação direta desde que cumpridas as diligências apostas no referido documento (fls. 3168/3172) e ratificação do entendimento pela Coordenadoria Jurídica (Despacho – CJ/UNCISAL nº 2199/2017).
20. Encaminhamento dos autos à Procuradoria Geral do Estado pelo atual Reitor da UNCISAL (fl. 3.174).
21. Manifestação da Procuradoria Geral do Estado – PGE/AL (Despacho Jurídico PGE/PAI/CD nº 1359/2017, fl. 3175, e Despacho PGE/GAB nº 3468/2017, fl. 3176).
22. Despacho s/nº, emitido pela Assessoria Técnica do Gabinete da CGE/AL, com determinação de análise e parecer técnico (fl. 3.177).

Embora a análise por esta CGE deva restringir-se à instrução processual, **no que se refere ao cumprimento das fases da despesa pública, explicitado na Lei Federal nº 4.320/64, a**s circunstâncias que nortearam a contratação *in casu* exigem cautela quando da análise da sua regularidade, tendo em vista a utilização da via excepcional ao procedimento licitatório, qual seja a dispensa de licitação (Lei nº 8.666/93, art. 24, inciso IV). **Dito isto, urge que o processo regresse à Procuradoria Geral do Estado – PGE/AL, para pronunciamento acerca dos efeitos do processamento das despesas públicas em tela sem a devida observância do dever de licitar.**

Ademais, a presente análise objetiva a verificação do cumprimento dos preceitos legais que regem as contratações públicas, bem como a avaliação dos controles internos dos setores envolvidos a fim de ser verificar as impropriedades existentes, o que poderia levar a má gestão dos recursos públicos. Dito isto, **d**escreve-se a seguir o resultado do exame efetuado no referido processo:

**I. PESQUISA DE MERCADO** – Segundo Despacho s/nº, da lavra do Gestor do Serviço de Cotação/UNCISAL (fl. 341), a pesquisa de mercado foi realizada nos termos da Instrução Normativa AMGESP nº 001/2016. Alerte-se para o que dispõe o art. 2º:

Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização de um dos seguintes parâmetros:

I-Portal de Compras Governamentais – <http://www.comprasgovernamentais.gov.br/>;

II – contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;

**§ 1º O resultado da pesquisa de preços será a média simples ou média com dispersão, justificando-se a utilização do método escolhido.**

§ 2º A média será obtida utilizando o mínimo de três fontes de pesquisa, na hipótese de média simples, e cinco no caso de média com dispersão.

§ 3º Será admitido um único preço, desde que esgotadas todas as possibilidades de pesquisa. (Sem grifos no original)

Importa destacar que a pesquisa de mercado será o referencial adotado pela Administração Pública enquanto limite máximo do valor a ser contratado. Nesse ínterim, as incorreções verificadas na fase da pesquisa de mercado irradiam efeitos nos atos processuais subsequentes.

Revela-se necessário exercer o poder da autotutela na correção dos vícios encontrados no presente processo, a saber:

1. **Itens divergentes encontrados no Termo de Referência e na Pesquisa de Mercado.** O Termo de Referência que subsidiou a pesquisa de mercado (fls. 55/129) apresenta 404 itens, enquanto o Mapa de Preços apresenta sequências diversas, dificultando a utilização do TR enquanto parâmetro a ser utilizado pela Administração (fls. 301/340). **Observa-se que o TR foi refeito, conforme adverte despacho de fl. 243, entretanto, a pesquisa de mercado permaneceu inalterada.**
2. **Itens não encontrados na Pesquisa de Mercado.** Como advertido acima, a pesquisa de mercado foi realizada com amparo em termo de referência inicial. Ocorre que alguns itens não foram localizados na pesquisa de mercado, a exemplo do item 01.
3. **Itens orçados com valores acima do preço estimado.** Considerando que a pesquisa de mercado implica no limite máximo do valor a ser contratado, alerte-se para a existência de propostas classificadas como válidas a despeito de ultrapassarem o valor referencial.

**II. AUSÊNCIA DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA.** A instrução processual demonstra ausência de indicação orçamentária, portanto, sem informação sobre os recursos que lastrearão a presente despesa. Nos termos da Lei n° 8.666/1993, em seu art. 14, *“nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.”*

**III. INFORMAÇÕES SOBRE OS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS**. A adoção da via excepcional ao procedimento licitatório, dentre as quais consta a dispensa de licitação, consubstanciada no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, prescinde de robusta motivação no afastamento da via ordinária, que é o dever da Administração Pública de licitar.

No caso em apreço, os autos fazem alusão a procedimentos licitatórios não finalizados: **4101-12652/2015**, **4101-12653/2015**, **4101-12654/2015**, **4101-12685/2015**, **4101-12692/2015**, **4101-15018/2015**, **4101-824/2016**, **4101-12693/2015**, **4101-12753/2015**, **4101-819/2016**, **4101-1900/2016**, **4101-14044/2015**, **4101-14057/2015**, **4101-14062/2015**, **4101-14830/2015**, **4101-1901/2016, 4101-1906/2016, 4101-1912/2016, 4101-1918/2016, 4101-1922/2016, 4101-1930/2016 e 4101-1937/2016.** Alerta, ainda, que as contratações realizadas pelos órgãos e entidades que integram o Poder Executivo Estadual serão objetos de licitações processadas pela Agência de Modernização da Gestão de Processos – AMGESP, de modo que apenas a referida autarquia possui competência exclusiva para a realização dos certames, podendo realizar delegações quando julgar cabível.

Considerando o argumento invocado pela Supervisora de Logística, Sra. Kelly Mary Viana dos Santos (fls. 02/04), no que diz respeito à demora no processamento das licitações pela AMGESP e o decorrente desabastecimento das unidades, **urge que a referida autarquia se manifeste sobre a realização dos procedimentos licitatórios suscitados, indicando as razões para a não conclusão dos procedimentos em tempo hábil, haja vista que, conforme declaração de fl. 03, a demanda da UNCISAL fora encaminhada à AMGESP em 13/07/2016, ou seja, há mais de um ano.**

De toda a explanação e detalhamento processual, alertem-se para a necessidade de informações, quais sejam:

**A. MANIFESTAÇÃO JURÍDICA DA PGE** – Considerando a adoção da via excepcional de licitação, qual seja a dispensa de licitação fundamentada no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, resta necessário que o processo evolua à Procuradoria Geral do Estado – PGE/AL, para pronunciamento acerca dos efeitos do processamento das despesas públicas em tela sem a devida observância do dever de licitar.

**B. MANIFESTAÇÃO DA AMGESP** – Em face dos argumentos apresentados no Item III, resta necessário que a AMGESP se manifeste sobre a realização dos procedimentos licitatórios suscitados, indicando as razões para a não conclusão dos procedimentos em tempo hábil.

**C. INCONFORMIDADES NA PESQUISA DE MERCADO** – Em face dos argumentos apresentados no Item I, alíneas A, B e C, que o ente de origem adote as medidas necessárias para regularização do procedimento.

**D**. **AUSÊNCIA DE INFORMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA** – Revela-se como imperativo legal a obrigatoriedade de juntada de informação orçamentária para lastreamento das despesas em tela, apresentada por servidor competente para tanto.

**E. DAS CERTIDÕES** – Quando da efetiva contratação, que as certidões referentes à regularidade jurídica, fiscal e trabalhista sejam observadas e os documentos comprobatórios sejam acostados aos autos em atendimento à legislação pertinente.

**F. AUSÊNCIA DE FOLHAS DO PROCESSO – Que seja justificada a retirada das dos documentos de folhas** 130/151, conforme destacado na letra ***“b”*** da instrução processual.

Encaminhem-se os autos ao gabinete da Controladora Geral, para conhecimento da análise apresentada e providências, sugerindo a remessa dos autos à Procuradoria Geral do Estado – PGE, e, posteriormente, à Agência de Modernização da Gestão de Processos – AMGESP. Em ato contínuo, que o processo evolua ao ente de origem, para a solução das pendências processuais apontadas nas alíneas **“C”, “D”, “E”** e **“F”.**

Maceió-AL, 23 de janeiro de 2018.

Lilian Maria Nunes Silva

**Assessor de Controle Interno/ Matrícula nº 62.686-4**

Acolho o Parecer.

À superior consideração.

Adriana Andrade Araújo

**Superintendente de Auditagem - Matrícula n° 113-9**