



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Conselheiro Substituto Telmo Passareli

Processo: 1112600
Apenso: 1114701
Natureza: Denúncia
Denunciantes: Medicar Emergências Médicas Campinas Ltda. e Marcelle Campos Juarez
Jurisdicionado: Consórcio Intermunicipal de Saúde da Microrregião de Sete Lagoas – CISMISEL

Trata-se de denúncia apresentada por Medicar Emergências Médicas Campinas Ltda. acerca de possíveis irregularidades no edital do Pregão Presencial 40/2021, Processo Administrativo 40/2021, promovido pelo Consórcio Intermunicipal de Saúde da Microrregião de Sete Lagoas – CISMISEL, objetivando o registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada em transporte, conforme necessidade e demanda dos municípios consorciados.

Na petição inicial (peça 2, arquivo “Representação Cismisel”), o denunciante questionou, em suma: (1) a modalidade da licitação adotada e a sua forma presencial; (2) as exigências relacionadas à qualificação técnica, as quais resultariam em restrição à competição e direcionamento; (3) a não exigência de prova de inscrição da empresa e do seu responsável técnico no Conselho Regional de Medicina; (4) a não exigência de registro e inscrição dos licitantes no Conselho Regional de Enfermagem; (5) falta de exigência de alvará sanitário da licitante para execução dos serviços; e (6) a exiguidade do prazo para início da prestação de serviços.

Protocolizada em 01/12/2021, a denúncia foi recebida por despacho do Conselheiro Presidente (peça 4) e distribuída à minha relatoria em 02/12/2021.

De início, considerando que o julgamento das propostas estava previsto para ocorrer no dia 06/12/2021, antes de me manifestar acerca do pedido de medida cautelar, entendi necessária a oitiva da entidade licitante, como medida de instrução processual, para que os responsáveis pelo certame se manifestassem sobre os fatos apontados pela denunciante.

Assim, encaminhei o feito à Secretaria da Segunda Câmara, a fim de que fosse intimada a Sra. Camila Helen Sanson Prades, Pregoeira e subscritora do edital sob exame, para que, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, apresentasse esclarecimentos acerca dos fatos denunciados e encaminhasse a cópia de toda a documentação relativa às fases interna e externa do Pregão Presencial 40/2021, Processo Administrativo 40/2021.

Devidamente intimada, a responsável promoveu o cumprimento da diligência, conforme manifestações de peças 10 a 49, me vindo os autos conclusos em 16/12/2022.

Em pesquisas realizadas, verifiquei que, em 21/12/2021, houve a formalização da Ata de Registro de Preços 19/CISMISEL/2021(1) decorrente da licitação referenciada. Não obstante, tendo em vista que não identifiquei contrato celebrado com a empresa vencedora do certame até então, entendi conveniente que a unidade técnica examinasse a documentação encaminhada e se manifestasse sobre a pertinência e a necessidade de concessão da medida cautelar pleiteada na inicial. Assim, em 12/01/2022, encaminhei os autos à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitações para o exame técnico.

Em resposta (peça 52), a CFEL noticiou, após contato com a Prefeitura Municipal de Araçá (município consorciado), que fora emitida nota de empenho pautada na Ata de Registro de Preços n. 19/2021, decorrente do processo licitatório ensejador dos autos. Assim sendo, diante

da contratação em questão, os autos seguiram encaminhados à 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios (2ª CFM), para elaboração de estudo técnico.

Em 11/03/2022 foi protocolada a Denúncia 1114701, apresentada por Marcelle Campos Juarez, que também versa acerca de irregularidades no Edital do Pregão Presencial 40/2021, Processo Administrativo 40/2021. Assim sendo, diante da conexão dos objetos das denúncias, determinei o apensamento da Denúncia 1114701 à Denúncia 1112600, doravante processo principal (peça 06 do processo apenso).

Em seu estudo técnico (peça 54), a 2ª CFM inicialmente noticiou que, a despeito do teor da intimação da representante do CISMISEL (peça 7), não foi acostada aos autos da denúncia a íntegra do Pregão Presencial n. 40⁽¹⁾, sendo identificada a ausência de páginas dos referidos autos (páginas 290 a 351, 410 a 442, 747, 958 a 966, 1252 a 2290, 2723 e seguintes, observada a paginação dos autos da licitação). Assim sendo, a Unidade Técnica sugeriu a renovação da intimação dos representantes do CISMISEL para que remetam a esta Corte de Contas a cópia integral dos autos do Pregão Presencial n. 40/2021, diante da imprescindibilidade da documentação para a análise técnica conclusiva dos fatos denunciados.

Ademais, a 2ª CFM concluiu, em análise perfunctória à documentação até então apresentada, a exacerbação da amplitude do objeto licitado, aparentemente incompatível com as finalidades estatutárias do CISMISEL, em violação ao disposto no artigo 241 da Constituição Federal⁽²⁾ e no artigo 2º da Lei Federal 11.107/2005⁽³⁾.

De fato, em seus termos estatutários⁽⁴⁾, o CISMISEL tem por finalidade “o desenvolvimento de ações e serviços de saúde e saneamento básico de forma associada, com economia de escala e de escopo.” Assim sendo, admite-se, nos termos estabelecidos o art. 112, §1º, da Lei Federal n. 8.666/93 e o art. 19 do Decreto Federal n. 6.017/07, que o Consórcio adquira bens e contrate serviços para uso compartilhado dos entes consorciados. Tal possibilidade é, inclusive, prevista no referido estatuto:

¹ A ordem de leitura/visualização das peças do SGAP é: 15, 18, 14, 13, 12, 27, 24, 26, 25, 23, 28, 22, 21, 20, 40, 47, 46, 45, 44, 43, 42, 41, 30, 39, 37, 29, 49, 31, 32, 38, 34, 35, 36 e 33.

² Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

³ Art. 2º Os objetivos dos consórcios públicos serão determinados pelos entes da Federação que se consorciarem, observados os limites constitucionais.

§ 1º Para o cumprimento de seus objetivos, o consórcio público poderá:

I – firmar convênios, contratos, acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas de outras entidades e órgãos do governo;

II – nos termos do contrato de consórcio de direito público, promover desapropriações e instituir servidões nos termos de declaração de utilidade ou necessidade pública, ou interesse social, realizada pelo Poder Público; e

III – ser contratado pela administração direta ou indireta dos entes da Federação consorciados, dispensada a licitação.

§ 2º Os consórcios públicos poderão emitir documentos de cobrança e exercer atividades de arrecadação de tarifas e outros preços públicos pela prestação de serviços ou pelo uso ou outorga de uso de bens públicos por eles administrados ou, mediante autorização específica, pelo ente da Federação consorciado.

§ 3º Os consórcios públicos poderão outorgar concessão, permissão ou autorização de obras ou serviços públicos mediante autorização prevista no contrato de consórcio público, que deverá indicar de forma específica o objeto da concessão, permissão ou autorização e as condições a que deverá atender, observada a legislação de normas gerais em vigor.

⁴ Art. 4º do Estatuto Social do CISMISEL, Disponível em: <https://cismisel.mg.gov.br/download/estatuto-social-do-cismisel/>

Art. 5º - Os objetivos do CISMISEL para os entes consorciados compreendem:

[...]

IX – adquirir bens, estruturas e equipamentos, contratar serviços e executar obras para o uso compartilhado dos entes federados consorciados, bem como gerir, administrar, gerenciar os bens, estruturas, equipamentos e serviços assim adquiridos, contratados ou produzidos, gozando para tal fim da outorga das prerrogativas de governabilidade e governança.

Ocorre que o estatuto contém cláusula que restringe a realização de licitações compartilhadas àquelas que tenham como objeto o “fornecimento de bens ou serviços de interesse direto ou indireto do saneamento básico”:

Art. 5º - Para o cumprimento de seus objetivos o consórcio poderá:

[...]

VII - atendendo solicitação de entes consorciados, realizar licitações compartilhadas das quais decorram contratos celebrados por entes consorciados ou órgãos de sua administração indireta (art. 112, § 1º, da Lei nº. 8.666/1993); **restritas às que tenham como objeto fornecimento de bens ou serviços de interesse direto ou indireto do saneamento básico; (Grifei)**

Nos termos suscitados pela 2ª CFM (peça 54), os quais corroboro:

No caso em mãos, no entanto, **o objeto do certame**, à primeira vista, **destoa das finalidades consorciais pactuadas**, uma vez que a licitação se dirige ao registro de preços de veículos de transporte em geral, sem que se tenha resguardado, em todos os casos, a relação de pertinência do lote/item com a promoção do saneamento básico ou, de modo mais amplo, com a defesa do direito à saúde.

De acordo com o Termo de Referência que instrui o Edital do certame (p. 43-58 da peça 41), foram licitados 249 lotes, subdivididos em uma multiplicidade de itens que vão desde motocicleta (lote 1) a mini retroescavadeira (lote 47), rolo compactador (lote 66) e caminhão baú (lote 199), passando ainda por veículos de transporte coletivo (lote 246). Tudo isso sem que tenha sido demonstrada, mediante estudo ou justificativa técnica adequada, devidamente fundamentada, a necessidade e pertinência de cada um desses lotes para a consecução das finalidades perseguidas pelo consórcio.

Em verdade, o preâmbulo e a Cláusula 1 do Edital (p. 01-02 da peça 41 do processo piloto) tratam do objeto de maneira ampla, deixando de atrelar, expressamente, os tipos de transporte licitados a quaisquer ações na área da saúde e saneamento [...]

Nesse sentido, inclusive, vale notar que os lotes que mais claramente se relacionam com a execução de eventuais ações na área da saúde, qual seja, os serviços de transporte em ambulância, foram excluídos do certame, já que, em resposta à impugnação do instrumento convocatório, o objeto foi alterado, tendo a Pregoeira decidido por suprimir do Edital os lotes 17 a 21, conforme se verifica pelo excerto da “resposta à impugnação” a seguir destacado, o qual foi confirmado nos esclarecimentos prestados pelo Presidente do CISMISEL [...]

E, reforçando ainda mais a inconsistência apurada em relação ao objeto do certame, verifica-se que, a despeito de a licitação se destinar ao registro de preços de veículos de transporte em geral, incluindo-se, como visto, até mesmo veículos de carga e máquinas diversas (tratores, pás carregadeiras etc.), tanto a solicitação que deflagrou o procedimento (p. 82 da peça 13 do processo piloto) quanto o Termo de Referência (p. 43-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Conselheiro Substituto Telmo Passareli

58 da peça 41) justificaram a contratação pretendida com base exclusivamente na necessidade de atendimento às demandas específicas da área da saúde [...]

Não obstante, em paralelo à possível irregularidade relativa ao objeto do certame, vislumbrei, em consulta ao site do CISMISEL⁽⁵⁾, que o certame ensejador dos autos foi expressamente e CANCELADO em 23/11/2021:

DECISÃO

Pregão Presencial nº 040/2021
Processo Administrativo nº 040/2021

Objeto: "CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM TRANSPORTE, CONFORME NECESSIDADE E DEMANDA DO CISMISEL E DOS MUNICÍPIOS CONSORCIADOS."

Considerando a necessidade de uma reanálise jurídico do edital;

Decide a Pregoeira em conjunta com a Comissão de Licitação em cancelar o processo administrativo nº 040/2021, a fim de que sejam realizadas as alterações necessárias e sua posterior republicação.

Sete Lagoas, 23 de novembro de 2021.

Camila Helen Sanson Predes
Pregoeira Oficial

No entanto, a despeito da decisão de cancelamento, o processo prosseguiu regularmente, havendo a realização de sessão pública, a homologação do objeto e a assinatura da respectiva ata, respectivamente, nos dias 06, 17 e 21 de dezembro de 2021. Ademais, como inicialmente assinalado pela CEFEL (peça 52), foi emitida nota de empenho pautada na Ata de Registro de Preços n. 19/2021, decorrente do processo licitatório ensejador dos autos, no âmbito do Município de Araçá (consorciado).

Em conclusão, ainda que não seja viável a suspensão liminar do certame ensejador dos autos, haja vista a contratação de despesas por entes consorciados com base na Ata de Registro de Preços n. 19/2021, é cabível, nos termos do art. 197 da Resolução TCEMG n. 12/2008, no curso de qualquer apuração, que se determine medidas cautelares quando existente fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio ou risco de ineficácia da decisão de mérito.

Assim, considerando as razões expostas pela 2ª CFM, as quais corroboro em sede de exame perfunctório, entendo presentes os requisitos do *fumus boni juris* e *periculum in mora*, razão pela qual **determino** (*ad referendum* da Segunda Câmara), com fulcro nos arts. 197 e 198, III, do Regimento Interno desta Corte de Contas, **a suspensão dos efeitos da Ata de Registro de Preços n. 19/2021, decorrente do Pregão Presencial 40/2021, Processo Administrativo 40/2021, promovido pelo Consórcio Intermunicipal de Saúde da Microrregião de Sete Lagoas – CISMISEL, de modo que não sejam mais celebrados contratos que nela se pautem**, até que seja resolvido o mérito da presente denúncia, sob pena de anulação e de aplicação de sanção pecuniária, nos termos do art. 85, III, da Lei Orgânica do Tribunal.

Encaminho os autos à **Secretaria da Segunda Câmara** para que proceda, urgentemente, à **intimação**, por *e-mail*, dos **denunciantes, dos Prefeitos Municipais dos municípios**

⁵ <https://cismisel.mg.gov.br/download/processo-licitatorio-40-2021-pregao-presencial-40-2021-registro-de-preco-19-2021/>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Conselheiro Substituto Telmo Passareli

membros do Consorcio Intermunicipal de Saúde da Microrregião de Sete Lagoas – CISMISEL, e do Sr. Geraldo Custódio Silva Junior, Presidente do CISMISEL, acerca desta decisão. **Ademais, determine-se ao responsável pelo consórcio que, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, encaminhe cópia integral** dos autos do Pregão Presencial 40/2021, com ênfase nas páginas não enviadas até então⁶, conforme apontado anteriormente, bem com naquelas posteriores à realização da sessão pública do dia 06 de dezembro de 2021, dada a imprescindibilidade da documentação em referência para a análise técnica conclusiva a respeito dos fatos denunciados.

A responsável deverá ser advertida de que o reiterado descumprimento da diligência ora determinada, no prazo fixado, ensejará a aplicação de **multa no valor de R\$ 5.000,00** (cinco mil reais), nos termos do art. 85, III, da Lei Orgânica do Tribunal, e que, em razão das medidas adotadas pelo Tribunal para enfrentamento da emergência de saúde pública causada por coronavírus, as petições e demais documentos referentes a este processo deverão ser protocolizados exclusivamente via e-TCE, conforme determina o art. 2º, § 2º, da Portaria 17/Pres./2021.

Por oportuno, deverão ser adotadas as medidas necessárias para apreciação imediata desta decisão monocrática pelo Colegiado, nos termos do disposto no art. 197, § 2º, do Regimento Interno.

Por fim, observadas as demais medidas regimentais pertinentes e ultrapassado o prazo recursal respectivo, encaminhem-se os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação preliminar.

Belo Horizonte, 07 de abril de 2022.

TELMO PASSARELI

Relator

⁶ páginas 290 a 351, 410 a 442, 747, 958 a 966, 1252 a 2290, 2723 e seguintes, observada a paginação dos autos da licitação