



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



10-02-15

SEB

=====
67 TC-024789/026/09

Contratante: Prefeitura Municipal de Itaquaquecetuba.

Contratada: Seisa Serviços Integrados de Saúde Ltda.

Autoridade Responsável pela Abertura do Certame Licitatório, pela Homologação e Autoridade que firmou o Instrumento: Armando Tavares Filho (Prefeito).

Objeto: Contratação de empresa especializada em saúde para prestação de serviços de assistência médico-hospitalar, com obstetrícia, ambulatorial e pronto socorro, destinados a um número estimado de 4.315 beneficiários, servidores públicos municipais de Itaquaquecetuba.

Em Julgamento: Licitação – Concorrência. Contrato celebrado em 03-06-09. Valor – R\$6.922.408,20. Justificativas apresentadas em decorrência da assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII da Lei Complementar 709/93, pelo Conselheiro Renato Martins Costa, publicado em 08-04-11.

Advogados: Cristina Luzia Farias Valero e outros.

Acompanha: Expediente: TC-006313/026/12.
=====

68 TC-021422/026/09

Representante: Samed Serviços de Assistência Médica, Odontológica e Hospitalar S/A - Carlos Alberto de Assis – Diretor Administrativo.

Representado: Prefeitura Municipal de Itaquaquecetuba.

Responsável: Armando Tavares Filho (Prefeito).

Assunto: Possíveis irregularidades praticadas na Concorrência Pública nº 01/09, realizada pela Prefeitura Municipal de Itaquaquecetuba, objetivando a contratação de empresa especializada em saúde para prestação de serviços de assistência médico-hospitalar, com obstetrícia, ambulatorial e pronto socorro, destinados a um número estimado de 4.315 beneficiários, servidores públicos municipais de Itaquaquecetuba. Justificativas apresentadas em decorrência da assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Renato Martins Costa, publicado em 08-04-11.

Advogados: Cristina Luzia Farias Valero e outros.
=====



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1. RELATÓRIO

1.1 Trata-se do **Contrato nº 109/09¹**, de 03-06-09 (fls. 952/961), celebrado entre a **PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA** e **SEISA SERVIÇOS INTEGRADOS DE SAÚDE LTDA.**, tendo por objeto a prestação de serviços médicos assistenciais aos servidores públicos municipais de Itaquaquecetuba, pertencentes ao Executivo, no valor total de R\$ 6.922.468,20 e vigência de 12 (doze) meses.

Em exame, ainda, **Representação** apresentada por Samed Serviços de Assistência Médica, Odontológica e Hospitalar S.A, noticiando eventuais irregularidades cometidas no certame licitatório.

1.2 O ajuste decorreu da **Concorrência nº 01/09**, tipo menor preço, cujo aviso de abertura foi publicado no D.O.E. e em jornal de grande circulação, em 11-02-09 (fls. 131/133), além de ter sido divulgado no site da Prefeitura (fl. 104).

Compareceram à sessão pública de abertura do torneio e entrega dos envelopes de habilitação e propostas, em 17-03-09, duas empresas².

Em 06-04-09, ambas foram inabilitadas (fls. 660/668)³ e foi fixada pela Comissão de Licitação a data de 27-04-09 para a apresentação dos documentos não apresentados ou irregulares, consoante art. 48, § 3º, da Lei nº 8.666/93, oportunidade em que as duas empresas foram, enfim, habilitadas.

Houve interposição de recurso pela licitante Samed Serviços de Assistência Médica, Odontológica e Hospitalar S.A, não provido (fls. 883/914).

As duas propostas foram classificadas (fls. 941/946).

¹ Extrato publicado em 06-06-09 (fls. 1020/1021).

² Samed Serviços de Assistência Médica, Odontológica e Hospitalar S.A; e Seisa Serviços Integrados de Saúde Ltda.

³ A empresa Samed foi inabilitada por não ter apresentado o documento exigido no item 4.2.3 do edital nem a prova de regularidade relativa à seguridade social (CND), referida no item 4.2.6 do edital; enquanto a empresa Seisa foi inabilitada por não estarem as declarações apresentadas para atendimento dos itens 4.3.2 e 4.3.3 do edital em conformidade com o exigido.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Sem que houvesse, desta feita, interposição de recurso, o objeto foi adjudicado à vencedora e a concorrência, homologada pela autoridade competente, em 1º-06-09 (fl. 949).

1.3 Em **Representação**, a empresa Samed Serviços de Assistência Médica, Odontológica e Hospitalar S.A apontou como irregularidade a habilitação da empresa Seisa Serviços Integrados de Saúde Ltda., alegando descumprimento de vários itens do ato convocatório⁴, bem como apresentação de documentos fora do prazo estabelecido no § 3º do artigo 48 da Lei nº 8.666/93, ressaltando, ainda, que a aplicação deste dispositivo legal foi determinada pela Comissão de Licitação quando caberia à autoridade superior fazê-lo (TC-021422/026/09).

A representante, demais disso, apontou que a própria Comissão de Licitação julgou o recurso administrativo por ela interposto, enquanto a autoridade superior que deveria tê-lo feito (no caso, o Prefeito Municipal) apenas ratificou tal julgamento.

1.4 As partes foram cientificadas da remessa do contrato a este Tribunal de Contas e notificadas para acompanhar todos os atos da tramitação processual até o julgamento final e sua publicação (fl. 1023).

1.5 A **Fiscalização** opinou pela irregularidade da licitação e do contrato e pela procedência parcial da representação, tendo em vista as seguintes impropriedades (fls. 1030/1039):

a) a exigência de que a empresa tenha instalações administrativas no Alto Tietê e que atendam regularmente no horário comercial (item 2.1.1 do edital⁵) deveria se limitar ao vencedor do certame, de modo que afrontou o inciso I do § 1º do artigo 3º da Lei nº 8.666/93 e o entendimento desta Casa, a exemplo do decidido no TC-018149/026/05;

⁴ Itens 2.1.2, 2.1.3, 4.1.4, 4.2.5, 4.2.6, 4.3.2, 4.3.1.1., 4.3.2.1, 4.3.3, 4.4.1.2, 4.4.2, 4.4.3, 4.5.1 e 4.5.2 do Edital.

⁵ II – OBJETO DA LICITAÇÃO
(...)

2.1.1. A prestação dos serviços deverá ser realizada por empresa com instalações administrativas no Alto Tietê e que atendam regularmente no horário comercial;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



b) não deveria ter sido exigido, no tocante à regularidade fiscal, documento relativo a tributos imobiliários (item 4.2.5 do edital⁶), posto que não guarda pertinência com o ramo de atividade do objeto licitado, além do que a empresa vencedora não comprovou a quitação com a Fazenda Municipal como um todo, considerando em especial os tributos mobiliários;

c) as exigências de indicação do hospital a ser colocado à disposição dos usuários e da relação do corpo clínico por especialidade, com número do CRM de cada integrante, número de leitos, inclusive UTI neonatal e UTI adulto (itens 2.1.2⁷ e 4.3.5⁸), infringem a Súmula 14 desta Corte;

d) ademais, a exigência da relação do corpo clínico por especialidade também contraria a Súmula nº 15, pois representa documentação de terceiros alheios à disputa;

e) ao inabilitar as duas empresas na sessão de 06-04-09, a Comissão de Licitação – e não a autoridade superior – marcou para o dia 27-04-09 (fls. 660/668) a entrega de nova documentação, contrariando o prazo definido no § 3º, do artigo 48, da Lei nº 8.666/93 (8 dias úteis);

f) a pesquisa realizada pela Administração (fls. 04/18) não foi suficiente para comprovar a compatibilidade com os preços de mercado, já que foi realizada com apenas duas empresas, sendo que uma delas, a

⁶ 4.2.5. Prova de regularidade com a Fazenda Municipal, expedida pela Secretaria de Finanças do Município onde estiver sediada a empresa, com validade na data da apresentação, constituída por certidão negativa ou certidão positiva com efeitos de negativa, de tributos mobiliários e imobiliários municipais. As certidões que não apresentarem validade serão consideradas válidas por 180 (cento e oitenta) dias entre a data da expedição e da apresentação.

⁷ II – OBJETO DA LICITAÇÃO
(...)

2.1.2. Deverá ser garantido atendimento 24 (vinte e quatro) horas, 7 dias por semana nos casos de urgência e emergência e consultas eletivas no próprio Município, através de estrutura própria da empresa, sendo que no caso de necessidade de internação hospitalar, a empresa contratada deverá providenciar a remoção do beneficiário para hospital próprio ou credenciado para continuidade do atendimento.

⁸ 4.3. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA
(...)

4.3.5. Indicação do Hospital que a empresa colocará à disposição dos usuários em atendimento ao disposto no item 2.1.2 deste edital e relação do corpo clínico por especialidade, com número do CRM de cada integrante, número de leitos, inclusive UTI NEONATAL E UTI ADULTO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Santa Helena Saúde, não tem unidade administrativa na Região do Alto Tietê, conforme exigido pelo item 2.1.1 do edital⁹;

g) a empresa vencedora não cumpriu a exigência do item 4.3.5 do edital (fl. 108) ao deixar de indicar o hospital, contemplando número de leitos, UTI-Neonatal e UTI-Adulto, consoante disposto nos subitens 2.1.2 e 2.1.3¹⁰ do edital (referentes ao objeto licitado), além de os hospitais apresentados na oportunidade da contratação não se localizarem no Município de Itaquaquecetuba (fls. 555/627), em afronta aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia;

h) ainda, não consta comprovante do contador ou outro profissional equivalente, devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade, conforme disposto no item 4.4.1.2 do edital¹¹ (relativo à qualificação econômico-financeira);

i) em atendimento ao item 4.5.1, foi encaminhada declaração de habilitação da empresa contratada (fls. 648), em que consta indicação de que inexistente qualquer fato impeditivo de sua participação no certame, contudo *“não está disposto que está ciente de que deverá declará-los quando ocorrido durante o certame”*¹².

⁹ A outra empresa que apresentou orçamento foi a Samed, ora representante.

¹⁰ 2.1.3. *Deverá ser garantida a oferta de hospital de alto padrão técnico e que possua atendimento emergencial, com capacidade técnica documental conforme itens 2.1.3.1 a 2.1.3.5, de fácil acesso aos beneficiários, ou seja, a um raio de distância máxima não superior a 20 km dos limites do Município, a fim de facilitar o acesso dos usuários à prestação dos serviços.*

2.1.3.1. *Pronto Atendimento Pediátrico, 24 (vinte e quatro) horas, 07 (sete) dias por semana nos casos de urgência e emergência e consultas eletivas e emergenciais, com suporte de UTI Neonatal e UTI pediátrica;*

2.1.3.2. *Pronto Atendimento Adulto, 24 (vinte e quatro) horas, 07 (sete) dias por semana nos casos de urgência e emergência e consultas eletivas e emergenciais;*

2.1.3.3. *Pronto Atendimento Ginecológico, 24 (vinte e quatro) horas, 07 (sete) dias por semana nos casos de urgência e emergência e consultas eletivas e emergenciais;*

2.1.3.4. *Pronto Atendimento Cardiológico, 24 (vinte e quatro) horas, 07 (sete) dias por semana nos casos de urgência e emergência e consultas eletivas e emergenciais;*

2.1.3.5. *Pronto Atendimento Ortopédico, 24 (vinte e quatro) horas, 07 (sete) dias por semana nos casos de urgência e emergência e consultas eletivas e emergenciais;*

(...)

¹¹ 4.4.1.2. *O Balanço Patrimonial e as Demonstrações Contábeis deverão ser assinados por contador ou por outro profissional equivalente, devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade.*

¹² 4.5. OUTROS DOCUMENTOS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1.6 Instada a se manifestar (fl. 1040), a **Assessoria Técnico-Jurídica** propôs assinatura de prazo à Origem, nos termos do inciso XIII do art. 2º da Lei Complementar nº 709/93 (fls. 1041/1044).

1.7 A **Secretaria-Diretoria Geral** partilhou da proposta de notificação da Origem, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, apontando exigências que podem ter restringido a participação de interessados no certame, destacando que (fls. 1045/1048):

a) as exigências contidas nos itens 4.3.1¹³, 4.3.2.1 e 4.3.2.2¹⁴, bem como o 4.3.6¹⁵ (referentes à qualificação técnica), caso não tratem de disposições absolutamente necessárias para regular funcionamento das empresas licitantes, não encontram guarida nos artigos 28, V, e 30, IV, da Lei nº 8.666/93, podendo recair somente sobre a vencedora do certame;

b) o item 4.2.5 pode ter restringido a participação de interessados em face da imposição de comprovação de regularidade fiscal não condizente com o ramo de atividade relacionado ao objeto da licitação, o que contraria a jurisprudência desta Corte;

4.5.1. Declaração elaborada em papel timbrado, assinada pelo representante legal da licitante, sob as penalidades cabíveis da superveniência de fato impeditivo quanto a sua participação na presente licitação, bem como de que está ciente de que deverá declará-lo quando ocorrido durante o certame.

¹³ 4.3.1. Registro ou inscrição da empresa no C.R.M. e na A.N.S.

¹⁴ 4.3.2. Declaração elaborada em papel timbrado e assinada pelo representante legal da licitante da disponibilidade de local para a instalação de unidade no Município de Itaquaquecetuba, para a prestação de serviços básicos de clínica médica, ortopedia, pediátrica, ginecológica e urgência, com atendimento ininterrupto de 24 (vinte e quatro) horas, 07 (sete) dias por semana e, caso seja vencedora do certame, se compromete, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias da assinatura do contrato, a iniciar a execução dos serviços no local disponível e neste mesmo prazo apresentar os seguintes documentos:

4.3.2.1. Licença de Funcionamento do estabelecimento expedida pela Vigilância Sanitária Estadual ou Municipal, com prazo de validade vigente;

4.3.2.2. Alvará de funcionamento expedido pela Prefeitura Municipal de Itaquaquecetuba, com descrição da atividade de serviço de assistência médica;

¹⁵ 4.3.6. Prova de registro do plano com cobertura prevista para o plano de referência/cobertura ambulatorial com obstetrícia previsto na Lei nº 9.656/98, perante a ANS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



c) os itens 4.3.2, 4.3.3¹⁶ e 4.3.5 (referentes à qualificação técnica) mostram-se contrários às leis regedoras da matéria, eis que extrapolam os artigos 28 a 31 da Lei de Licitações;

d) ademais, é possível vislumbrar obscuridade no que diz respeito à compatibilidade dos valores contratados com aqueles praticados no mercado, tendo em vista que não consta dos autos prévia pesquisa de preços;

e) por derradeiro, quanto às impugnações albergadas na Representação, a documentação apresentada pela contratada se deu de forma intempestiva, sem a devida autorização pela autoridade superior competente e, além disso, os requisitos de habilitação da vencedora do certame não seguiram as determinações editalícias estampadas no item 4.3.5, denotando, portanto, afronta ao disposto no artigo 41 da Lei nº 8.666/93 e ao princípio da isonomia.

1.8 Regularmente notificada (fl. 1049), a **Administração** encaminhou esclarecimentos (fls. 1055/1069). Sustentou que não houve ofensa ao inciso I do § 1º do artigo 3º da Lei nº 8.666/93, porquanto, da leitura sistemática dos itens 2.1.1 e 4.3.2 do edital, depreende-se que para a *“prestação do serviço, mister que a empresa tenha instalações administrativas na região, o que pressupõe a fase de execução do contrato”*, referente, portanto, apenas à vencedora do certame, devendo-se considerar, ainda, que *“a vencedora teria ainda um prazo de 60 (sessenta) dias para iniciar a execução do contrato e comprovar as condições para tanto”*.

Quanto aos itens 4.2.4 e 4.2.5 do edital (regularidade fiscal), aduziu que tais dispositivos seguem o disposto no art. 29, inciso III, da Lei de Licitações e também o Decreto municipal nº 5.626, de 20-02-06, que regula o Cadastro de Fornecedores da Prefeitura, de modo que a Administração não poderia exigir das interessadas na inscrição cadastral a apresentação de determinados documentos e nos editais licitatórios exigir outros, o que afrontaria o princípio da isonomia. Salientou que este E. Tribunal de Contas já se pronunciou pela regularidade de exigências idênticas (TCs 014272/026/06, 041646/026/06, 041647/026/06, 041648/026/06,

¹⁶ 4.3.3. Declaração de disponibilidade de laboratório para a realização de exames e diagnósticos e laboratório credenciado para a realização de exames médicos não complexos num raio de distância máxima não superior a 20 (vinte) km dos limites do Município.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



010026/026/07, 030365/026/07, 027951/026/06 e 041805/026/07), além do que o posicionamento adotado pela Corte ainda não estava consolidado quando da abertura do certame em tela.

Observou que a exigência do item 4.3.5 teve o condão de auferir a qualificação das participantes, *“especialmente porque se trata de um contrato complexo, não sendo razoável aguardar que a vencedora apontasse com que hospitais trabalha, até porque o item 2.1.3 exige a oferta de hospital de alto padrão”*. No mais, o item 4.3.5 não afrontou a Súmula nº 14, pois foi determinado apenas que se indicasse, mas não houve qualquer exigência no sentido de comprovar tal indicação, conquanto, por evidente, tal indicação vincularia o proponente.

Argumentou que tampouco houve descumprimento do *“caput”* do artigo 41 da Lei federal nº 8.666/93 e do princípio de isonomia, já que o edital exigia que os participantes comprovassem que forneceriam atendimento médico-hospitalar em Itaquaquetuba, durante 24 horas, 7 dias por semana, sendo isso objeto de declaração, tendo a contratada declarado que possuía local próprio no Município, em consonância com o subitem 2.1.2 do ato convocatório¹⁷. Ressaltou que, além disso, o subitem 4.3.5 exigia a indicação de hospital que a empresa colocaria à disposição dos usuários em atendimento ao disposto no item 2.1.2, *“(…) sendo que no caso de internação hospitalar, a empresa contratada deverá providenciar a remoção do beneficiário para hospital próprio ou credenciado para continuidade do atendimento”*, o que permite concluir que *“a contratada teria de ter uma estrutura própria no Município de Itaquaquetuba, como de fato comprovou ter a empresa Seisa, local que se destinava ao atendimento mais urgente ou simples”*, enquanto *“a exigência de hospital próprio ou credenciado se destinaria a um tratamento mais amplo e complexo”*, o qual não necessariamente seria no município de Itaquaquetuba. Obtemperou que, esta questão, aliás, foi objeto de manifestação da Comissão de Licitação, que fez os respectivos esclarecimentos e que até mesmo a empresa Samed, ora representante, indicou hospitais que não estão localizados no município.

Esclareceu que a Comissão de Licitação, em ata de 06-04-09 (ata de julgamento da habilitação das licitantes), fixou o dia 27-07-09 para o recebimento de nova documentação, superando o prazo definido no § 3º

¹⁷

Centro Clínico Seisa, localizado na Av. João Barbosa de Moraes, 450, Vila Zesuína.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



do artigo 48 da Lei de Licitações, porque o oitavo dia útil coincidiria com outras sessões licitatórias.

Enfatizou, quanto ao fato do referido dispositivo legal ter sido aplicado pela Comissão de Licitação, e não pelo senhor Prefeito, tratar-se de um equívoco formal e que a doutrina tem reconhecido que essa competência pode ser delegada por parte da autoridade superior, além de não ter trazido qualquer prejuízo à licitação.

Em relação à pesquisa de preços, destacou a dificuldade da Administração em obter cotações das empresas e que *“a cotação busca o valor de mercado de forma genérica”*, de modo que, no presente caso, *“o fato de a empresa Santa Helena não prestar serviço na região não invalida a pesquisa realizada”*, sem contar, ademais, que a proposta por ela apresentada mostrou-se compatível com aquelas ofertadas pelas licitantes, deixando evidente a vantajosidade resultante da disputa;

Por fim, acerca do comprovante do contador ou outro profissional equivalente, informou que consta de fls. 633 do processo licitatório declaração de habilitação profissional de Paulo Roberto Satin, responsável pela auditoria da empresa, que também elaborou parecer técnico que acompanha as demonstrações contábeis.

1.9 A **Unidade Jurídica** e a **Chefia da ATJ** propugnaram pela irregularidade da matéria, asseverando que várias exigências contidas no ato convocatório são restritivas, e causaram prejuízo à ampla competitividade e afronta ao princípio da isonomia (fls. 1072/1074).

1.10 Também a **SDG** opinou pela irregularidade dos atos em exame (fls. 1078/1081).

É o relatório.

2. VOTO

2.1 Em consonância com a instrução dos autos, entendo que a concorrência e o contrato não merecem a aprovação desta Corte de Contas, e que a Representação é parcialmente procedente, no que se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



refere à impugnação relativa à irregular aplicação do § 3º do artigo 48 da Lei nº 8.666/93.

Isto porque o instrumento convocatório mostrou-se eivado de exigências restritivas que resultaram em prejuízo, especialmente, à competitividade e à isonomia.

2.2 No tocante à Representação, observo, de início, que a empresa Samed Serviços de Assistência Médica, Odontológica e Hospitalar S.A reproduziu os dispositivos por ela impugnados contra a empresa Seisa Serviços Integrados de Saúde Ltda. quando da abertura do certame licitatório.

Para a ora representante, a licitante vencedora deveria ter sido inabilitada pelo não atendimento aos seguintes dispositivos editalícios: itens 2.1.2, 2.1.3, 4.1.4, 4.2.5, 4.2.6, 4.3.2, 4.3.1.1., 4.3.2.1, 4.3.3, 4.4.1.2, 4.4.2, 4.4.3, 4.5.1 e 4.5.2.

A Comissão de Licitação, naquela oportunidade, acolheu apenas as impugnações referentes aos itens 4.3.2 e 4.3.3, que, após a aplicação do art. 48, § 3º, da Lei de Licitações, restaram sanados.

Por oportuno, reproduzo trecho do parecer da Comissão de Licitação (fls. 06/08 do TC-021422/026/09):

“(...) sobre as impugnações formuladas pela Samed contra a documentação apresentada pela Seisa, temos a expor que:

A comprovação da habilitação jurídica, item 4.1 do edital, a Seisa é uma sociedade comercial, por esse motivo apresentou o contrato social, portanto, tal impugnação não deve ser acatada.

(...) O edital exige a prova de regularidade para com a Fazenda Municipal onde estiver sediada a empresa, item 4.2.5. do edital. (...) portanto o documento apresentado atende ao exigido no referido item editalício.

(...) A certidão apresentada pela Seisa para cumprimento do exigido no item 4.2.6 do edital, de fato, não tem a finalidade de contratação com órgão público. Entretanto, demonstra, de maneira inequívoca que a empresa está regular perante a Seguridade Social. Por si só, não é motivo justificador da inabilitação de licitante no procedimento. Impugnação não acatada.

(...) Da simples leitura do contido no item 4.3.2., subitem 4.3.2.1 e 4.3.2.2 do edital, constata-se que os documentos deverão ser apresentados pela empresa contratada no prazo de 60 dias da contratação. Impugnação não acatada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



(...) A impugnação (...) se refere à garantia de atendimento 24 horas, 7 dias por semana, nos casos de urgência e emergência e consultas eletivas no próprio Município, através de estrutura própria da empresa. Ora, a empresa deve estar ciente da exigência do atendimento no Município, não quer dizer que há necessidade de indicação de 'hospital'. Impugnação não acatada.

(...) Os atestados de capacidade técnica apresentados pela Seisa, ao contrário do entendimento da Samed, atendem ao exigido no item 4.3.1.1. do edital licitatório, portanto, a impugnação não merece ser acatada.

Quanto às demais impugnações, também não merecem ser acatadas pela Comissão, diante de:

- conforme documento apresentado pela licitante Seisa, o contador responsável pelo balanço patrimonial é o Senhor Edson Barroso de Sena, que é registrado no Conselho Regional de Contabilidade, sem contar que o documento foi juntado também parecer do auditor independente Paulo Roberto Satin.

- os documentos apresentados pela empresa Seisa, que estavam sem autenticação, foram autenticados por servidor da Administração e Presidente da Comissão Municipal de Licitações ainda na sessão pública, conforme dispõe o artigo 32, da Lei 8.666/93.

- O item 4.4.2. do edital não exige que a comprovação do capital social da empresa seja demonstrada através de certidão expedida pela Junta Comercial. Do contrato social da empresa já conta a comprovação do capital social.

- As declarações apresentadas pela Seisa estão em conformidade com as exigências dos itens 4.5.1 e 4.5.2 do edital.

- Os manuais apresentados pela licitante Seisa demonstram capacidade para atendimento do objeto licitado. ...”

Em pesem as falhas apontadas, o fato é que as impropriedades que maculam a matéria em exame não dizem respeito ao descumprimento a determinados dispositivos editalícios por parte da licitante vencedora, mas, sim, aos dispositivos em si, porquanto restritivos, em afronta ao disposto no inciso I do § 1º do artigo 3º da Lei nº 8.666/93¹⁸, responsáveis por importante redução no universo de participantes a apenas duas empresas.

¹⁸

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 e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



2.3 Por outro lado, entendo que procede a falha denunciada pela representante, atinente à irregular aplicação do artigo 48, § 3º, da lei regedora da matéria¹⁹, já que se permitiu a entrega da nova documentação em prazo superior ao legalmente estabelecido – 8 (oito) dias úteis –, além de ter sido fixado pela Comissão de Licitação quando competia fazê-lo a autoridade superior, no caso, o Prefeito Municipal.

2.4 Também não deveria ter sido exigido documento relativo a tributos imobiliários (subitem 4.2.5), posto que contraria entendimento pacífico deste Tribunal de Contas de que o tributo cuja regularidade deve ser comprovada tem que guardar pertinência com o ramo de atividade do objeto licitado.

2.5 Ademais, também se revela excessiva a exigência de que a licitante tenha instalações administrativas no Alto Tietê e que atenda regularmente no horário comercial (item 2.1.1 do edital).

A propósito, observo que a empresa *Medial Saúde S.A* apresentou impugnação ao edital devido a exigências editalícias, dentre as quais a ora em questão (fls. 154/171), impugnação esta não acolhida pela Administração. Destarte, conclui-se que uma empresa, no mínimo, deixou de participar da licitação em face da restritividade contida em seu instrumento convocatório, o que implica em dano à competitividade e afronta ao princípio da isonomia.

2.6 No que tange ao disposto no item 4.3.5 do edital, qual seja, *“indicação do Hospital que a empresa colocará à disposição dos usuários em atendimento ao disposto no item 2.1.2 deste edital²⁰ e relação do*

circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato (OBS: Redação vigência à época dos atos em exame, anterior às alterações promovidas pela Medida Provisória nº 495, de 2010, e pela Lei nº 12.349, de 2010).

¹⁹ Art. 48. (...)

§ 3º Quando todos os licitantes forem inabilitados ou todas as propostas forem desclassificadas, a administração poderá fixar aos licitantes o prazo de oito dias úteis para a apresentação de nova documentação ou de outras propostas escoimadas das causas referidas neste artigo, facultada, no caso de convite, a redução deste prazo para três dias úteis.

²⁰ 2.1.2. Deverá ser garantido atendimento 24 (vinte e quatro) horas, 7 dias por semana nos casos de urgência e emergência e consultas eletivas no próprio Município, através de estrutura própria da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



corpo clínico por especialidade, com número do CRM de cada integrante, número de leitos, inclusive UTI neonatal e UTI adulto”, entendo que tal exigência para fins de qualificação técnica colide com o artigo 30 da Lei de Licitações, posto que o rol nele estipulado é taxativo, não cabendo quaisquer outros documentos além daqueles inventariados no dispositivo legal.

2.7 Ainda, não restou demonstrada a compatibilidade dos valores contratados com aqueles praticados no mercado, nos termos do artigo 43, inciso IV, da Lei de Licitações²¹, considerando a insuficiente pesquisa de preços realizada pela Administração (fls. 04/18).

Aliás, levando-se em consideração o argumento da Origem de que o orçamento apresentado pela empresa Santa Helena Saúde (que não poderia participar do certame por não atender ao requisito do subitem 2.1.1 do edital) não invalidaria a pesquisa realizada porque *“a cotação busca o valor de mercado de forma genérica”*, nada obstaría que o escopo de empresas pesquisadas fosse consideravelmente ampliado.

Não obstante, ao contrário do que afirma a Origem, entendo que a pesquisa deveria se limitar a empresas com condições de participar do certame, o que, *per se*, já restringiria sobremaneira o número de potenciais pesquisadas tendo em vista os dispositivos restritivos supracitados.

O fato é que a pesquisa de preços realizada pela Prefeitura restringiu-se, na verdade, a um único orçamento, o que evidencia a fragilidade na apuração da compatibilidade dos valores contratados com os praticados no mercado e, por conseguinte, de avaliação da economicidade decorrente da disputa.

empresa, sendo que no caso de necessidade de internação hospitalar, a empresa contratada deverá providenciar a remoção do beneficiário para hospital próprio ou credenciado para continuidade do atendimento.

²¹ Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:
(...)

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



2.8 Finalmente, sem embargo das várias impropriedades anotadas, afasto as impugnações concernentes aos itens 4.3.1, 4.3.2.1, 4.3.2.2 e 4.3.6 (qualificação técnica), por tratarem de disposições necessárias para o regular funcionamento das empresas licitantes, objeto de mera declaração ou, ainda, requisito previsto em lei especial.

2.9 Pelo exposto, voto **parcial procedência** da representação; pela **irregularidade** da licitação e do contrato e pela **ilegalidade** dos respectivos atos determinativos das despesas decorrentes.

Por conseguinte, determino a adoção das providências previstas no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar estadual nº 709/93, devendo a Administração, no prazo de 60 (sessenta) dias, dar ciência a este Tribunal das medidas adotadas.

Voto, também, pela aplicação de multa, no valor pecuniário correspondente a 300 UFESP's (trezentas Unidades Fiscais do Estado de São Paulo), ao senhor Armando Tavares Filho, Prefeito à época, nos termos do art. 104, inciso II, da Lei Complementar referida, por infração às normas mencionadas, a ser recolhido ao Fundo Especial de Despesa deste Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias do trânsito em julgado da presente decisão.

Determino, por fim, que se dê ciência desta decisão ao DD. Ministério Público do Estado, consoante expedientes que acompanham o presente processo (TC-006313/026/12 e TC-037966/026/12).

Sala das Sessões, 10 de fevereiro de 2015.

SIDNEY ESTANISLAU BERHALDO
CONSELHEIRO