



## 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

RECOMENDAÇÃO Nº 13/2.019  
IC – MPPR-0148.19.002210-0

Estimativa patrimonial econômica  
protegida (controle preventivo): entre  
aproximadamente R\$ 18.240.000,00 a  
R\$ 91.200.000,00

**EMENTA:** PREGÃO PRESENCIAL Nº 001/2.019 – CAST – CONSTATAÇÃO DE INDÍCIOS DE OCORRÊNCIA DE ILEGALIDADES – INSERÇÃO EM TESE DE CLÁUSULAS RESTRITIVAS À COMPETIÇÃO – INDICATIVOS DE FORMULAÇÃO ARTIFICIOSA DE PREÇO – IMPERIOSA NECESSIDADE DE EVITAR OCORRÊNCIA DE DIRECIONAMENTO OU DE QUALQUER OUTRA DE FORMA FAVORECIMENTO DE CONCORRENTE - RECOMENDAÇÃO OBJETIVANDO A ANULAÇÃO DO CERTAME LICITATÓRIO – RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, por intermédio da 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO – ÁREA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO, no exercício de suas funções institucionais previstas na Constituição Federal e na Lei Complementar Estadual nº 85/99, e

- 1) **CONSIDERANDO** que o artigo 127 da Constituição Federal dispõe que “o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a



## 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

*defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”;*

- 2) **CONSIDERANDO** que o artigo 129 inciso II, da Constituição Federal, dispõe que cabe ao Ministério Público *“zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia”;*
- 3) **CONSIDERANDO** que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do patrimônio público, da moralidade, da legalidade e da eficiência administrativa, nos termos dos artigos 127, *caput*, e 129, III, da Constituição Federal; artigo 114, *caput*, da Constituição do Estado do Paraná e artigo 25, IV, “a”, da Lei Federal n.º 8.625/93;
- 4) **CONSIDERANDO** que ao Ministério Público compete zelar pela defesa dos direitos assegurados na Constituição da República de 1.988 sempre que necessário for para garantia do seu respeito pelos poderes municipais, nos termos do artigo 27, inciso I da Lei 8.625/93;
- 5) **CONSIDERANDO** que o art. 58, inciso VII, da Lei Complementar Estadual n.º 85/99 dispõe que compete ao Ministério Público do Estado do Paraná *“expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública”;*
- 6) **CONSIDERANDO** que o Ministério Público compete zelar pela defesa do patrimônio público e social, nos termos do artigo 129, inciso II da Constituição Federal;
- 7) **CONSIDERANDO** que a Constituição Federal impõe ao Poder Público a observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência (art. 37, *caput*);



**4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO**  
**PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO**

8) **CONSIDERANDO** que como é cediço, ao tratar da exigência de licitação prévia à realização de obras, serviços, compras, alienações, o legislador constituinte, no artigo 37, inciso XXI, estabeleceu que o processo licitatório deve assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes, somente permitindo exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. grifo nosso

9) **CONSIDERANDO** que também a Lei Federal nº 8.666/93, em seu artigo 3º, protegendo implicitamente o interesse público em sentido amplo, elegeu como pedras angulares dos processos licitatórios o princípio da isonomia e a finalidade pública da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (grifo nosso)

10) **CONSIDERANDO** que o Supremo Tribunal Federal reafirma os preceitos legais até o presente momento mencionados:



## 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

“(…) A licitação é um procedimento que visa à satisfação do interesse público, pautando-se pelo princípio da isonomia. Está voltada a um duplo objetivo: o de proporcionar à Administração a possibilidade de realizar o negócio mais vantajoso --- o melhor negócio --- e o de assegurar aos administrados a oportunidade de concorrerem, em igualdade de condições, à contratação pretendida pela Administração. Imposição do interesse público, seu pressuposto é a competição. Procedimento que visa à satisfação do interesse público, pautando-se pelo princípio da isonomia, a função da licitação é a de viabilizar, através da mais ampla disputa, envolvendo o maior número possível de agentes econômicos capacitados, a satisfação do interesse público. A competição visada pela licitação, a instrumentar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, impõe-se seja desenrolada de modo que reste assegurada a igualdade (isonomia) de todos quantos pretendam acesso às contratações da Administração (...)” (ADI 2716, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 29/11/2007, DJe-041 DIVULG 06-03-2008 PUBLIC 07-03-2008 EMENT VOL-02310-01 PP-00226 RTJ VOL-00204-03 PP-01114) grifo nosso

11) **CONSIDERANDO** a instauração do **INQUÉRITO CIVIL Nº. MPPR-0148.19.002210-0**, oriundo da **Portaria nº 149/19**, destinado à investigação de eventuais ocorrência prática de ato de improbidade administrativa em face de cogitação de existência de ilegalidades no **Pregão nº 001/2.019**, promovido pela **CAIXA DE ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE TOLEDO - CAST**;

12) **CONSIDERANDO** que nos termos do referido Edital de Licitação nº 001/2.019, a **CAIXA DE ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE TOLEDO – CAST** desencadeou procedimento licitatório, cujo objeto consubstancia a “*contratação de operadora de planos de saúde, visando à prestação de serviços de assistência suplementar à saúde por meio de rede própria contratada e/ou credenciada, na modalidade coletivo por adesão, para os seus beneficiários titulares e dependentes*” (item 2.1 PP 01.19 – Objeto);

13) **CONSIDERANDO** ainda que, nos termos do objeto do pregão presencial, a licitante estabelece literalmente como requisito obrigatório que a contratada tenha abrangência mínima de oferta de serviços nos Municípios de Toledo/PR, Cascavel/PR e Marechal Cândido Rondon/PR:



## 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

### 2 – OBJETO

2.1 – A presente licitação tem por objetivo a seleção de propostas para contratação de operadora de planos de saúde, visando à prestação de serviços de assistência suplementar à saúde por meio de rede própria contratada e/ou credenciada, com abrangência mínima nos Municípios de Toledo/PR, Cascavel/PR e Marechal Cândido Rondon/PR, na modalidade coletivo por adesão, registrada na Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, para os beneficiários titulares e dependentes da CAST – Caixa de Assistência dos Servidores Municipais de Toledo/PR, conforme Termo de Referência, condições, especificações, e valores constantes no Anexo I e nos termos deste edital e seus anexos, e para fornecimento através da solicitação das Secretarias do Município de Toledo, Estado do Paraná.

14) **CONSIDERANDO** que o referido requisito territorial é igualmente ratificado no item 11.6.4 (Execução e Vigência do Contrato) e 11.19.1 (Exigências para a Assinatura do Contrato) do expediente editalício:

11.6.4 - Além das coberturas mínimas obrigatórias previstas no Rol de Procedimentos e Eventos em Saúde da ANS, as características mínimas do plano são com segmentação ambulatorial, hospitalar e obstetrícia;

- a) Abrangência mínima nos Municípios de Toledo/PR, Cascavel/PR e Marechal Cândido Rondon/PR.
- b) Acomodações em quartos coletivos de até 02 (dois) leitos.

### 11.19.1 – Exigências para assinatura do Contrato:

11.19.1.1 - No momento da assinatura do contrato a Contratada deverá apresentar lista de credenciados (profissionais, clínicas e hospitais), observando as condições deste instrumento, sendo que cada unidade hospitalar/ambulatorial constante na lista deve possuir um número de inscrição da Secretaria da Receita Federal (CNPJ).

I - Dentre os hospitais credenciados, a contratada deverá garantir atendimentos de urgência/emergência em no mínimo um hospital em cada área de abrangência constante no objeto deste termo.

i - A não apresentação da lista de credenciados, implica em decair do direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas nos artigos 77, 78, 81 e 87 da Lei Nº 8.666/93.



**4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO**  
**PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO**

---

15) **CONSIDERANDO** que a análise preliminar dos fatos permite concluir que ainda por ocasião da formalização do Termo de Referência já havia intenção de estabelecer a controvertida limitação territorial, assim considerando o disposto no item 1.1 do referido documento, e que a finalidade de estabelecimento dos territórios mínimos de abrangência seria facilitar a busca de acesso aos serviços pelos usuários (item 2.1):

**ANEXO X**  
**TERMO DE REFERÊNCIA**

**1 DO OBJETO**

1.1 Contratação de operadora de planos de saúde, visando a prestação de serviços de assistência suplementar à saúde por meio de rede própria contratada e/ou credenciada, com abrangência mínima nos Municípios de Toledo, Cascavel e Marechal Cândido Rondon, estado do Paraná na modalidade coletivo por adesão, registrada na Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS, para os beneficiários titulares e dependentes da Caixa de Assistência dos Servidores Municipais de Toledo/PR - CAST.

**2 DA JUSTIFICATIVA**

2.1 Oferecer condições de assistência a saúde aos beneficiários da CAST e seus dependentes é fator diferencial na qualidade de vida dos colaboradores e propicia a tranquilidade necessária para o bom desenvolvimento das atividades laborais, favorecendo baixo índice de absenteísmo. A área de abrangência exigida no objeto facilita a busca e acesso dos beneficiários que residem próximos a estes Municípios e por obter-se um maior percentual de credenciados nessas respectivas áreas.

16) **CONSIDERANDO** que a referida exigência de limitação territorial, apesar de traduzir mera "facilidade" (conforme oficialmente admitido na justificativa da exigência, não se tratando portanto de aspecto fundamental da contratação) representa em princípio violação dos princípios da competitividade e da melhor proposta, com risco de direcionamento indevido do certame. Nesta



## 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

senda, a iluminar o interprete da norma, está o disposto no art. 3º, §1º, I, da Lei Federal nº 8.666/93:

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; grifo nosso

16.1) Conforme os ensinamentos de R. Alexy, quando dois princípios entram em colisão, o intérprete, com fundamento no critério de ponderação, deverá optar por um deles, sendo necessário considerar o peso relativo de cada um dos princípios aplicáveis ao caso.

16.2) Neste sentido, o princípio da vinculação ao edital deve ser interpretado em consonância com os demais princípios, principalmente os da competitividade, da finalidade e da razoabilidade ou proporcionalidade, tendo-se em mira sempre o objetivo precípuo da licitação: **a seleção da proposta mais vantajosa e livre de favorecimentos que desequilibrem a competição pública.**

16.3) Na hipótese em comento, o resultado de consulta ao sítio oficial da Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS<sup>1</sup>, conjugado com a busca de informações nos endereços eletrônicos comerciais das prestadoras, revela que são escassos os números de Operadoras de Planos de Saúde ativas cujos serviços tenham abrangência na região próxima do Município de Toledo. A pesquisa tendo como referência a localização das sedes das operadoras encontrou 1 (um) fornecedor de

1 <http://www.ans.gov.br/perfil-do-setor/dados-e-indicadores-do-setor>, acessado em 8 de outubro de 2019, às 5 horas e 37 minutos.



**4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO**  
**PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO**

serviços sediado em Toledo<sup>2</sup>, 1 (uma) em Cascavel<sup>3</sup> e 1 (uma) em Marechal Cândido Rondon<sup>4</sup>. Essa exiguidade fica ainda mais profunda considerando a exigência constante do Edital nº 001/2.019 – CAST ao impor que necessariamente a contratada tenha oferta de serviços nos municípios de Cascavel, Toledo e Marechal Cândido Rondon, a ponto de se permitir a cogitação de ausência de competitividade do certame. Mais uma vez a título de exemplificação, os planos regionais das operadoras Unimed Costa Oeste<sup>5</sup> e Unimed de Cascavel<sup>6</sup> respectivamente não possuem cobertura respectivamente nos municípios de Cascavel e Toledo. Esta circunstância apenas reforça o significativo risco de ausência de concorrência entre os potenciais competidores, considerando que em princípio a entidade licitante não está observando a formatação regular do mercado, que deve orientar o gestor por ocasião da busca de maior concorrência, economicidade e igualdade de condições entre os candidatos à contratação pública;

16.4) Importante por sua vez salientar que na hipótese de eventual favorecimento doloso de determinado concorrente, ter-se-à a configuração de improbidade administrativa:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LIMINAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS PARA GARANTIR O RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PREGÃO PRESENCIAL. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A LOCAÇÃO DE ESTÚDIO E EQUIPAMENTOS PARA GRAVAR PROGRAMAS E INFORMATIVOS DO MUNICÍPIO DE IRANI. CLÁUSULA RESTRITIVA À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS COM SEDE FORA DO TERRITÓRIO MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA. INEXISTÊNCIA DE PESQUISA DE PREÇOS. SUPOSTO FAVORECIMENTO E VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS DA COMPETITIVIDADE, ISONOMIA E SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA À ADMINISTRAÇÃO. INCONCORRÊNCIA, TEORICAMENTE, NOS ARTS. 10, VIII, E 11, I, DA LEI N.

2 Unimed Costa Oeste.

3 Unimed Cascavel Cooperativa de Trabalho/Unimed de Cascavel

4 Hospital Marechal Cândido Rondon/Convênio Sempre Vida

5 <https://www.unimed.coop.br/web/costaoeste/unimed>, acessado em 8 de outubro de 2.019, às 14 horas.

6 <https://www.unimed.coop.br/web/cascavel/unimed>, acessado em 8 de outubro de 2.019, às 14h:03min.



**4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO**  
**PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO**

8.429/1992. FUMUS BONI IURIS EVIDENCIADO. DESNECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DE DESVIO OU DILAPIDAÇÃO DO PATRIMÔNIO PESSOAL EM SE TRATANDO DE LIDE BASEADA EM ATO ÍMPROBO QUE VISA ASSEGURAR A REPARAÇÃO AOS COFRES PÚBLICOS. PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. TESE FIRMADA PELO STJ EM RECURSO REPETITIVO E PRECEDENTES DESTA CORTE ESTADUAL. DECISÃO QUE DEFERIU O BLOQUEIO PATRIMONIAL MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. (TJ-SC - AI: 00113395420168240000 Concórdia 0011339-54.2016.8.24.0000, Relator: Jorge Luiz de Borba, Data de Julgamento: 09/04/2019, Primeira Câmara de Direito Público)

16.5. Logo, em relação à referida cláusula cogitadamente restritiva, a justificativa oficial constante do Termo de Referência (item 2.1), de que a área de abrangência exigida no objeto facilitaria a busca de acesso dos beneficiários que residem próximos a estes municípios, da forma como foi estabelecido no edital, por intermédio de rigidez de oferta de serviços em municípios específicos diversos do município de domicílio da inequívoca maioria dos beneficiários, **apresenta fortes indicativos de colidir frontalmente com os princípios da economicidade, isonomia, competitividade e da primazia do interesse público;**

17) **CONSIDERANDO** a estimativa de custeio mensal da contratação em torno de **R\$ 1.520.000,00** (um milhão, quinhentos e vinte mil reais), quantia esta que, levando o prazo inicial de vigência do contrato (12 meses), totaliza o valor correspondente a **R\$ 18.240.000,00** (dezoito milhões, duzentos e quarenta mil reais)<sup>7</sup>. Ainda, tendo em vista a possibilidade definida no edital de ocorrência de prorrogações anuais sucessivas até o limite de 60 (sessenta) meses<sup>8</sup>, prepondera a expectativa de contratação em valor total aproximado de **R\$ 91.200.000,00** (noventa e um milhões e duzentos mil reais). Portanto, trata-se de procedimento licitatório em que **(a)** são envolvidos significativos valores, além de **(b)** potencial previsão de vigência contratual a longo prazo e **(c)** peculiar natureza do serviço voltada à oferta de serviço de saúde suplementar aos servidores

7 PP 01/2.019 - Item 12.1

8 PP 01/2019 - Item 16.2



## 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

públicos municipais, circunstâncias que exigem maior rigor dos agentes da Administração Pública no sentido de buscar a melhor contratação possível, livre de cogitação de vícios e de questionamentos em torno de eventuais direcionamentos;

18) **CONSIDERANDO** que por ocasião da realização de orçamentos prévios, consultadas as empresas Sempre Vida e Unimed Costa Oeste, desde logo evidenciou-se significativa divergência de valores em relação à sugestão de preços de planos de saúde de cada qual das consultadas que pudessem contemplar a exigência territorial mínima estabelecida pelo Município de Toledo.

18.1) Neste sentido, para os fins de alcance de atendimento da exigência do Município de Toledo, a empresa Sempre Vida ofertou plano de saúde com valor linear por beneficiário (independente de faixa etária, na razão de **R\$ 215,12** (duzentos e quinze reais e doze centavos):

**1) Plano de Saúde CCEMA SV 50%:**

Nome Comercial: Adesão Entermaria MA - SV MAIS

Número de Registro do Plano na ANS: 482713199

a) **Área de abrangência:** Anahy/PR, Guaranicatu/PR, Pato Bragado/PR, Assis Chateaubriand/PR, Ibema/PR, Quatro Pontes/PR, Boa Vista da Aparecida/PR, Itaipulândia/PR, Quedas do Iguaçu/PR, Braganey/PR, Jesuitas/PR, Santa Helena/PR, Cafelândia/PR, Lindoeste/PR, Santa Lúcia/PR, Campo Bonito/PR, ~~Marchal Cândido Rondon~~/PR, Santa Tereza do Oeste/PR, Capitão Leônidas Marques/PR, Maripá/PR, Santa Terezinha de Itaipu/PR, ~~Cascavel~~/PR, Matelândia/PR, São José das Palmeiras/PR, Catanduvas/PR, Medianeira/PR, São Miguel do Iguaçu/PR, Céu Azul/PR, Mercedes/PR, Serranópolis do Iguaçu/PR, Corbélia/PR, Missal/PR, Terra Roxa/PR, Diamante D'Oeste/PR, Nova Aurora/PR, ~~Toledo~~/PR, Entre Rios do Oeste/PR, Nova Laranjeiras/PR, Três Barras do Paraná/PR, Formosa do Oeste/PR, Nova Santa Rosa/PR, Tupacati/PR, Foz do Iguaçu/PR, Ouro Verde do Oeste/PR, Vera Cruz do Oeste/PR, Graia/PR, Palotina/PR;

b) **Tipo de Contratação:** Coletivo por Adesão;

c) **Segmentação:** Ambulatorial + Hospitalar + Obstetrícia;



## 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

VALOR LINEAR: R\$ 215,12 por beneficiário, independente da faixa etária

VALOR MENSAL para 7.218 beneficiários: R\$ 1.552.736,16

18.2) A seu turno, e Unimed Costa Oeste apenas teria condições de cumprir a exigência de atendimento mínimo nas cidades de Cascavel, Toledo e Marechal Cândido Rondon por intermédio de oferta de serviço intitulado Plano Estadual, no valor linear por usuário na razão de **R\$ 354,67** (trezentos e cinquenta e quatro reais e sessenta e sete centavos):

| PLANO ESTADUAL (PR) ENFERMARIA COM 50% DE COPARTICIPAÇÃO |       |          |        |                  |
|----------------------------------------------------------|-------|----------|--------|------------------|
| FAIXA ETÁRIA                                             | VIDAS | PROPOSTA |        | VIDAS x PROPOSTA |
| 00 - 18                                                  | 1.929 | R\$      | 143,51 | R\$ 276.834,15   |
| 19 - 23                                                  | 329   | R\$      | 164,69 | R\$ 54.154,53    |
| 24 - 28                                                  | 188   | R\$      | 218,69 | R\$ 41.185,98    |
| 29 - 33                                                  | 558   | R\$      | 243,70 | R\$ 136.024,08   |
| 34 - 38                                                  | 661   | R\$      | 267,65 | R\$ 176.825,64   |
| 39 - 43                                                  | 662   | R\$      | 313,95 | R\$ 207.732,19   |
| 44 - 48                                                  | 603   | R\$      | 335,75 | R\$ 202.286,81   |
| 49 - 53                                                  | 608   | R\$      | 437,34 | R\$ 265.830,28   |
| 54 - 58                                                  | 543   | R\$      | 661,93 | R\$ 359.098,88   |
| > 59                                                     | 1.106 | R\$      | 748,96 | R\$ 828.603,57   |
| TOTAL                                                    | 7.186 | R\$      | 354,67 | R\$ 2.548.576,10 |



## 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

18.3) Considerando portanto que o levantamento orçamentário promovido por si somente já indicava fortes indícios de comprometimento de competitividade do certame licitatório, assim considerando a diferença de preços entre as empresas consultadas na razão de aproximadamente 64,87% (sessenta e quatro vírgula oitenta e sete por cento);

19) **CONSIDERANDO**, que nada obstante os apontamentos referidos no item anterior, o Edital do Pregão Presencial nº 001/2.019 estabeleceu como valor máximo a título de contratação o quantum de **R\$ 190,00 (cento e noventa reais)**, assim considerando o contido no item 8.11 do termo editalício:

**8.11 – De acordo com o inciso XXI do artigo 27 da Constituição Estadual, o preço máximo global para o presente certame é de R\$ 18.240.000,00 (dezoito milhões e duzentos e quarenta mil reais), sendo o valor máximo de R\$ 190,00 (cento e noventa reais) “por vida”, incluindo todos os itens do Objeto deste Edital e conforme o valor máximo por item relacionado no Anexo I.**

**8.11.1 – O valor máximo citado no item anterior corresponde a aproximadamente 8.000 (oito mil) beneficiários/vida/mês pelo período de 12 meses.**

19.1) A título de esclarecimento, o Termo de Referência menciona eventual elaboração de cálculo (item 12.3 – Da Formação do Preço):

12.3 O valor proposto de R\$ 190,00 (cento e noventa reais) por vida, foi definido levando-se em conta os dois orçamentos apresentados, a média de custo/gasto por beneficiário do plano atual e considerando também que, a partir do mês de outubro de cada ano, iniciam-se os reajustes das tabelas, aplicados pela Agência Nacional de Saúde.

19.2) Ocorre que não se constata dos elementos que compõem os documentos obrigatórios do certame o aludido cálculo de cotação de preços com informações das grandezas econômicas



## 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

mencionadas para a elaboração do cálculo referido no referido item do Termo de Referência que antecedeu à expedição do Edital. Diversamente, o que se constata é a notória semelhança, acidental ou proposital, entre o valor de despesa estimada com dependentes da CAST constante do Quadro de Detalhamento Orçamentário da autarquia para o ano de 2.019 (estimativo), na razão de R\$ 17.315.964,03 (dezesete milhões, trezentos e quinze mil, novecentos e sessenta e quatro reais e três centavos), em relação ao quantum anual lançado no edital como valor máximo de preço previsto R\$ 18.240.000,00) e a indicação da fonte dos recursos orçamentários. Verifique-se:

### \* Quadro de Detalhamento Orçamentário:

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                   |                                                          |               |               |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|----------------------------------------------------------|---------------|---------------|
| FUNÇÃO:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 11                | TRABALHO                                                 |               |               |
| SUBFUNÇÃO:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 331               | PROTEÇÃO E BENEFÍCIOS AO TRABALHADOR                     |               |               |
| PROGRAMA:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 0050              | SERVIÇOS DE SAÚDE A SERVIDORES E DEPENDENTES             |               |               |
| PROJETO/ATIVIDADE:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 11.331.0050.2-001 | ATENDIMENTO SERVIDORES MUNICIPAIS DE TOLEDO              | TOTAL P/A:    | 17.315.964,03 |
| OBJETIVO: Conceder assistência aos usuários da CAST nas áreas de: assistência clínica, assistência cirúrgica, assistência odontológica, apoio diagnóstico e terapêutico; conceder auxílio-funeral aos beneficiários titulares; transporte para atendimento fora da área de abrangência do plano; realizar palestras e campanhas de prevenção à doenças; ofertar transporte para usuários da CAST realizarem tratamento de saúde fora do Município; aquisição de material gráfico, hospitalar, farmacêutico e medicamentos para campanha de prevenção. |                   |                                                          |               |               |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 3.0.00.00.00.00   | DESPESAS CORRENTES                                       |               | 17.315.964,03 |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 3.3.00.00.00.00   | OUTRAS DESPESAS CORRENTES                                |               | 17.315.964,03 |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 3.3.90.00.00.00   | APLICAÇÕES DIRETAS                                       | 17.315.964,03 |               |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 3.3.90.08.00.00   | OUTROS BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS DO SERVIDOR E DO MILITAR | 100.000,00    |               |
| 00010                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 076 0/1/7/0/0     | Recursos próprios                                        | 100.000,00    |               |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 3.3.90.30.00.00   | MATERIAL DE CONSUMO                                      | 3.000,00      |               |
| 00020                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 076 0/1/7/0/0     | Recursos próprios                                        | 3.000,00      |               |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 3.3.90.39.00.00   | OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA           | 17.212.964,03 |               |
| 00030                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 069 69/1/1/99/0/0 | Receitas Intraorçamentárias P869/05STN                   | 5.109.819,42  |               |
| 00040                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 076 0/1/7/0/0     | Recursos próprios                                        | 12.103.144,61 |               |

### \* Valor máximo PP 01/2.019 – Item 12.1 (Da Formação do Preço):

#### 12 DA FORMAÇÃO DE PREÇO

12.1 O valor máximo para o presente certame é de R\$ 18.240.000,00 (dezoito milhões e duzentos e quarenta mil reais), correspondendo a aproximadamente 8.000 (oito mil) beneficiários/vida/mês pelo período de 12 meses.



## 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

\* Indicação de Fonte de Custeio/PP 01/2.019 – Item 19.1 (Do Recursos Orçamentários):

### 19 DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

19.1 Os recursos para assegurarem os pagamentos deste contrato, são oriundos das seguintes Dotações Orçamentárias:

01.001.11.331.0050-2001 3.3.90.39.50.99, Conta 0030, Fonte 00069 e 01.001.11.331.0050-2001 3.3.90.39.50.99, Conta 0040, Fonte 00076

19.3) A circunstância ora externada nos subitens anteriores sugere que, não bastasse a já questionada limitação territorial, o preço máximo sugerido não apenas deixa de espelhar a realidade econômica do mercado, como sobretudo agrava ainda mais os indícios de ausência de competitividade do certame licitatório;

20) **CONSIDERANDO** que não bastasse a constatação de eventuais ilegalidades anteriormente à realização da sessão pública, a solenidade de abertura de envelopes e ofertas de lances apenas reforça os argumentos até aqui exteriorizados. Por ocasião da transmissão *on line* do certame público na data de hoje (08/10/2.019)<sup>9</sup>, verificou-se que a empresa denominada Sempre Vida ofereceu o menor lance de preço. Inclusive, a esse respeito, a simples circunstância de que outras concorrentes também participaram da etapa de oferta de lances não afasta as premissas até o presente momento deduzidas nesta recomendação administrativa no que concerne ao sacrifício da competitividade entre as concorrentes, haja vista a ausência de outros elementos capazes de afastar a presunção de que a vencedora, única empresa que oferece plano regional regular abrangendo os 3 (três) municípios de cobertura impostos no edital, e **cumulativamente** por força desta exigência com preço de cotação a apenas **13,22%** de distância do preço máximo oficial fixado no edital (enquanto a outra empresa consultada apresentou diferença de aproximadamente **86,40%**), aparentemente está

9 <https://www.youtube.com/watch?v=6rBB7vGYJRg>, acessado em 8 de outubro de 2.019, às 14h:12min.



## 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

sendo indevidamente favorecida, propositalmente ou não (o que merecerá investigação mais aprofundada). Importante também salientar que essas considerações independem de conjecturas a respeito da mudança ou não de resultado na hipótese de afastamento das cogitadas ilegalidades. Ocorra ou não alteração de vencedor na hipótese de acatamento das considerações ministeriais, o que se pretende é a proteção da lisura, legalidade, transparência e honestidade do certame, e por consequência, da Administração Pública;

21) **CONSIDERANDO** portanto as premissas até aqui desenvolvidas, **(a)** há forte cogitação de inserção de cláusula restritiva de competitividade sob a forma de delimitação territorial mínima de oferta de serviço (abrangência mínima Cascavel, Toledo e Marechal Cândido Rondon), em que por ocasião da coleta de orçamentos a empresa Sempre Vida de plano detinha clara vantagem econômica em face da outra concorrente consultada, assim considerando a rede credenciada e a correspondente modalidade de planos de saúde ofertados. Cumulativamente, os dados da Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS apontam que potencialmente **(b)** é ínfimo o número de Operadoras de Planos de Saúde que ofertam serviços concomitantemente nos municípios mencionados no edital. Ainda, verifica-se em tese incongruências na **(c)** fixação de preço máximo de contratação (R\$ 190,00) em que a empresa Sempre Vida de antemão detinha muito mais facilidade de superar a diferença de aproximadamente entre o valor máximo do edital em relação ao preço cotado [R\$ 215,12 - 13,22%] em clara vantagem em face da outra empresa consultada (Unimed Costa Oeste - diferença de aproximadamente 86,40% em relação ao preço cotado [R\$ 354,67]), em razão dos efeitos da cláusula restritiva de abrangência territorial. Neste sentido, por todo o exposto, em que paralelamente aos suficientes indícios de ocorrência de ilegalidades, preponderam também indicativos de premente necessidade de acautelamento de eventual direcionamento do certame licitatório, o Ministério Público do Estado do Paraná



**4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO**  
**PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO**

---

**RECOMENDA**

ao Senhor **Prefeito Municipal de Toledo**, Lucio de Marchi, e à Senhora **Superintendente da CAIXA DE ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE TOLEDO – CAST**, Senhora **Angela Maria Zoletti**, a adoção de todas as providências que se fizerem necessárias, a contar de sua notificação dos termos deste documento, para que, em cumprimento às considerações constantes deste instrumento, promova a análise das considerações constantes deste documento, especialmente para o fim de eventual **ANULAÇÃO EX OFFICIO** (Súmula nº 473, STF) do Pregão Presencial nº 001/2.019 – CAST.

I – Solicita-se aos destinatários informação acerca da aceitação ou não da presente Recomendação Administrativa **impreterivelmente até 18 de outubro corrente.**

II - Independentemente da aceitação, deverá ser promovida a digitalização e inserção do expediente no Portal da Transparência do Órgão Municipal, a fim de dar publicidade, permitindo deste modo o seu conhecimento, e fiscalização pelos próprios agentes públicos, e controle pela população.

**III -** Assevera-se que em caso de não acatamento desta Recomendação, o Ministério Público poderá adotar as medidas legais necessárias a fim de assegurar a sua implementação.

Toledo, 8 de outubro de 2019.

  
SANDRES SPONHOLZ - Promotor de Justiça