



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

**Gabinete da Procuradora Sara Meinberg**

**Processo nº:** 951.970  
**Natureza:** Denúncia  
**Denunciante:** Labclim Diagnósticos Laboratoriais Ltda.  
**Jurisdicionado:** Poder Executivo do Município de Ribeirão das Neves  
**Relator:** Conselheiro Cláudio Terrão

**MANIFESTAÇÃO PRELIMINAR**

Excelentíssimo Senhor Relator,

1. Tratam os autos de denúncia formulada pela empresa Labclim Diagnósticos Laboratoriais Ltda., em face do edital de Chamamento Público nº 002/2015, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Ribeirão das Neves, cujo objeto consistia no credenciamento de empresas para a prestação de serviços de exames de laboratório de análises clínicas, a serem remunerados de acordo com a Tabela do Sistema Único de Saúde (SUS).
2. A Denúncia foi recebida (fl. 74), distribuída (fl. 76) e redistribuída (fl. 77), com fundamento no art. 125 do Regimento Interno.
3. Às fls. 78/79, o Relator determinou a intimação da Prefeita Municipal e da Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL) para prestarem esclarecimentos e encaminharem as fases interna e externa do certame.
4. A determinação foi atendida às fls. 85/608, ocasião em que foi informado que não acorreram interessados ao Chamamento Público nº 002/2015, motivo pelo qual o procedimento seria revogado em seguida.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

### Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

5. O Relator determinou nova intimação das agentes municipais para comprovação da publicidade do ato de extinção, bem como para informação acerca de novo procedimento (fl. 610).
6. A revogação foi demonstrada às fls. 613/618, tendo o Relator reiterado a ordem quanto à existência de outro processo com objeto semelhante (fl. 620).
7. Em atendimento, a Presidente da CPL encaminhou cópias referentes ao Processo nº 140/2015, que trata de dispensa de licitação por emergência, e ao Processo nº 161/2015, destinado ao credenciamento de empresas, ambos para a realização de exames laboratoriais (fls. 627/736).
8. O Procurador-Geral do Município, por sua vez, enviou informação que nega a existência de processos com tal objeto (fls. 740/741).
9. Os autos foram redistribuídos à fl. 745 e encaminhados à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação (CFEL), que concluiu pela presença de irregularidades no Processo de Dispensa nº 140/2015 e no Processo nº 161/2015 (fls. 746/750).
10. À fl. 751, o Relator determinou a realização de nova diligência, desta vez para o encaminhamento da integralidade dos Processos nº 140/2015 e nº 161/2015, o que se cumpriu às fls. 756/950.
11. À vista do relato de desfazimento do Processo nº 161/2015 e de abertura do Processo de Licitação nº 007/2016 (fls. 954/1045), o Relator ordenou a intimação das responsáveis para comprovação da publicidade do ato extintivo e para remessa de cópia de todo o procedimento licitatório (fl. 952), no que foi atendido às fls. 1053/1262.
12. A CFEL procedeu ao exame dos fatos, sugerindo a citação da Prefeita Municipal e da Presidente da CPL, bem como a manutenção da suspensão do Pregão Presencial nº 008/2016 (fls. 1264/1269).
13. Às fls. 1272/1310, foi acostado o edital do Pregão Presencial nº 008/2016, acompanhado das suas publicações.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

14. Após o estudo do Centro de Integração da Fiscalização e de Gestão de Informações Estratégicas (Suricato) de fls. 1312/1313, vieram os autos ao Ministério Público de Contas, para manifestação preliminar.

15. É o relatório.

16. Nos termos do art. 61, §3º, do Regimento Interno desta Corte, este Ministério Público de Contas vem aos autos apresentar seus apontamentos complementares.

### **FUNDAMENTAÇÃO**

#### **Do Chamamento Público nº 002/2015 e do Processo nº 161/2015**

17. Na peça inicial, a Denunciante demonstrou sua irrisignação com previsões contidas no edital de Chamamento Público nº 002/2015.

18. No curso da instrução, foi comprovada a revogação do certame, com as publicações de fls. 615/617, após não comparecerem interessados.

19. De outro lado, o Processo nº 161/2015, também destinado ao credenciamento de laboratórios para realização de exames, foi objeto de “desfazimento”, conforme termo de fl. 1153 e publicação de fls. 1156/1157.

20. Por entender que a extinção dos procedimentos configura perda do objeto a ser tutelado por esta Corte, entendemos que não subsiste o interesse de agir no que toca ao Chamamento Público nº 002/2015 e ao Processo nº 161/2015, em relação aos quais o presente feito deve ser extinto sem resolução de mérito.

#### **Do Processo de Dispensa nº 140/2015**

21. O Processo nº 140/2015 teve por objetivo a contratação direta, por dispensa de licitação com fundamento na emergência, dos serviços de laboratório de análises clínicas, para realização de exames, pelo período de 180 dias.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

22. Em relação a esse procedimento, a CFEL apontou a ausência de demonstração da emergência, de justificativa de preço, de justificativa para escolha do contratado e da tabela do SUS.

23. Em aditamento aos questionamentos da Unidade Técnica, verificamos mais dois elementos ausentes no procedimento de justificação, que implicam violação às normas vigentes.

24. Embora constituam condição de eficácia da dispensa de licitação e da contratação dela decorrente, não se vislumbra nos autos a ratificação pela autoridade competente e a publicação do ato na imprensa oficial, consoante exigido pelo art. 26, *caput*, da Lei nº 8.666, de 1993.

25. Em razão dessas irregularidades, opinamos pela citação das Sras. Daniela Corrêa Nogueira Cunha, Prefeita Municipal, e Elcilene Lopes Corrêa Matos, Presidente da CPL.

26. Registre-se que o dispositivo legal faz expressa alusão à imprensa oficial como veículo de divulgação do ato, inclusive por se tratar de situação que excepciona a regra geral da licitação e deve ser propagada em maior amplitude. Deste modo, a singela publicação no quadro de avisos da Prefeitura, como certificado à fl. 927, não atendeu a exigência legal.

27. Outrossim, o Termo de Referência constante do Processo nº 140/2015 tratou da remuneração pela realização dos exames laboratoriais em duas passagens, nos itens 3.2 e 15.1, que assim dispunham:

3.2 A proposta de adesão deverá ser apresentada junto a proposta de preço:

A apresentação da Proposta de Adesão ao Credenciamento ANEXO III será considerada como evidência de que a proponente conhece os termos do presente edital e com eles se põe de acordo, INCLUSIVE DA TABELA DE REMUNERAÇÃO DOS SERVIÇOS PRATICADA SEGUNDO NORMAS DO MINISTÉRIO DA SAÚDE, tendo obtido as informações necessárias e satisfatórias sobre qualquer ponto duvidoso.

[...]

a.1) A apresentação do TERMO DE ADESÃO, ANEXO III, corresponderá ao valor da execução completa dos serviços previstos, nos locais e condições indicados neste edital e seus anexos, remunerados segundo maior desconto sobre a tabela de procedimentos do Ministério da Saúde/Sistema



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

Único de Saúde, aplicado aos exames a serem requisitados por profissionais da rede municipal de saúde de Ribeirão das Neves até o limite financeiro anual estabelecido.

[...]

15.1 O pagamento será realizado de acordo com o número de exames realizado conforme preço e maior desconto a ser aplicado com base na tabela SUS, e na falta de indicação dos exames nesta, de acordo com os valores da Tabela AMB 96, e na ausência de previsão nesta última, de acordo com os valores praticados na Tabela CBHPM 5ª edição, sendo aplicado nas últimas desconto de percentual de 40% sobre o preço constante atualizado. [grifos aditados]

28. Em que pese a definição do critério de remuneração pelo desconto sobre a Tabela do SUS, as cotações colhidas às fls. 801/859 não indicaram percentual de desconto, mas apenas valores absolutos para cada tipo de exame.

29. A contratação, seguindo a mesma linha, se deu pelo valor total indicado na menor cotação (vide Cláusula Quarta do contrato, fl. 939), sem que se procedesse à comparação com a Tabela oficial do SUS a fim de aferir se efetivamente foi ofertado desconto, consoante previsto originariamente no Termo de Referência.

30. Em nossa ótica, essa situação denota que a contratação se efetivou sem a observância das regras previamente estabelecidas, vulnerando princípios basilares do microsistema licitatório, como os da legalidade, da impessoalidade, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, todos invocados pelo art. 3º, *caput*, da Lei nº 8.666, de 1993.

31. Além disso, uma vez desconsiderado o paradigma previsto no Termo de Referência, qual seja, a Tabela do SUS, há que se reconhecer que restou prejudicada também a apuração da vantajosidade da contratação para o Município.

32. Com efeito, entendemos que o Termo de Referência não foi observado no Processo nº 140/2015, em colisão com a base principiológica definida no art. 3º do Estatuto das Licitações, pelo que opinamos, mais uma vez, pela citação das Sras. Daniela Corrêa Nogueira Cunha, Prefeita Municipal, e Elcilene Lopes Corrêa Matos, Presidente da CPL.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

### Do Processo nº 007/2016 (Pregão Presencial nº 008/2016)

33. O Pregão Presencial nº 008/2016, por sua vez, foi deflagrado com o objetivo registrar preços para a prestação de serviços de laboratório de análises clínicas, pelo período de doze meses.

34. Em análise do procedimento, a CFEL entendeu irregulares as exigências de habilitação técnica inscritas nas alíneas *b, c, d, e, f, g, k, l* e *m* do item 12.6.4 do edital.

35. O **Suricato**, de outro lado, apresentou comparativo entre os preços constantes da Tabela do SUS e os estimados na fase interna do Pregão Presencial nº 008/2016, registrando que os grupos de exames, utilizados para aferição de preços unitários, são desdobrados em centenas de procedimentos.

36. No que toca a essa licitação, para além das considerações já tecidas nos autos, identificamos a inadequação da modelagem adotada para a proposta de preços, que, em nosso sentir, não individualiza adequadamente o custo de cada unidade do serviço e inviabiliza o pagamento pelo valor real da prestação do contratado.

37. Isso ocorre porque o item 9.2 do edital, em sua alínea *c*, estabelece que a proposta de preços deverá conter, obrigatoriamente, a “cotação de preços unitários conforme Anexo VI, expressos em algarismos, com até 02 (duas) casas decimais após a vírgula”.

38. O Anexo VI, a que se refere o item 9.2, define o modelo da proposta financeira e divide o objeto da contratação em itens que constituem grupos de exames (exames bioquímicos, hematológicos, sorológicos e imunológicos, coprológicos, hormonais etc). Para cada qual há um campo de proposta do preço unitário, que consiste no valor a ser ofertado pelo licitante para todo o grupo de exames, e não para a soma dos valores dos exames componentes do grupo, que sequer são cotados no documento.

39. Conjugando o texto do item 9.2 com a formatação da proposta de preços veiculada no Anexo VI, conclui-se que o julgamento do certame e o contrato a ser



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

### Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

celebrado considerarão o preço único ofertado pelo licitante para todo o grupo de exames, e não o valor de cada exame, considerado individualmente.

40. Nenhum problema haveria se em cada grupo somente existissem exames iguais ou exames diferentes de preços iguais ou semelhantes. Todavia, não é o caso.

41. Na situação em tela, cada grupo contempla um grande número de exames, com preços que variam em larga escala.

42. Tal fato pode ser exemplificado com o grupo de exames sorológicos e imunológicos, que constitui o item 3 da proposta de preços, dentro do qual há exames que custam entre R\$ 2,83 (determinação de fator reumatoide ou dosagem de crioaglutinina) e R\$ 298,48 (genotipagem de vírus da hepatite C)<sup>1</sup>, sendo que a média estimada para o grupo foi de R\$ 14,52<sup>2</sup>.

43. Pela sistemática instituída no instrumento convocatório, os licitantes deverão ofertar preço unitário para cada grupo, e não para cada exame, sendo esse o preço que constará do contrato e servirá, portanto, para fins de pagamento, considerando que será por esse valor que o laboratório se comprometerá.

44. Não nos parece adequado, contudo, que a Administração utilize uma referência única de preços para serviços cujos custos variam tão severamente, o que acaba por resultar em prejuízo para o ente público, nos casos em que o valor do exame é muito inferior à média, ou em seu enriquecimento ilícito, quando o exame for muito superior ao preço proposto.

45. Melhor solução, em nossa ótica, seria a manutenção do critério de julgamento como “menor preço global”, congregando a soma dos valores para todos os exames, porém destacando cada espécie de exame para registro dos preços unitários, que balizarão o pagamento por unidade de serviço prestado.

46. Com efeito, por entender que o Anexo VI, da forma como organizado, não garante a seleção da proposta mais vantajosa e prejudica o julgamento objetivo,

---

<sup>1</sup> Conforme cotação apresentada pela Labclim Diagnósticos Laboratoriais Ltda. (fl. 1133), a menor entre as constantes da fase interna do Pregão Presencial nº 008/2016.

<sup>2</sup> Conforme Anexo V do edital (fl. 1289).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

**Gabinete da Procuradora Sara Meinberg**

sugerimos a citação das Sras. Daniela Corrêa Nogueira Cunha, Prefeita Municipal, e Elcilene Lopes Corrêa Matos, Presidente da CPL para apresentação de defesa e, se for o caso, para correção da irregularidade.

**CONCLUSÃO**

47. Diante das ponderações expostas, este Ministério Público opina pela citação das Sras. Daniela Corrêa Nogueira Cunha, Prefeita Municipal, e Elcilene Lopes Corrêa Matos, Presidente da CPL, para apresentarem defesa e esclarecimentos que entenderem pertinentes quanto às irregularidades discriminadas nas análises técnicas e neste parecer ministerial.

48. É o parecer.

Belo Horizonte, 06 de junho de 2016.

**Sara Meinberg**

Procuradora do Ministério Público de Contas