



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

PROCESSO:	02213/21
UNIDADE JURISDICIONADA:	Secretaria de Estado da Saúde – SESAU Hospital Infantil Cosme e Damião – HICD Superintendência Estadual de Licitações - SUPEL
INTERESSADO:	Medicar Emergências Médicas Campinas Ltda. - CNPJ n. 03.563.718/0001-84
CATEGORIA:	Procedimento Apuratório Preliminar – PAP
ASSUNTO:	Possíveis irregularidades no edital do Pregão Eletrônico n. 668/2021/SIGMA/SUPEL/RO, que objetiva à contratação de serviços de transporte inter-hospitalar terrestre de pacientes, com remoção através de ambulância de suporte básico tipo “B” adulto, com motorista/socorrista e técnico de enfermagem, para atender nos limites do município de Porto Velho, conforme as necessidades do Hospital Infantil Cosme e Damião – HICD, por um período de 12 (doze) meses.
RESPONSÁVEL:	<u>Fernando Rodrigues Máximo</u> – CPF n. 863.094.391-20 Secretário de Estado da Saúde <u>Israel Evangelista da Silva</u> – CPF n. 015.410.572-44 Superintendente Estadual de Licitações
RELATOR:	Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Processo Apuratório Preliminar, instaurado em razão do envio a esta Corte de documento denominado de “Representação com Pedido de Exame Prévio”, que identifica como autora a advogada **Andreia Gomes de Lima** (OAB/SP n. 10566), o qual representa a empresa **Medicar Emergências Médicas Campinas Ltda.** (CNPJ n. 03.563.718/0001-84), que, no documento citado (ID=1112714)¹ narra possíveis irregularidades no edital do Pregão Eletrônico n. 668/2021/SIGMA/SUPEL/RO, que objetiva à contratação de serviços de transporte inter-hospitalar terrestre de pacientes, com remoção através de ambulância de suporte básico tipo “B” adulto, com motorista/socorrista e técnico de enfermagem, para atender nos limites do município de Porto Velho, conforme as necessidades do Hospital Infantil Cosme e Damião – HICD, por um período de 12 (doze) meses.

¹ Protocolo no PCE n. 09095/21



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

2. A documentação se encontra devidamente assinada pela autora, e esta possui respaldo de procuração assinada pelo proprietário da Medicar Emergências Médicas Campinas Ltda., cf. págs. 87 do ID=1112714.
3. Em princípio, pois, identificam-se os requisitos para recebimento da Representação, nos termos do art. 82-A, VII, do Regimento Interno.
4. Reproduz-se o que foi considerado essencial para entendimento do narrado pelo reclamante, cf. ID=1112714 (sic):

(...). MEDICAR EMERGÊNCIAS MÉDICAS CAMPINAS LTDA., devidamente inscrita no CNPJ sob nº 03.563.718/0001-84, com sede na Avenida Dr. Alberto Sarmento, nº 838, bairro Bonfim, Campinas vem, vem, respeitosamente a presença de Vossa Excelência, com fundamento no artigo 113, da Lei 8.666/1993, combinado com o Regimento Interno desse Egrégio Tribunal, apresentar, tempestivamente, a presente REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE EXAME PRÉVIO cumulado com pedido cautelar, em face do edital de Pregão Eletrônico nº 668/2021/SIGMA/SUPEL/RO (doc. 03), instaurado pela Prefeitura Municipal de Morro do Chapéu², com data prevista para ocorrer no dia 18/10/2021, ÀS 10h00.

I – PREAMBULARMENTE: DA TEMPESTIVIDADE

No presente caso, a sessão está agendada para ser realizada no próximo dia 18 de outubro de 2021, ao passo que nos moldes do artigo 113, da Lei Geral de Licitações, todo e qualquer interessado poderá representar contra editais até dia útil anterior ao designado para realização da respectiva sessão, sendo que no presente caso corresponde ao dia 15 de outubro de 2021, sendo tempestivo, o protocolo desta Representação, até o final do expediente administrativo dessa data.

II - SÍNTESE DO OBJETO LICITADO

O presente pregão eletrônico, busca a contratação de empresa terceirizada empresa especializada para Contratação de empresa especializada em serviços de transporte inter-hospitalar terrestre de pacientes, com remoção através de Ambulância de Suporte Básico TIPO "B" adulto com motorista/socorrista e Técnico de Enfermagem para atender nos limites do município de Porto Velho, conforme as necessidades do Hospital Infantil Cosme e Damião - HICD, conforme edital.

Contudo, referido Edital de Licitações deve ser reparado, uma vez que possui incorreções e impropriedades, que dificultam a participação de

² Houve equívoco da autora, uma vez que o Pregão Eletrônico n. 668/2021/SIGMA/SUPEL/RO tem como interessados a Secretaria de Estado da Saúde – SESAU e o Hospital Infantil Cosme e Damião – HICD.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

maior número de concorrentes interessados na execução dos serviços, além de resultar em riscos tanto para a Contratada, quanto para a Administração.

III- MÉRITO DA REPRESENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre destacar que a Impugnante comunga dos melhores esforços para promover a escorreita aplicação dos princípios de direito público, especialmente para fins de exigir que a vinculação ao instrumento convocatório seja aplicada em sua íntegra.

Contudo, ao passo que no presente certame traz consigo cláusulas que comprometem a disputa, a Administração fica inviabilizada de analisar uma oferta extremamente vantajosa em sua técnica e preço, fato que demanda medidas administrativas no sentido de retificar o edital.

Por esse motivo, a presente impugnação motiva-se em razão da constatação de vícios insanáveis no ato convocatório, que confrontam com os ditames preconizados pela Constituição Federal e legislação ordinária pertinentes ao objeto da licitação, maculando de legalidade a presente licitação, conforme segue exposto.

a) DA AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE ATENDIMENTO AOS ÍNDICES O EDITAL

Conquanto o Edital tenha determinado a apresentação do Balanço Patrimonial pelas empresas licitantes, consignando-o como documento obrigatório, esta Administração deixou de conferir a esta licitação o devido acautelamento contra a participação de empresas que, muito embora, presumivelmente sejam idôneas tecnicamente, não possuem efetiva capacidade econômico-financeira para suportar, cumprindo com todas as obrigações, os custos contratuais.

Cabe esclarecer que a comprovação de qualificação econômico-financeira deverá ser avaliada mediante aplicação de índices contábeis previstos no ato convocatório de forma objetiva e a critério da Administração, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade. É o que se extrai do art. 31, § 5º, da Lei 8.666/93:

5o A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

As informações trazidas no Edital não foram suficientes a demonstrar que a exigência seria indispensável à garantia do cumprimento das obrigações, conforme preconizado pelo inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal.

A fixação dos índices deve ser suficiente apenas para demonstrar a capacidade financeira da licitante em executar o contrato.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

Por esse motivo, é indispensável comprovar índices para se aferir a boa saúde da licitante em executar o objeto a ser pactuado, sob pena de colocar em risco a própria execução por escassez de informações para aquilatação da capacidade econômico financeira da empresa a ser contratada.

Ocorre que o critério adotado pelo edital não contemplou a exigência de comprovação de índices mínimos previsto na lei, o que certamente acarretará em análise incompleta da saúde financeira das licitantes.

Tal omissão decorre da ausência de comprovação de índices financeiros mínimos, tais como o Capital Circulante Líquido – CCL adequado, formado com base nos balanços patrimoniais e demonstrações contábeis, comprovando-se índice de Liquidez Geral (LG)/Liquidez Corrente (LC)/Solvência Geral(SG) superiores a 01 (um), bem como Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante – Passivo Circulante), para aferição de capacidade financeira para contratação, nos termos previstos no artigo 31, da Lei nº 8.666/92:

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

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

(...)

§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade.

Ao proceder dessa forma, essa Administração adequaria seu Edital à Lei 8.666/93, que determina que a qualificação econômico-financeira seja comprovada por meio de: índice de solvência geral e liquidez corrente positivo OU mediante comprovação de capital social OU patrimônio líquido superior à contratação ou à 10% do valor da licitação/contratação (Art. 31, §3º).

Esta alternatividade, inclusive, é entendimento do próprio Tribunal de Contas da União, que sempre se posicionou neste sentido, tanto que editou a súmula nº 275, abaixo destacada que estabelece que:

“Para fins de qualificação econômico-financeira, a Administração pode exigir das licitantes, de forma não cumulativa, capital social mínimo ou patrimônio líquido mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado, no caso de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços.”

A determinação de comprovação de índices financeiros serve como parâmetro para aferição da boa saúde da empresa. Por meio desses indicadores, a Administração pode identificar se a empresa licitante possui solvência e adequação entre o passivo e o ativo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

Além disso, a exigência de comprovação de índices financeiros serve como parâmetro para avaliação e habilitação, de maneira a nortear o julgamento objetivo de empresas que possuam capacidade de arcar com todo o ônus necessário a operacionalização do serviço lícitado.

Nesta parte, cumpre consignar a realidade da contratação com a Administração Pública. O Contratado deverá suportar todos os custos iniciais do contrato por até 60 (sessenta dias), de execução dos serviços, prazo médio em que se receberá o primeiro pagamento.

Por isso igualmente relevante a necessidade de comprovação de capacidade econômica por meio da apresentação de índices que demonstrem o equilíbrio e harmonia das contas da empresa contratada,

A ausência de requisitos mais rigorosos de habilitação, tem sido frequente a ocorrência de problemas, chegando a haver interrupções na prestação dos serviços e ausência de pagamentos de fornecedores. Vê-se daí a imprescindibilidade de se reduzir o universo de competidores àqueles que são, efetivamente, aptos e idôneos para a contratação.

Face ao exposto, o presente instrumento convocatório deve ser corrigido para fazer constar a exigência de comprovação de índices econômicos mínimos, permitindo, em conformidade com o que preceitua a Lei 8.666/93, que a boa situação econômico-financeira seja comprovada por balanço patrimonial.

Além disso, o instrumento convocatório deve indicar ainda que os licitantes devem comprovar capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo das empresas que não atendam àquele índice financeiro, como costuma ser a praxe em editais de diversos órgãos públicos, visando sempre ampliar a competição.

Só assim estar-se-á de fato estabelecendo critérios legítimos e legais para a qualificação econômico-financeira das empresas interessadas em participar do certame, como a possibilidade de melhor contratação pela Administração Pública.

Diante do exposto, deve ser alterado o edital para fazer constar a exigência de comprovação de índices financeiros mínimos, tais como o Capital Circulante Líquido – CCL adequado, formado com base nos balanços patrimoniais e demonstrações contábeis, comprovando-se índice de Liquidez Geral (LG)/Liquidez Corrente (LC)/Solvência Geral(SG), bem como Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante – Passivo Circulante), superiores a 01 (um).

B) DA EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS NA FASE DE HABILITAÇÃO AFRONTA A LEI Nº 8.666/92, PRINCÍPIO DA LEGALIDADE E RESTRIÇÃO A COMPETITIVIDADE

Notadamente, o processo licitatório tem entre suas finalidades a proposta mais vantajosa para a Administração e proporcionar um elevado nível de competitividade e igualdade de tratamento entre os participantes do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

certame, de forma a garantir o cumprimento dos princípios constitucionais da eficiência e isonomia, consoante art. 37 da Constituição Federal.

Mas não é o que se verifica no caso em análise.

O edital prevê que a Licitante deverá apresentar como prova de qualificação técnica, na fase de habilitação, relação de documentos dos condutores que serão alocados para execução dos serviços licitados:

13.7. RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

(...) b) Apresentar declaração formal de disponibilidade das instalações, dos veículos, dos equipamentos e do pessoal técnico, adequados para a realização dos serviços de que trata a referida despesa;

(...) a.6) Os vínculos dos profissionais deverão ser comprovados mediante apresentação de cópia autenticada da ficha de registro de empregado, ou, em caso de autônomo, Contrato de Trabalho e registrado no órgão competente. Para os profissionais dirigentes de empresas, tal comprovação, além do Documento de Responsabilidade Técnica do Profissional com a respectiva entidade, apresentar cópia da Ata da Assembleia em que se deu sua investidura no cargo ou, ainda, do Contrato Social.

Com o máximo respeito, mas é irregular o item do edital que determina que na fase de habilitação, apresentação de documentos dos profissionais cujos serviços só devem se iniciar após a emissão da ordem de serviços, somente para comprovar sua qualificação técnica.

Da mesma forma, declaração de que tem disponível nesta fase, instalação, equipe e veículos para execução dos serviços.

Nesse sentido, a exigência de apresentação de documentos não previstos na Lei nº 8.666/93, como condição para habilitação técnica, que somente poderiam ser exigidos quando do início da execução dos serviços restringe a participação de um maior número de empresas, já que a organização de equipe para execução dos plantões somente será feita após a empresa ter se sagrado vencedora.

Uma vez que, não se trata de documento indispensável para comprovar a habilitação jurídica da empresa para esta fase do certame, de tal sorte que sua inclusão como condição para participar diminui o número de possíveis participantes no certame.

Nesse sentido, ao se exigir que as empresas apresentem documentos dos profissionais que executarão os serviços, na fase de habilitação, leva a um único resultado: Apenas a pessoa jurídica que já estabelecidas em Rondônia, prestando serviços no local, terá capacidade de apresentar documentação dos médicos nessa fase da Licitação.

Por isso, tal exigência acaba por transmitir intenção de restrição e, quiçá, direcionamento, ainda que involuntário, do objeto licitado a empresas locais e ao atual fornecedor dos serviços.

A propósito, a matéria há muito se encontra sumulada pelo Tribunal de Contas da União, conforme enunciado da Súmula/TCU nº 272, dispõe que:

“No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato”.

Portanto, a entrega de documentos como diplomas, certificações de especialidades dos profissionais e comprovação de vínculo empregatício dos médicos, não deve ser na etapa de habilitação, mas sim, com prazo suficiente para que a empresa se estabeleça no estado.

Cabe destacar que embora a Lei Geral de Licitações, em seu artigo 30, ao tratar dos documentos aptos a demonstrar a habilitação do licitante, não autoriza que sejam feitas restrições de forma a afunilar a contratação apenas para empresas locais que já tenham corpo clínico na cidade de Natal³ que possam apresentar esse documento na fase habilitatória.

Ao definir um rol dos elementos constitutivos da habilitação da licitante, a Lei não deixou margem para que fossem feitas exigências restritivas e ilegais, como no presente caso, que a Administração exige que as empresas já tenham documentos do quadro de condutores que vai executar os serviços muito antes de saber quem é o vencedor do certame.

Em suma, para que o edital esteja resguardado com o atendimento a legalidade, transparência, ampla competição na busca da melhor oferta para a Administração, somente poderá exigir o que seja indispensável para a verificação de capacidade e viabilidade de contratação da licitante para execução dos serviços, guardando sempre de observar que quantos mais licitantes puderem atender ao chamado da Administração, maior a chance de contratar com preço vantajoso.

Logo, repita-se: se não há na Lei nada que obrigue as empresas que exploram a atividade licitada a possuírem documento dos condutores para a fase de habilitação, tampouco exista justificativa técnica para exigí-los, o órgão público não poderá inclui-los em edital.

Sendo assim, se não há imposição legal ou justificativa técnica que deem amparo à exigência, realizá-la afrontará ao princípio da legalidade, segundo o qual “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (Art. 5º, inc. II, da Constituição Federal).

Nesse sentido, tais exigências somente podem ser consideradas como legais para qualquer licitante a partir do momento em que se tem na qualidade de contratada pela Administração, já que não se pode exigir de qualquer licitante que incorra em custos desnecessários, como condição ínsita para participação na licitação, sob pena de afronta ao princípio da competitividade e, via de consequência, caracterizar-se como exigência ilegal.

A inserção da referida cláusula no Edital, fere profundamente os princípios da legalidade, isonomia, transparência, impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, uma vez que determina implicitamente que os interessados tenham fixado profissionais

³ Vide nota de rodapé n. 2.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

para sua execução muito antes de saber se será contratada para execução dos serviços.

Portanto, necessário se faz a alteração do descritivo do Edital, para RETIFICAÇÃO da exigência de apresentação de documentos dos condutores no momento de início de execução dos serviços, concedendo as licitantes um prazo maior para cumprimento desta obrigação, o que indubitavelmente trará maior competitividade entre os possíveis licitantes para fornecer o serviço almejado, assim como uma contratação mais vantajosa para a Administração com maior controle dos gastos.

c) DA EXIGÊNCIA DE ALVARÁ SANITÁRIO E REGISTRO NO CRM DAS AMBULÂNCIAS

O edital exige que a licitante apresente na fase de habilitação, Alvara Sanitário e registro no Conselho Regional de Medicina das Ambulâncias:

d) Licença sanitária para funcionamento, tanto do estabelecimento, como das ambulâncias que servirão na prestação do serviço;

(...)

i) Registro das ambulâncias junto ao Conselho Regional de Medicina.

Muito embora o edital tenha exigido Alvará Sanitário da Ambulância de suporte básico, com o mais elevado respeito, referida exigência não está de acordo com a legislação de regência da Vigilância Sanitária.

Isso porque, a Vigilância Sanitária expede Alvará Sanitário para a empresa que presta serviços de locação de ambulâncias, transporte de pacientes ou atendimento móvel pré-hospitalar, com a classificação da atividade pelo código CNAE e, esse mesmo alvará é estendido aos veículos.

Ou seja, não se trata de um documento autônomo, um alvará sanitário independente para cada ambulância, mas sim, um Alvará Sanitário expedido na sede da empresa que permite a companhia executar serviços de locação de ambulâncias, transporte de pacientes ou atendimento móvel pré-hospitalar.

Nos termos da Lei federal nº 8.080/1990, a Vigilância Sanitária faz parte como componente integrativo do SUS, cujo objetivo é regulamentar e fiscalizar as ações e serviços ligados à área da saúde:

Art. 6º Estão incluídas ainda no campo de atuação do Sistema Único de Saúde (SUS):

§ 1º Entende-se por vigilância sanitária um conjunto de ações capaz de eliminar, diminuir ou prevenir riscos à saúde e de intervir nos problemas sanitários decorrentes do meio ambiente, da produção e circulação de bens e da prestação de serviços de interesse da saúde, abrangendo:

I - o controle de bens de consumo que, direta ou indiretamente, se relacionem com a saúde, compreendidas todas as etapas e processos, da produção ao consumo; e

II - o controle da prestação de serviços que se relacionam direta ou indiretamente com a saúde.

O que se observa é que o conceito de risco a saúde é o principal referencial teórico das ações da vigilância sanitária, sendo portanto, o órgão competente para no âmbito das medidas sanitárias, autorizar o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

funcionamento de fiscalizar a prestação de serviços da saúde, como é o caso do objeto lícitado.

Portanto, a Vigilância Sanitária é a parcela do poder de polícia do Estado destinada à defesa da saúde, que tem como principal finalidade impedir que a saúde humana seja exposta a riscos ou, em última instância, combater as causas dos efeitos nocivos que lhe forem gerados, em razão de alguma distorção sanitária, na produção e na circulação de bens, ou na prestação de serviços de interesse à saúde.

Em igual sentido, há que se reformar as exigências do edital, uma vez que o Conselho Regional de Medicina não concede registro para as ambulâncias, mas sim, para as empresas que executam os serviços de remoção de pacientes ou atendimento móvel pré-hospitalar.

Portanto, a exigência de que as ambulâncias contenham um registro autônomo no CRM é ilegal, uma vez que o Conselho de Classe registra e regulamenta atividade desenvolvida pela empresa, seus profissionais médicos e responsáveis técnicos.

Por esse motivo, considerando que a prestação dos serviços licitados está sob a tutela do órgão sanitário e do Conselho de Medicina, tanto para estatuir normas e procedimentos a serem seguidos pelas empresas, como para fiscalizar as atividades desenvolvidas, pede-se a retificação do edital, pois deve ser exigido das proponentes que apresentem comprovação de Alvará Sanitário emitido pelo órgão sanitário da sede da licitante e registro da empresa no CRM e não das ambulâncias, de acordo com a competência do local de sua sede, de acordo com o objeto lícitado.

IV- CONCLUSÕES E PEDIDOS

Diante de tudo quanto exposto, sendo verificada a existência do *fumus boni juris* e o *periculum in mora*, cabe ao Relator dos autos adotar medida cautelar visando: sustar ato Representado; suspender processo ou procedimento administrativo e/ou determinar a anulação do edital que esteja em desconformidade com a Legislação de regência e os princípios gerais da Administração. Assim, considerando todos os equívocos e ilegalidades descritas no Edital, é indispensável a imediata intervenção desse Colendo Tribunal de Contas, sob pena de causar um dano grave ou de difícil reparação.

Diante do exposto, requer seja esta Representação recebida, processada, conhecida e acolhida, para que seja concedida em caráter de máxima URGÊNCIA a liminar requerida nos autos da presente Representação, para determinar a Superintendência Estadual de Licitações - SUPEL/RO que suspensa a sessão designada para o dia 18 de outubro de 2021, afim de promover as alterações necessárias a sanar as irregularidades constantes no edital.

No mérito, sejam acolhidos integralmente os fundamentos apresentados, para determinar à Origem que proceda a readequação do instrumento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

licitatório, seguida de nova publicação, com devolução do prazo para elaboração das propostas e redesignação de nova sessão, a partir da publicação da retificação do edital isento dos vícios apontados.

Por fim, requer todas as intimações e notificações sejam veiculadas em nome da procuradora ANDRÉIA GOMES DE LIMA, OAB/SP nº 358.667, sob pena de nulidade dos atos processuais.

5. Autuada a documentação, houve sua remessa à Secretaria Geral de Controle Externo, para análise dos critérios de seletividade, nos termos do art. 5º, da Resolução n. 291/2019/TCE-RO.

2. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS SOBRE A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS

6. Antes de promover a análise da documentação que compõe estes autos, é importante fazer uma breve consideração sobre atuação dos órgãos de controle.

7. Sabe-se que toda atividade de controle, notadamente o controle externo, atribuição constitucional deste Tribunal de Contas, norteia-se por critérios que embasam a seleção dos objetos a serem fiscalizados. São eles: materialidade, relevância, oportunidade, risco, gravidade, urgência e tendência.

8. Esses critérios existem por ser impossível que uma entidade ou órgão exerça o controle de toda e qualquer atividade realizada pelos entes públicos, razão por que é preciso selecionar, de forma objetiva, com base em critérios previamente definidos, quais as atividades que mais demandam a atuação do órgão de controle.

9. Isto é, num universo de inúmeras atividades e serviços prestados pela Administração Pública, que se denomina 'universo de controle', o Tribunal de Contas deve estabelecer prioridades e planejar sua atuação de forma a ser o mais eficiente possível.

10. Também se sabe que a atuação do Tribunal de Contas pode dar-se de duas formas: de ofício ou mediante provocação.

11. No primeiro caso, o próprio Tribunal, ao fazer o seu planejamento, estabelece as prioridades e define o que será objeto de fiscalização; no segundo caso, isto é, quando há provocação de agentes externos para atuação do órgão de controle, a análise de seletividade deve ser feita caso a caso, sempre com base em critérios objetivos.

12. Os critérios que norteiam a atuação do controle externo, já mencionados acima, são reiteradamente objeto das normas publicadas por este Tribunal, a exemplo das Resoluções n. 139/2013/TCE-RO e 210/2016/TCE-RO.

13. Entretanto, mais recentemente, de forma a dar maior concretude à seletividade, este Tribunal publicou a Resolução n. 291/2019, que tratou detalhada e especificamente da matéria, instituindo um procedimento de análise prévia da seletividade das informações recebidas dos jurisdicionados, com o objetivo de priorizar as ações de controle.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

14. Essa nova resolução (Res. 291/2019) estabeleceu critérios objetivos para análise das demandas externas de fiscalização, de forma a garantir uma melhor priorização das ações de controle e o seu alinhamento à estratégia organizacional, sempre objetivando dar maior efetividade da atividade controladora.
15. Eis o que consta no art. 1º da norma mencionada:
- Art. 1º. Fica instituído o procedimento de análise de seletividade, regulado nos termos da presente resolução, destinado a priorizar ações de controle do Tribunal de Contas de Rondônia que estejam alinhadas à estratégia organizacional e em harmonia com o planejamento das fiscalizações e com os recursos disponíveis.
16. Referida resolução previu, além dos critérios para verificação da seletividade das informações externas recebidas pelo Tribunal, o procedimento a ser seguido nesta análise.
17. Os arts. 5º e 6º da norma preceituam que, recebida a demanda externa, haverá a autuação da documentação como procedimento apuratório preliminar (PAP) e os autos serão remetidos à Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE, que analisará a admissibilidade e a seletividade da informação.
18. Nota-se, então, que a análise far-se-á em duas fases: a verificação da admissibilidade (art. 6º) e dos critérios de seletividade (art. 9º e seguintes).
19. Feitas essas considerações prévias, passa-se à análise técnica.

3. ANÁLISE TÉCNICA

20. No caso em análise, estão presentes os requisitos de admissibilidade, previstos no art. 6º, incisos I a III da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, pois: *a)* trata-se de matéria de competência desta Corte; *b)* as situações-problemas estão bem caracterizadas; *c)* existem elementos razoáveis de convicção para o possível início de uma ação de controle.
21. Verificada a admissibilidade da informação, passa-se à análise dos critérios objetivos de seletividade.
22. A Resolução n. 291/2019 foi regulamentada pela Portaria n. 466/2019/TCE/RO, que definiu os critérios e pesos da análise da seletividade.
23. A portaria estabelece que a análise da seletividade é feita em duas etapas: a apuração do índice RROMa, que calcula a pontuação dos critérios relevância, risco, oportunidade e materialidade; e a verificação da gravidade, urgência e tendência (com aplicação da matriz GUT).
24. Para tornar mais objetiva a apuração do índice RROMa, a portaria estabelece quais são os indicadores capazes de mostrar a relevância, o risco, a oportunidade e a materialidade da informação, tudo conforme consta no Anexo I da Portaria, brevemente sintetizado a seguir:

- a)* Relevância: porte da população atingida pela irregularidade narrada, prioridade da área temática; objeto e origem da informação, classificação no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

IEGE e IEGM; Índice de Desenvolvimento Humano – IDH; existência de outras manifestações sobre o assunto, inclusive no aplicativo “Opine aí”;

b) Risco: resultado da última prestação de contas; média de irregularidades verificadas; data da última auditoria; histórico de multa ou débito do gestor; existência de indício de fraude;

c) Oportunidade: data do fato, isto é, se está em andamento ou se ocorreu há mais ou menos de cinco anos;

d) Materialidade: valor dos recursos fiscalizados e impacto no orçamento do ente, caso se trate de informação financeira estimada; ou classificação das áreas e subáreas temáticas, caso não haja valor estimado.

25. Após o somatório da pontuação de todos esses critérios, se verificado que a informação atingiu ao menos 50 (cinquenta) pontos (art. 4º da Portaria n. 466/2019, c/c art. 9º, Resolução n. 291/2019), passa-se à análise da segunda fase de seletividade, consistente na apreciação da gravidade, urgência e tendência (matriz GUT).

26. Essa análise verifica os impactos da irregularidade narrada, o tempo necessário para que se assegure uma atuação eficaz, além da tendência de piora ao longo do tempo, caso não se adote uma ação de controle (anexo II, da Portaria n. 466/2019).

27. Após essa verificação, considerar-se-á apta a ser selecionada a informação que atingir, no mínimo, 48 pontos na matriz GUT (art. 5º, da Portaria n. 466/2019).

28. No caso em análise, verificou-se que a informação atingiu a pontuação de **62 no índice RROMa** e a pontuação de **48 na matriz GUT**.

29. Assim sendo, compreende-se, conforme prevê o art. 10, §1º, I a IV da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, ser necessário empreender ação de controle para tratar especificamente da questão.

30. Na análise de seletividade não se realiza aferição de mérito, mas, o quanto possível, estabelece-se averiguações de cunho geral que respaldam as proposições feitas adiante.

31. A reclamante compareceu perante esta Corte para narrar disposições que reputa como restritivas ou inadequadas, no edital do Pregão Eletrônico n. 668/2021/SIGMA/SUPEL/RO, que objetiva à contratação de serviços de transporte inter-hospitalar terrestre de pacientes, com remoção através de ambulância de suporte básico tipo “B” adulto, com motorista/socorrista e técnico de enfermagem, para atender nos limites do município de Porto Velho, conforme as necessidades do Hospital Infantil Cosme e Damião – HICD, por um período de 12 (doze) meses.

32. Resumidamente, a reclamante narra, primeiramente, que **a Administração deixou de exigir índices contábeis, na comprovação de qualificação econômico-financeira**, que seriam indispensáveis, no seu entender, para garantir a saúde financeira e dar maior segurança ao cumprimento das obrigações contratuais, por parte do vencedor do certame.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

33. Nesse sentido, é de se observar, ao teor do que prevê a Lei Federal n. 8666/1993, em seu art. 31, incisos I a III, §1º e 3º, que a exigência de tais índices não tem caráter obrigatório, cf. abaixo assinalamos:

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

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

(...) § 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. (Grifamos)

34. No presente caso, a Administração optou por exigir dos interessados, nas comprovações de qualificação econômico-financeira, cf. itens 13.6, alíneas "a" e "b", com respectivas subalíneas do Edital (págs. 106/107 do ID=1112919), a apresentação de certidão negativa de recuperação judicial e o balanço patrimonial que comprove que o patrimônio líquido ou capital social de, no mínimo, 5%, do valor estimado para o item que o licitante estiver participando, de conformidade com o que estabelece o dispositivo legal acima transcrito.

35. Em segundo lugar, a reclamante entende que, relativamente à **qualificação técnica**, a **Administração está restringindo a competição, ao exigir que os interessados apresentem, já na fase de habilitação: a) declaração formal de disponibilidade das instalações, dos veículos, dos equipamentos e do pessoal técnico, adequados para a realização dos serviços; b) comprovação formal da existência de mão de obra para executar os serviços, por meio de cópia autenticada de ficha de registro de empregado ou contrato de trabalho; c) apresentação de licença sanitária para funcionamento, tanto do estabelecimento, como das ambulâncias que servirão na prestação do serviço; d) registro das ambulâncias junto ao Conselho Regional de Medicina**, cf. item 13.7 e subitens do Edital (págs. 107/108 do ID=1112919).

36. Entende a reclamante que tais comprovantes somente deveriam ser exigidos depois da emissão da ordem de serviços e que os requerer na fase de habilitação seria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

“afunilar a contratação apenas para empresas locais que já tenham corpo clínico na cidade”.

37. E, ainda, narra a reclamante que entende ser incabível a exigência de **“registro das ambulâncias junto ao Conselho Regional de Medicina”** (item 13.7.1, alínea a.5.i, do Edital, pág. 108 do ID=1112919), uma vez que **o referido Conselho não emitiria registro individual para cada veículo, mas sim, um alvará sanitário que autorizaria a empresa a prestar os serviços de locação de ambulâncias e de transportes de pacientes.**

38. Ressalte-se que de acordo com o Aviso de licitação disponibilizado no sítio eletrônico da SUPEL, a abertura da licitação está programada para o dia 18/10/2021, às 10:00, cf. ID=1112853.

39. Assim, entende-se que será necessário avaliar, com o devido cuidado, em instrução técnica específica, cada uma das situações narradas pela reclamante.

40. No entanto, em razão do pedido de tutela urgência, antes de qualquer outra providência, os autos devem ser remetidos ao gabinete do senhor Relator para que promova a análise da tutela provisória, bem como sua implementação, caso seja concedida.

4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

41. Ante o exposto, presentes os requisitos de seletividade da informação constante neste Procedimento Apuratório Preliminar, remeta-se os autos ao Relator para análise da tutela de urgência.

42. Após, sugere-se o encaminhamento dos autos ao controle externo, para realização de ação de controle específica, salientando-se a presença de requisitos necessários para o processamento dos autos na categoria de “Representação”.

Porto Velho, 15 de outubro de 2021.

Flávio Donizete Sgarbi
Técnico de Controle Externo – Matrícula 170
Assessor Técnico



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

ANEXO – RESULTADO DA ANÁLISE DA SELETIVIDADE

• **Resumo da Informação de Irregularidade:**

ID_ Informação	02213/21
Data Informação	15/10/2021
Categoria de Interessado	Externo
Interessado	Empresa Representante - Medicar Emergências Médicas Campinas Ltda. - CNPJ n. 03.563.718/0001-84
Descrição da Informação	Possíveis irregularidades no edital do Pregão Eletrônico n. 668/2021/SIGMA/SUPEL/RO, que objetiva à contratação de serviços de transporte inter-hospitalar terrestre de pacientes, com remoção através de ambulância de suporte básico tipo “B” adulto com motorista/socorrista e técnico de enfermagem para atender nos limites do município de Porto Velho, conforme as necessidades do Hospital Infantil Cosme e Damião – HICD, por um período de 12 (doze) meses.
Área	Saúde
Nível de Prioridade Área Temática	Prioridade 1
Subárea	Estrutura das Unidades de Saúde
Nível de Prioridade Subárea	Prioridade 1
População Porte	Grande
IEGM/IEGE	C
Sicouv	0
Opine Aí	0,095286885
Nível IDH	Médio
Recorrência	Sim
Unidade Jurisdicionada	Secretaria de Estado da Saúde - SESAU
Última Conta	Irregulares
Média de Irregularidades	Nº Irregularidades > Média
Data da Auditoria	06/08/2021
Tempo da Última Auditoria	0
Município/ Estado	Rondônia
Gestor da UJ	Fernando Rodrigues Máximo
CPF/CNPJ	863.094.391-20
Com Imputação de Débito/Multa	Com Histórico
Exercício de Início do Fato	2021
Exercício de Fim do Fato	2022
Ocorrência do Fato	Em andamento
Valor Envolvido	R\$ 1.709.211,84
Impacto Orçamentário	0,0218%
Indício de Fraude	Sem indício
Data da análise	15/10/2021



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Assessoria Técnica

• **Resumo da Avaliação RROMA**

	ID_Informação	02213/21
Relevância	Área (Temática)	7
	Subárea (Objeto)	4
	Categoria do Interessado	1
	População Porte	9
	IDH	3
	Ouvidoria	0
	Opine Aí	0
	IEGE/ IEGM	5
	Não Selecionado (Índice de Recorrência)	3
	Total Relevância	32
Risco	Última Conta	4
	Media de Irregularidades	4
	Tempo da Última Auditoria	0
	Gestor com Histórico de Multa ou Débito	5
	Indício de Fraude	0
	Total Risco	13
Materialidade	VRF - Valor de Recursos Fiscalizados	2
	Impacto Orçamentário (VRF/ Orçamento Ente)	0
	Sem VRF identificado	0
	Total Materialidade	2
Oportunidade	Data do Fato	15
Seletividade	Índice	62
	Qualificado	Realizar Análise GUT

• **Resumo da Avaliação GUT**

ID_Informação	02213/21
Gravidade	3
Urgência	4
Tendência	4
Resultado	48,00
Encaminhamento	Propor Ação de Controle

Em, 15 de Outubro de 2021



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

FLÁVIO DONIZETE SGARBI

Mat. 170

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

ASSESSOR TÉCNICO