



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 06.08.14

ITEM Nº 037

TC-005744/026/08

Recorrente (s) : José Rogério Moreira Santana - Presidente da Câmara Municipal de Mauá no exercício de 2010 e Alberto Betão Pereira Justino - Vereador.

Assunto: Contrato entre a Câmara Municipal de Mauá e a Notredame Seguradora S/A, objetivando a prestação de serviços de assistência médica hospitalar e ambulatorial de natureza clínica e cirúrgica, assim como serviços complementares e auxiliares de diagnósticos e tratamentos.

Responsável (is) : Alberto Betão Pereira Justino (Presidente da Câmara no exercício de 2007).

Em Julgamento: Recurso(s) Ordinário(s) interposto(s) contra o acórdão da E. Primeira Câmara, que julgou irregulares a concorrência e o contrato, acionando o disposto no artigo 2º, inciso XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, aplicando ao responsável, multa de 300 UFESP's, nos termos do artigo 104, inciso II, da mencionada Lei. Acórdão publicado no D.O.E. de 11-09-10.

Advogado (s) : Elvécio Firmino Batista.

Fiscalização atual: GDF-6 - DSF-I.

Em exame **Recurso Ordinário** formulado em **28/09/10** (fls. 409/417), pelo **Sr. Alberto Betão Pereira Justino** e pelo **Sr. José Rogério Moreira Santana**, Presidentes da **Câmara Municipal de Mauá** nos exercícios de **2007** e **2010**, respectivamente, contra o Acórdão da E. Primeira Câmara, Sessão de **17/08/10**, publicado no DOE de **11/09/10** (fls. 406/407), que julgou **irregulares** a **Concorrência nº 001/2007** e o **Contrato** celebrado em **21/12/07**, entre o referido Legislativo e a empresa **Notre Dame Seguradora S/A**, aplicando ao responsável, Sr. **Alberto Betão Pereira Justino**, multa no valor de **300 (trezentas) UFESP's**, conforme previsto no **artigo 104, inciso II da Lei Complementar nº 709/93**.

O **certame** e **Contrato** tiveram por objeto a prestação de serviços de assistência médica aos servidores ativos e inativos e vereadores, seus dependentes e respectivos agregados.

O juízo de irregularidade decorreu dos seguintes apontamentos:

- *Ausência de orçamento detalhado da composição dos custos, comprometendo a economicidade da contratação, bem como ausência de pesquisa prévia de preços e falta de indicação de fonte confiável;*
- *Exigência de **comprovação de capital social** equivalente a **30% (R\$ 300.000,00)** do valor estimado para o Contrato (**R\$ 1.000.000,00**), contrariando o **artigo 31, § 3º, da Lei Federal nº 8.666/93**¹, que impõe o limite de **10%** do valor orçado;*

¹ **Art. 31.** A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:
(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- Exigência de que as interessadas apresentassem **declaração da Agência Nacional de Saúde – ANS** contendo os **números de registros da empresa e do CRM do Diretor Técnico**;

- Imposição de que as licitantes possuíssem, ainda na fase de habilitação, **no mínimo, 02 (dois) hospitais credenciados** nas cidades de Mauá, Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, e ainda **01 (um)** em Ribeirão Pires, afrontando a **Súmula 14²** deste Tribunal;

- Exigência de que as empresas participantes tivessem registro na **Superintendência de Seguros Privados – SUSEP**, excluindo do procedimento todas as demais interessadas que não eram seguradoras, em desacordo com o “caput” do **artigo 3º, § 1º, inciso I³**, bem como **artigo 28⁴**, ambos da Lei de Licitações;

- Apesar de **13 (treze) empresas terem retirado o Edital**, apenas **01 (uma) participou efetivamente do certame**, o que demonstra a restritividade das cláusulas editalícias.

Os recorrentes sustentam que:

- **Quanto à inobservância do artigo 38 da Lei de Licitações, apontada pela Fiscalização**: A empresa que prestava o serviço anteriormente (Amil) alegou que para renovar o contrato necessitaria de um reajuste de **52%**, o que não seria possível, por contrariar a Lei de licitações. Assim, o Supervisor de Contabilidade e Finanças solicitou autorização para a abertura da licitação em tela, o que foi deferido pelo Presidente da Câmara, encaminhando o processo à Comissão Permanente de Licitações - CPL, para elaborar a minuta do Edital;

- **Sobre a forma de pesquisa de preços, para comprovação da compatibilidade dos preços contratados com os praticado no mercado**:
1) A prestação de serviços de assistência médica é comum para o Poder Público,

§ 3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

2 **SÚMULA Nº 14** - Exigências de comprovação de propriedade, apresentação de laudos e licenças de qualquer espécie só são devidas pelo vencedor da licitação; dos proponentes poder-se-á requisitar tão somente declaração de disponibilidade ou de que a empresa reúne condições de apresentá-los no momento oportuno.

3 **Art. 3º** A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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.

4 **Art. 28.** A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, consistirá em:

I - cédula de identidade;

II - registro comercial, no caso de empresa individual;

III - ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores;

IV - inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício;

V - decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



*indústria e comércio; 2) O preço de mercado é visto diariamente em jornais, revistas, internet, panfletos das empresas prestadoras; 3) Segundo o **artigo 43, inciso IV da Lei de Licitações** a pesquisa é necessária quando não se trata de preço amplamente divulgado por todos os meios de comunicação existentes no País; 4) A internet substitui qualquer tipo de pesquisa, mediante orçamento encaminhado por empresas, o que tem valor probatório e é capaz de validar qualquer processo licitatório nesse quesito;*

- Referente à elaboração de orçamento detalhado (art. 7º, parágrafo 2º, inciso II); orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários básico (art. 40, parágrafo 2º, inciso II) e preços correntes no mercado (art. 43, inciso IV): 1) O Anexo III do Edital apresenta a Tabela de titulares e de dependentes por idade e sexo. Considerando que se trata de contratação para prestação de serviços de assistência médica, essa Tabela, aliada à pesquisa de preço que se encontra no processo, expressa a composição dos custos, ainda que de forma estimada, uma vez que não é possível estabelecer o valor real, diante do número variável de servidores (exoneração e nomeação de comissionados, além de exclusão ou inclusão de dependentes); 2) As empresas colocam obstáculos para fornecimento de orçamentos detalhados, e a maioria delas exige cerca de trinta dias para, talvez, atender o pedido; 3) Como havia um contrato firmado com a empresa “Amil”, o valor ali constante serviu de parâmetro; 4) As consultas na internet foram realizadas por conta das dificuldades para obtenção dos orçamentos;

- Quanto ao item prova de capital social: Foi solicitado o capital de R\$ 300.000,00 tendo em vista que se trata de um ajuste de valor variável, por conta da nomeação de servidores e inclusão de dependentes. Não houve a intenção de evitar a participação de quem quer que seja, bem como direcionar o certame licitatório;

- A única proposta não merecia ser desclassificada, pois não infringiu qualquer das hipóteses previstas no artigo 48, inciso II, da Lei nº 8.666/93⁵;

- A Lei de Licitações não veda que a Administração Pública faça exigências, desde que cabíveis e legais, o que ocorreu. O Edital não contrariou o disposto na Súmula 14⁶ desta Corte ao exigir declaração de a licitante possuir um número mínimo de hospitais credenciados, bem como ao requerer a apresentação de declaração da Agência Nacional de Saúde — ANS, contendo os números de registros da empresa e do CRM do Diretor Técnico. A Edilidade buscou apenas selecionar melhor as empresas, para não celebrar contrato em desacordo com a necessidade;

- A Câmara buscava firmar um contrato com seguradora de saúde, que, portanto, tem registro na SUSEP;

- Não houve qualquer prejuízo ao erário.

⁵ **Art. 48.** Serão desclassificadas:

(...)

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

⁶ **SÚMULA Nº 14** - Exigências de comprovação de propriedade, apresentação de laudos e licenças de qualquer espécie só são devidas pelo vencedor da licitação; dos proponentes poder-se-á requisitar tão somente declaração de disponibilidade ou de que a empresa reúne condições de apresentá-los no momento oportuno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Dessa forma, foi requerido o provimento do Recurso e o reconhecimento da regularidade da matéria.

Para a **Assessoria Técnica de ATJ** e sua **Chefia** não foi apresentado nenhum argumento novo, capaz de modificar a decisão original, de forma que a documentação oferecida praticamente repisa aquela apresentada na fase inicial e que não foi acolhida por esta Corte. Dessa forma, opinaram pelo **não provimento** do apelo.

SDG posicionou-se no mesmo sentido, observando que:

- O argumento de que não houve pesquisa prévia de preços, porque esses são amplamente divulgados pela mídia, foi rejeitado pelo E. Tribunal Pleno nos autos dos processos **TC-29662/026/05⁷** e **TC-981/026/06⁸**, pertinente a Contratos celebrados entre a referida **Câmara e Amil Assistência Médica Internacional Ltda.** para a prestação de serviços similares;
- Os requisitos editalícios, além de ilegais, impuseram alto grau de restritividade à disputa, pois das 13 (treze) empresas que retiraram o Edital apenas a contratada apresentou proposta;
- A situação apresentada impediu que fosse assegurada a contratação mais vantajosa para a Administração, configurando-se desrespeito ao artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal c.c. artigo 3º da Lei nº 8.666/93;
- As impropriedades evidenciam que a multa aplicada ao responsável é razoável e proporcional ao dano causado ao Município.

Assim, manifestou-se **SDG** também pelo **não provimento** do Recurso.

É o relatório.

GCCCM-17

⁷ **TC-29662/026/05**: E. Segunda Câmara – Sessão de **26/02/08** - Relator Conselheiro Renato Martins Costa. Decisão mantida pelo E. Tribunal Pleno - Sessão de **13/05/09** (Acórdão publicado em **11/06/09** e transitado em julgado na data de **22/06/09**).

⁸ **TC-981/026/06**: E. Primeira Câmara. Sessão de **11/05/10** - Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini. Acórdão publicado no DOE de **11/06/10** e transitado em julgado na data de **28/06/10**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira **CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



GCCCM

Tribunal Pleno

Sessão de 06/08/2014

Item nº 037

Processo: TC-5744/026/08

Origem: Câmara Municipal de Mauá.

Assunto: Recurso Ordinário interposto em **28/09/10** (fls. 409/417) contra o Acórdão da E. Primeira Câmara, Sessão de **17/08/10**, publicado no DOE de **11/09/10** (fls. 406/407), que julgou **irregulares a Concorrência nº 001/2007** e o **Contrato** celebrado em **21/12/07**, entre a **Câmara Municipal de Mauá** e **Notre Dame Seguradora S/A**, aplicando ao responsável, Sr. **Alberto Betão Pereira Justino, Presidente da Câmara** à época dos fatos, multa no valor de **300 (trezentas) UFESP's**, conforme previsto no **artigo 104, inciso II da Lei Complementar nº 709/93**.

Recorrentes: Sr. Alberto Betão Pereira Justino (Presidente da Câmara em **2007**, responsável pela licitação e Contrato) e Sr. José Rogério Moreira Santana (Presidente da Câmara em **2010**).

Advogado: Dr. Elvecio Firmino Batista (OAB/SP nº 56.824).

VOTO

EM PRELIMINAR:

O Recurso Ordinário atende aos pressupostos de admissibilidade: é tempestivo⁹, interposto por parte legítima, dotada de interesse processual¹⁰, constando da peça apresentada os fundamentos de fato e de direito e o pedido de nova decisão; portanto, dele conheço.

NO MÉRITO:

Analisando as questões destacadas no r. Voto condutor, e que ensejaram o juízo de irregularidade desta Primeira Câmara em relação à matéria, acompanho as manifestações dos Órgãos técnicos e opinativos deste Tribunal quanto à impossibilidade de acolhimento do apelo.

A existência de **orçamento detalhado** em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários é requisito para a realização de licitações, nos termos do **artigo 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8666/93**¹¹, devendo

⁹ Acórdão da E. Primeira Câmara publicado no DOE de **11/09/10** (fls. 406/407). **Recurso Ordinário** interposto em **28/09/10** (fls. 409/417).

¹⁰ Sr. José Rogério Moreira Santana (Presidente da Câmara em **2010**) e Sr. Alberto Betão Pereira Justino (Ex-Presidente da Câmara, responsável pela licitação e Contrato).

¹¹ **Art. 7º** As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



essa documentação integrar o Edital do certame, nos termos do **artigo 40, inciso II, § 2º¹²** da referida norma, o que não foi observado nos autos, falha que vem ensejando a reprovação de matérias similares, a exemplo das decisões citadas por **SDG**, pertinentes a ajustes levados a efeito pela mesma Câmara Municipal, além de outros precedentes¹³.

A inclusão de cópia do registro na **Superintendência de Seguros Privados – SUSEP** dentre a documentação de habilitação de fato excluiu, sem fundamento, as operadoras de planos de saúde, não enquadradas como seguradoras. Embora se observe que o Legislativo, em suas alegações ofertadas antes da decisão combatida (fl. 372), tenha alegado que **qualquer empresa do ramo poderia participar**, a redação do Edital não permite essa conclusão, ressaltando-se que segundo os próprios recorrentes “*A Edilidade visou firmar um contrato com seguradora de saúde que tem registro na SUSEP*”.

A inadequação da redação do instrumento convocatório revela-se, ainda, por conta da necessidade das licitantes possuírem, **para fins de habilitação, um número mínimo de hospitais credenciados**, sendo esse o entendimento que decorre da leitura do texto editalício e que se confronta com o posicionamento desta Corte, devendo contrariando tal imposição ser deslocada para a fase de contratação¹⁴. Da mesma forma que no item anterior, o Legislativo Municipal sustentou, de início (também fl. 372), que as licitantes poderiam obter o credenciamento dos hospitais (ou firmar convênios) apenas na fase de assinatura do Contrato. Nas razões recursais alegou-se, no entanto, que a Edilidade, com a disposição editalícia, “[...] *buscou apenas selecionar melhor as empresas para não firmar contrato em desacordo com a necessidade [...]*”.

Também não justificada e sem amparo na Lei de Licitações (**artigo 31, § 3º**) a necessidade de **comprovação de um capital social** equivalente a **30%** do valor que a Prefeitura estimou para o Contrato. A perspectiva de elevação do valor contratual e, conseqüentemente, do valor em

(...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

¹² **Art. 40.** O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

(...)

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

¹³ **TC-2211/009/08:** E. Tribunal Pleno – Sessão de **21/05/14** – Relator Conselheiro Renato Martins Costa.

TC-1744/005/09 e Outros: E. Tribunal Pleno – Sessão de **27/11/13** – Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo.

TC-002236/007/06: E. Tribunal Pleno – Sessão de **25/09/13** – Relator Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho.

¹⁴ A exemplo do decidido no **TC-936.989.14-4:** E. Tribunal Pleno – Sessão de **26/03/14** – Relator Conselheiro Renato Martins Costa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



tese requerido de capital social das empresas, por conta do incerto aumento do contingente de servidores e seus dependentes, é mais um indicativo da falta de controle e planejamento da Administração Municipal.

A exigência de **declaração** da **Agência Nacional de Saúde – ANS**, contendo os números de registro da empresa, na referida Autarquia, e do **Diretor Técnico** da licitante, junto ao **Conselho Regional de Medicina – CRM**, não se mostra apropriada. Ainda que, em princípio, seja reconhecida a necessidade de submissão das licitantes e profissionais médicos aos respectivos Órgãos não foi esclarecido o motivo de não serem aceitas outras formas idôneas de comprovação desses registros.

Esses apontamentos, aliados ao fato de que apenas **01 (uma) proponente** participou da Concorrência, apesar de tratar-se de um mercado amplo como o dos planos e seguros de saúde, **não permitem** um entendimento no sentido da ausência de restritividade no certame.

Pelo exposto, voto pelo **não provimento** do Recurso interposto, mantendo-se na íntegra o r. Acórdão combatido.