



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 1ª CFM - 1ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



ANÁLISE INICIAL DE DENÚNCIA

Processo nº: 987428

Natureza: DENÚNCIA

Relator: : CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA

Data da Autuação: 27/09/2016

1. INFORMAÇÕES GERAIS

Data do Juízo de Admissibilidade: 27/09/2016

Objeto da Denúncia :

Supostas irregularidades na condução do Chamamento Público nº 005/2016, promovido pela Secretaria Municipal de Saúde do Município de Juiz de Fora – MG, objetivando a seleção de entidades públicas, filantrópicas, entidades sem fins lucrativos e pessoas jurídicas de direito privado com fins lucrativos, legalmente constituídos, para celebração de contrato administrativo para o gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços na Unidade de Pronto Atendimento OESTE (UPA - OESTE) - Tipo III.

Origem dos Recursos: Municipal, Estadual, Federal

Tipo de Ente Jurisdicionado: Município

Entidade ou Órgão Jurisdicionado: Prefeitura de Juiz de Fora

CNPJ: 18.338.178/0001-02

2. ANÁLISE DOS FATOS DENUNCIADOS

Introdução:

Trata-se de denúncia formulada pelo Instituto dos Lagos - RIO em face do Município de Juiz de Fora, envolvendo supostas irregularidades na condução do Chamamento Público nº 005/2016, que tem por objeto a seleção de entidades de natureza diversa (pública, filantrópica, sem fins lucrativos e privada com fins lucrativos) para a celebração de contrato administrativo de gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de uma Unidade de Pronto Atendimento - UPA.

O Conselheiro Presidente, à fl. 152, informou que ao exercer o juízo de admissibilidade, verificou que a denúncia não atendia ao requisito previsto no parágrafo único do art. 312 do Regimento Interno, portanto, determinou intimação do denunciante para, no prazo de 10 dias, apresentar a documentação faltante, o que foi realizado às fls. 153 a 181.

O Conselheiro Presidente, à fl. 182, recebeu a representação e determinou sua autuação e distribuição.

O Conselheiro Relator, à fl. 184, determinou o encaminhamento dos autos à unidade técnica e ainda,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 1ª CFM - 1ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



que caso fosse necessário a complementação da instrução, os autos retornassem conclusos ao gabinete, constando do parecer técnico a relação pormenorizada dos documentos faltantes para que, em diligência, pudessem ser requisitados.

Posteriormente, os autos foram encaminhados à Superintendência do Controle Externo, que elaborou relatório de fl. 185, requisitando diligência para complementação da instrução processual.

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas, à fl. 187, que ratificou o relatório técnico, requerendo diligência para complementação da instrução processual.

O Conselheiro Relator, à fl. 195, determinou a intimação dos responsáveis para que encaminhassem os documentos solicitados e após, que os autos fossem encaminhados à CFEL para exame técnico.

Considerando que foi firmado contrato, conforme documento constante no CD juntado aos autos, a CFEL encaminhou os autos a esta Coordenadoria para análise técnica, conforme despacho de fl. 213.

2.1 Apontamento:

Do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) - Inexequibilidade da proposta econômica apresentada pelo participante Hospital São Vicente de Paulo de Mercês em virtude da possibilidade de não obtenção da certificação específica que lhe garantiria a isenção fiscal em relação a contribuições sociais diversas.

2.1.1 Alegações do denunciante:

Alega o denunciante que a declaração apresentada pela proponente referente ao CEBAS encontra-se com prazo de validade expirado, e que o pedido de renovação da referida certificação está pendente de julgamento.

Informa que o CEBAS é uma certificação concedida pelo Ministério da Saúde à pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, reconhecida como Entidade Beneficente de Assistência Social com finalidade de prestação de serviços na área da saúde, o qual possibilita à entidade a isenção das contribuições sociais.

Dessa forma, aduz que seria leviano concluir que, nos próximos 12 meses, a proponente gozará de todos os benefícios decorrentes da sua certidão como Entidade Beneficente de Assistência Social sendo que se, porventura, tal solicitação fosse indeferida, a aludida isenção seria cessada e, consequentemente, a proponente pagaria as contribuições sociais da mesma maneira que qualquer contribuinte.

Sendo assim, sustenta possível inexequibilidade da proposta econômica formulada pelo licitante Hospital São Vicente de Paulo de Mercês, vencedor do certame, à luz de uma possível superveniência de conjuntura fática desfavorável, marcada pelo indeferimento do pedido de renovação da Certificação de Entidades de Assistência Social - CEBAS.

2.1.2 Documentos/Informações apresentados:

- Cópia do Edital do Chamamento Público nº 005/2016 e de seus Anexos;
- Cópia da Ata da Sessão Pública de entrega dos Documentos de Habilitação relativos à participação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 1ª CFM - 1ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



na Chamada Pública nº 005/2016;

- Cópia do Recurso Administrativo interposto pelo Instituto dos Lagos - RIO perante a Secretaria Municipal de Saúde do Município de Juiz de Fora, contendo a comprovação de seu protocolo, mediante carimbo de recebimento;
- Cópia do parecer emitido pela Assessoria Jurídica do Município de Juiz de Fora acerca dos pontos impugnados no âmbito do Recurso Administrativo interposto pelo Instituto dos Lagos - RIO;
- Cópia da decisão do Presidente da Comissão de Chamada Pública acerca do Recurso Administrativo interposto pelo Instituto dos Lagos - RIO e respectivos comprovantes de publicação;
- Cópia da decisão da Secretária Municipal de Saúde que homologou o resultado da Chamada Pública nº 005/2016 e aprovou a decisão final proferida pela Comissão Permanente de Chamada Pública acerca do Recurso Administrativo interposto pelo Instituto dos Lagos - RIO e respectivos comprovantes de publicação.

2.1.3 Período da ocorrência: 24/06/2016 em diante

2.1.4 Análise do apontamento:

O chamamento público é um procedimento destinado a selecionar organizações da sociedade civil, selecionando-se a melhor proposta para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, 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.

O Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social na Área de Saúde (CEBAS) é concedido pelo Ministério da Saúde a pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, reconhecidas como Entidade Beneficente de Assistência Social para a prestação de serviços na Área de Saúde. A obtenção do CEBAS possibilita a isenção das contribuições sociais e a celebração de convênios com o poder público, dentre outros.

Dessa forma, tal isenção poderia interferir nas propostas apresentadas, vez que as Organizações Sociais (OS) que possuem o CEBAS têm condições de oferecer ofertas melhores. Logo, se porventura fosse negada a renovação do certificado, prejudicaria a empresa em manter o valor ofertado, já que seus encargos aumentariam.

Da análise dos documentos encaminhados, à fl. 30 (vol. 2, pag. 401 a 450, CD), observa-se que o certificado possuía validade até 27/03/2014, e, ainda, nas páginas seguintes, que a Portaria n. 525 do Ministério da Saúde, de 1º de julho de 2014, alterou a validade para o período de 28/03/2011 a 27/03/2016.

Entretanto, a data de abertura foi 24/06/2016, portanto, mesmo com a prorrogação da vigência, à época do chamamento o certificado já estava vencido.

Ademais, o item 5.1, V, do edital, estabelece a entrega do CEBAS como documento necessário à habilitação. Sendo assim, embora verifique-se que a proposta foi exequível, conforme notas de empenho apresentadas, foi entregue documento habilitatório vencido.

Dessa forma, entende-se que não procede a irregularidade referente à inexecutabilidade da proposta

econômica apresentada pelo participante Hospital São Vicente de Paulo de Mercês, em virtude da possibilidade de não obtenção da certificação específica que lhe garantiria a isenção fiscal em relação a contribuições sociais diversas. No entanto, infere-se irregular a apresentação de documento vencido, o qual não se presta a comprovar a existência do certificado para fins de habilitação da empresa participante.

2.1.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Processo n. 1514/2015 Chamamento Público n. 005/2016

2.1.6 Critérios:

- Lei Federal nº 13019, de 1996, Artigo 34, Inciso II, Caput, Artigo 35, Inciso III, Caput.

2.1.7 Conclusão: pela procedência parcial

2.1.8 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

2.1.9 Responsáveis :

- **Nome completo:** ELIZABETH JUCA E MELLO JACOMETTI
- **CPF:** 45496595649
- **Qualificação:** Secretária de Saúde de Juiz de Fora
- **Conduta:** Homologou o Certame (Fl. 76)

2.1.10 Medidas cabíveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

2.2 Apontamento:

Homologação do resultado da Chamada Pública nº 005/2016 a despeito de ainda se encontrarem pendentes de apreciação e julgamento as razões do recurso administrativo interposto contra a decisão da Comissão processante e desconsideração das razões recursais apresentadas.

2.2.1 Alegações do denunciante:

Alega o denunciante que a Comissão Permanente de Chamada Pública do Município de Juiz de Fora efetuou a homologação do resultado da Chamada Pública nº 005/2016 quando ainda se encontravam pendentes de análise e julgamento as razões do recurso administrativo interposto pelo licitante Instituto dos Lagos - RIO, em verdadeira afronta ao entendimento jurisprudencial acerca do tema.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 1ª CFM - 1ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



Ademais, sustenta o denunciante que os motivos e razões que embasaram seu pedido recursal foram completamente ignorados pela autoridade julgadora no momento da análise do recurso interposto.

2.2.2 Documentos/Informações apresentados:

- Cópia do Edital do Chamamento Público nº 005/2016 e de seus Anexos;
- Cópia da Ata da Sessão Pública de entrega dos Documentos de Habilitação relativos à participação na Chamada Pública nº 005/2016;
- Cópia do Recurso Administrativo interposto pelo Instituto dos Lagos - RIO perante a Secretaria Municipal de Saúde do Município de Juiz de Fora, contendo a comprovação de seu protocolo, mediante carimbo de recebimento;
- Cópia do parecer emitido pela Assessoria Jurídica do Município de Juiz de Fora acerca dos pontos impugnados no âmbito do Recurso Administrativo interposto pelo Instituto dos Lagos - RIO;
- Cópia da decisão do Presidente da Comissão de Chamada Pública acerca do Recurso Administrativo interposto pelo Instituto dos Lagos - RIO e respectivos comprovantes de publicação;
- Cópia da decisão da Secretária Municipal de Saúde que homologou o resultado da Chamada Pública nº 005/2016 e aprovou a decisão final proferida pela Comissão Permanente de Chamada Pública acerca do Recurso Administrativo interposto pelo Instituto dos Lagos - RIO e respectivos comprovantes de publicação.

2.2.3 Período da ocorrência: 15/07/2016 até 22/07/2016

2.2.4 Análise do apontamento:

Inicialmente, cabe ressaltar que todos os documentos que instruíram sua denúncia evidenciam, com rigor, a insustentabilidade de suas próprias alegações, porquanto demonstram que: i) o recurso apresentado em face da decisão da Comissão Permanente de Chamada Pública da Prefeitura Municipal de Juiz de Fora foi, de fato, analisado e apreciado pela autoridade competente; ii) a homologação do resultado da Chamada Pública nº 005/2016 se deu após o encerramento do juízo recursal, respeitando-se, portanto, o duplo grau na instância administrativa.

Com efeito, o recurso interposto pelo licitante Instituto dos Lagos – RIO foi protocolizado no dia 15 de julho de 2016, junto ao Município de Juiz de Fora, conforme documentos de fls. 66 a 74, tendo sido, na sequência, submetido à análise da Assessoria Jurídica da Prefeitura, a qual, após abordar todos os pontos que embasaram a insurreição do denunciante, emitiu parecer favorável à manutenção do resultado da Chamada Pública nº 005/2016, na data do dia 19 de julho de 2016, conforme documentos de fls. 82 a 89.

Ato contínuo, o Presidente da Comissão Permanente de Chamada Pública proferiu sua decisão, aprovando expressamente o parecer da Assessoria Jurídica do Município e mantendo o resultado do procedimento concorrencial, segundo atestado pelo documento de fl. 81, sendo que, na mesma oportunidade, a questão foi levada a conhecimento da Secretária Municipal de Saúde, autoridade à qual fora endereçada a pretensão recursal.

No dia seguinte, 20 de julho de 2016, a representante da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Juiz de Fora emitiu a deliberação final sobre o incidente, ratificando integralmente a decisão do Presidente da Comissão de Chamada Pública, nos termos dos documentos de fls. 75 a 80.

Assim, como se vê, a cronologia dos fatos deixa claro que a irresignação do denunciante foi efetivamente apreciada pelas equipes técnicas da Prefeitura Municipal de Juiz de Fora, sem que tenha havido atropelo procedimental ou antecipação do juízo de homologação do resultado da Chamada Pública nº 005/2016 em desrespeito à lógica suspensiva delineada pelos arts. 109, §§2º e 4º, c. c. 43, VI, da Lei Federal nº 8.666/93.

Além disso, os documentos acostados demonstram que não houve desconsideração, pela autoridade encarregada de decidir, das razões apresentadas pelo recorrente, uma vez que se verificou a utilização da técnica de motivação *per relationem*.

De fato, o Presidente da Comissão Permanente de Chamada Pública aderiu, de maneira expressa, aos fundamentos que embasaram o parecer de lavra da Assessoria Jurídica do Município de Juiz de Fora, conforme documento de fl. 86, por meio de uma decisão que foi devidamente ratificada, em sua inteireza, pela Secretária Municipal de Saúde. E não há dúvidas de que a referida peça opinativa foi minudente na abordagem dos pontos impugnados pelo recorrente, segundo se infere dos documentos de fls. 82 a 89, passando seus argumentos a integrar a própria decisão administrativa final do recurso.

Com isso, as autoridades municipais que se incumbiram de analisar e julgar o recurso fizeram uso de uma técnica de motivação por remissão, cuja legitimidade já foi amplamente avalizada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e deste Tribunal de Contas, consoante excertos a seguir transcritos:

“Reveste-se de plena legitimidade jurídico-constitucional a utilização, pelo Poder Judiciário, da técnica da motivação ‘per relationem’, que se mostra compatível com o que dispõe o art. 93, IX, da Constituição da República. A remissão feita pelo magistrado – referindo-se, expressamente, aos fundamentos (de fato e/ou de direito) que deram suporte a anterior decisão (ou, então, a pareceres do Ministério Público ou, ainda, a informações prestadas por órgão apontado como coator) – constitui meio apto a promover a formal incorporação, ao ato decisório, da motivação a que o juiz se reportou como razão de decidir. Precedentes.” (AI 825.520-AgR-ED/SP, Rel. Min. CELSO DE MELLO)”

“EMENTA: DENÚNCIA – PREFEITURA MUNICIPAL – EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO – INCORREÇÕES NO EDITAL – ADOÇÃO DE MANIFESTAÇÕES DO ÓRGÃO TÉCNICO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO – MOTIVAÇÃO PER RELATIONEM – PERMANENCIA DE SUSPENSÃO DO CERTAME – AUSÊNCIA DE PREJUÍZO – NÃO APLICAÇÃO DE MULTA – DETERMINAÇÃO DE ANULAÇÃO DO CONCURSO 1) As incorreções constatadas viciam o procedimento, comprometendo a legalidade dos atos de admissão de pessoal decorrentes do concurso em análise. 2) Em observância ao princípio da eficiência e da economicidade, adotam-se as razões apresentadas na análise realizada pela unidade técnica, bem como pelo órgão ministerial, como fundamento deste voto, fazendo-se uso, in casu, da intitulada motivação per relationem. 3) Em que pese a inércia do responsável em atender à determinação deste Tribunal de proceder às adequações necessárias à regularização do procedimento, uma vez verificada a manutenção da suspensão do certame, não há que se falar em prejuízo, pelo que deixa-se de aplicar multa pelo não saneamento das irregularidades apuradas. 4) Determina-se a adoção de providências para anulação do certame. Acórdão. Primeira Câmara. Processo n.: 879745.”

Por todo o exposto, tem-se por insubsistentes as alegações do denunciante quanto a possíveis vícios formais/procedimentais na análise e julgamento de seu recurso administrativo, bem como na subsequente homologação do resultado da Chamada Pública nº 005/2016.

2.2.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 1ª CFM - 1ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



Decisão de homologação do resultado da Chamada Pública nº 005/2016

2.2.6 Critérios:

- Lei Nacional nº 8666, de 1993, Artigo 109, Parágrafo 2º e 4º, Artigo 43, Inciso VI;
- Acórdão Supremo Tribunal Federal nº 825520, Item Ementa, Colegiado Segunda Turma, de 2011.

2.2.7 Conclusão: pela improcedência

2.2.8 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

2.3 Apontamento:

Ausência de documento de habilitação obrigatório, consistente nas certidões negativas judiciais cíveis e criminais da entidade (pessoa jurídica) participante, a saber, do Hospital São Vicente de Paulo de Mercês.

2.3.1 Alegações do denunciante:

O denunciante alega que a Comissão Permanente de Chamada Pública do Município de Juiz de Fora supostamente habilitou o proponente Hospital São Vicente de Paulo de Mercês, a despeito de não ter apresentado documento indispensável para tanto, exigido pelas normas do edital de regência do certame, qual seja, as Certidões Negativas Judiciais Cíveis e Criminais (Estadual e Federal), abrangendo Juizados Especiais.

Ainda, aduz que foram apresentados tão somente as certidões pertinentes aos diretores do Hospital São Vicente de Paulo de Mercês, havendo omissão quanto à apresentação das certidões relativas à própria entidade.

2.3.2 Documentos/Informações apresentados:

- Cópia do Edital do Chamamento Público nº 005/2016 e de seus Anexos;
- Cópia da Ata da Sessão Pública de entrega dos Documentos de Habilitação relativos à participação na Chamada Pública nº 005/2016;
- Cópia do Recurso Administrativo interposto pelo Instituto dos Lagos - RIO perante a Secretaria Municipal de Saúde do Município de Juiz de Fora, contendo a comprovação de seu protocolo, mediante carimbo de recebimento;
- Cópia do parecer emitido pela Assessoria Jurídica do Município de Juiz de Fora acerca dos pontos impugnados no âmbito do Recurso Administrativo interposto pelo Instituto dos Lagos - RIO;
- Cópia da decisão do Presidente da Comissão de Chamada Pública acerca do Recurso Administrativo interposto pelo Instituto dos Lagos - RIO e respectivos comprovantes de publicação;
- Cópia da decisão da Secretária Municipal de Saúde que homologou o resultado da Chamada Pública nº 005/2016 e aprovou a decisão final proferida pela Comissão Permanente de Chamada Pública acerca do Recurso Administrativo interposto pelo Instituto dos Lagos - RIO e respectivos comprovantes de publicação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 1ª CFM - 1ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



2.3.3 Período da ocorrência: 24/06/2016 em diante

2.3.4 Análise do apontamento:

O Chamamento Público é procedimento destinado à escolha de uma Organização da Sociedade Civil – OSC para firmar parceria com a Administração Pública. É, assim, procedimento similar a uma licitação, embora regido por legislação própria, a Lei 13.019/14.

A Lei 13.019 apresenta praticamente os mesmos princípios da Lei 8.666, a saber: isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo.

No Chamamento Público, assim como nas licitações, o edital fixará as condições necessárias à participação das OSC, devendo ser claro, preciso e fácil de ser consultado.

Além disso, no chamamento público também é observada a concorrência, portanto, o edital não deve conter cláusula que restrinja a participação injustificada. As exigências habilitatórias não podem ultrapassar os limites da razoabilidade, além de não ser permitido o estabelecimento de cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo. Deve se restringir apenas ao necessário para o cumprimento do objeto, assim como nas licitações.

A fase de habilitação visa aferir se a pessoa interessada em contratar com a Administração preenche os requisitos e as qualificações para a adequada execução do objeto, tendo por fim garantir o adimplemento das obrigações firmadas.

Em relação a procedimentos de Licitação, é firme o entendimento desta Corte de Contas de que somente podem ser exigidos na fase de habilitação os documentos de que tratam os arts. 27 a 31 da Lei 8.666/93, dentre os quais não constam as certidões negativas judiciais cíveis e criminais.

Há, inclusive, precedente do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TC-556/001/10) no qual restou estabelecido que “*não cabe exigir, como documento de habilitação, certidão negativa de ações judiciais, cíveis e criminais, por transbordarem do rol de documentos previstos na Lei nº 8.666/93.*”

Embora a Lei 8.666 não se aplique aos procedimentos de Chamamento Público, a Lei 13.019 também traz, em seu art. 34, o rol de documentos referentes à fase de habilitação. São eles:

Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:

I - (revogado) ;

II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;

III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial;

IV - (revogado) ;

V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;

VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 1ª CFM - 1ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;

VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;

(...)

O edital do Processo n. 1514/2015, em seu item 5 assim dispõe:

5.DA DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO 5.1 Os documentos abaixo relacionados são exigidos para habilitação: (...) XXVIII. Certidões Negativas Judiciais Cíveis e Criminais (Estadual e Federal) abrangendo também Juizados Especiais.

Nada obstante, entende-se que não é razoável tal exigência, uma vez que extrapola os documentos previstos no artigo acima transcrito.

Desse modo, não procede a irregularidade referente ao fato de o Hospital São Vicente de Paulo de Mercês não ter apresentado as certidões referentes à pessoa jurídica, mas somente as atinentes aos diretores do Hospital, como se observa às fls. 4 a 17 (volume 2, págs. 351 a 400 do CD).

Por outro lado, esta Unidade Técnica entende como irregular a obrigatoriedade de apresentação de “Certidões Negativas Judiciais Cíveis e Criminais (Estadual e Federal)”, abrangendo também Juizados Especiais”, constante no item 5.1, XXVIII do Edital, por extrapolar os documentos previstos na Lei nº 13.019/14.

2.3.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Processo n. 1514/2015

2.3.6 Critérios:

- Lei Federal nº 13019, de 2014, Artigo 34.

2.3.7 Conclusão: pela procedência parcial

2.3.8 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

2.3.9 Responsáveis :

- **Nome completo:** ELIZABETH JUCA E MELLO JACOMETTI
- **CPF:** 45496595649
- **Qualificação:** Secretária de Saúde de Juiz de Fora
- **Conduta:** Subscritora do Edital
- **Nome completo:** VICTOR MONTEIRO RODRIGUES
- **CPF:** 72342765649
- **Qualificação:** Presidente da Comissão de Chamada Pública
- **Conduta:** Subscritor do Edital

2.3.10 Medidas cabíveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

2.4 Apontamento:

Suposto risco oriundo de uma eventual contratação com o participante Instituto Unir Saúde – IUS/UNIR.

2.4.1 Alegações do denunciante:

O denunciante sustenta que a possível contratação do segundo colocado no contexto da Chamada Pública nº 005/2016 - Instituto Unir Saúde/UNIR - ocasionaria transtornos jurídicos e políticos insuperáveis ao Município de Juiz de Fora, tendo em vista que a referida entidade ocuparia a condição de ré em uma ação civil pública promovida em seu desfavor pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, em virtude de sua suposta inépcia no gerenciamento e execução dos serviços públicos de saúde prestados ao Município do Rio de Janeiro.

2.4.2 Documentos/Informações apresentados:

- Cópia da petição inicial da Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em desfavor do Município do Rio de Janeiro e do Instituto Unir Saúde - UNIR;
- Cópia da decisão judicial que deferiu parcialmente o pedido liminar formulado pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, na ação que moveu em desfavor do Município do Rio de Janeiro e do Instituto Unir Saúde - UNIR.

2.4.3 Período da ocorrência: 13/07/2016 em diante

2.4.4 Análise do apontamento:

Inicialmente, cabe ressaltar que, em análise aos documentos apresentados pelo representante, foi interposto Recurso Administrativo com as mesmas alegações aqui apresentadas.

No que tange à questão atinente ao suposto risco oriundo de uma eventual contratação com o participante Instituto Unir Saúde – IUS/UNIR, em face da existência de ACP, vale destacar trecho da decisão do Recurso Administrativo, *in verbis*:

No que diz respeito aos motivos aventados pelo recorrente com relação ao Instituto Unir Saúde - UNIR, não cabe a esta comissão avaliar as alegações trazidas pela recorrente, uma vez que existe ação judicial em curso perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, o que não inviabiliza a participação do mesmo no certame, nem tampouco de sua contratação, já que a mesma apresenta todos os documentos exigidos no edital, porém não atinge pontuação suficiente a superar o HSVP, que sagrou-se vencedor, como aludido alhures, restando opinar pelo indeferimento do pedido de inabilitação do proponente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 1ª CFM - 1ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



Ademais, da análise dos documentos acostados aos autos, às fls. 90 a 149, verifica-se que na decisão da ACP n. 0489633-27.2015.8.19.0001, referente a irregularidades na prestação do serviço e na contratação da OS pelo Poder Público, a juíza determinou a proibição do Instituto Unir Saúde de contratar com a Administração Pública do Município.

Com relação às consequências em virtude da imposição de sanções as OSC, as alíneas 'a' e 'b', inciso V, do art. 39 da Lei n. 13.019/2014, assim dispõe:

Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei a organização da sociedade civil que:

(...)

V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:

- a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;
- b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;

Segundo o art. 6º da Lei n. 8.666/1993 a palavra Administração refere-se ao órgão, entidade ou unidade pelos quais a Administração Pública atua, enquanto que a expressão Administração Pública engloba todas as entidades que compõem a esfera pública da união, dos Estados e dos Municípios.

Pela interpretação sistemática, a sanção de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração alcança somente o órgão ou entidade (dotado de personalidade jurídica) responsável pela aplicação da penalidade. Apesar desta interpretação ser muito usada pelos tribunais, há divergência quanto ao alcance dos termos, visto que para muitos não há distinção entre Administração e Administração Pública.

O Superior Tribunal de Justiça tem entendimento de que a suspensão temporária do direito de licitar se aplica a toda Administração Pública, visto que o objetivo da Lei de Licitações era impedir fraudes nos procedimentos licitatórios, conforme esposado no Recurso Especial n. 174.274 - Segunda Turma.

O Tribunal de Contas da União alterou recentemente seu entendimento, ampliando a aplicação da suspensão temporária de licitar e o impedimento de licitar a todos os órgãos e entes da Administração Pública, dando o mesmo alcance em relação à declaração de inidoneidade, conforme Decisão n. 2.218/2011 da Primeira Câmara.

Já o Tribunal de Justiça de Minas Gerais tem entendimento no sentido de que a suspensão do direito de licitar se restringe ao âmbito da Administração que aplicou a penalidade, senão vejamos:

ADMINISTRATIVO - MANDADO DE SEGURANÇA - PROCESSO LICITATÓRIO - SUSPENSÃO TEMPORÁRIA PARA LICITAR E DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE - ÂMBITO DE EFICÁCIA DA SANÇÃO ADMINISTRATIVA. A decisão imposta pela comissão julgadora consiste em punir a empresa com pena de suspensão temporária de participar em licitação e impedida de contratar com o Poder Público, **limita-se ao âmbito da Administração correspondente.** (TJMG. 6ª Câmara Cível. Comarca de Boa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 1ª CFM - 1ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



Esperança. Apelação Cível n. 1.0071.06.028499-0/001. Relator: Des. Edilson Fernandes. Data do julgamento: 10 jun. 2007).

A interpretação sistemática mais frequente no que concerne à sanção de suspensão temporária e a conjugação do previsto no art. 87, inciso III, com o art. 6º, inc. XII, levando à conclusão de que a aplicação dessa sanção ao contratado no âmbito do Ministério da Saúde, por exemplo, não gera nenhum reflexo para tal infrator nas licitações e contratos ocorridos nos demais órgãos da Administração Pública Federal.

Em que pese se tratar de chamamento público, o qual não é considerado uma modalidade de licitação, ambos referem-se a contratos com a Administração em observância aos princípios da isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Sendo assim, embora não caiba aplicação de uma interpretação extensiva, que é vedada pelo ordenamento jurídico, dada a semelhança dos casos seria possível dizer que, tendo em vista que a vedação de contratação com o Município do Rio de Janeiro foi somente para o município do Rio de Janeiro e a empresa apresentou toda a documentação necessária, comprovando todos os requisitos, não há fundamentação legal que impeça a contratação da OS.

Além disso, cabe ressaltar que a situação aqui questionada pelo representante trata de uma situação hipotética, que sequer ocorreu ou poderia vir a ocorrer, vez que a OS Instituto Unir Saúde – IUS/UNIR foi a segunda colocada e verifica-se que o contrato foi celebrado com outra OS, não cabendo a este Tribunal analisar situações hipotéticas.

Dessa forma, entende-se que não deve prosperar a irregularidade aqui apontada, vez que sequer chegou a ocorrer a contratação questionada e não cabe a este Tribunal analisar, tampouco punir, situações que não caracterizem atos de gestão, uma vez que o ato não ocorreu, é hipotético.

2.4.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Processo n. 1514/2015

ACP n. 0489633-27.2015.8.19.0001

2.4.6 Critérios:

- Lei Federal nº 13019, de 2014, Artigo 39, Inciso V, Alínea 'a', Caput.

2.4.7 Conclusão: pela improcedência

2.4.8 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

3 - CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

- ✓ Pela procedência parcial da denúncia no que se refere aos seguintes fatos:

- **Ausência de documento de habilitação obrigatório, consistente nas certidões negativas judiciais cíveis e criminais da entidade (pessoa jurídica) participante, a saber, do Hospital São Vicente de Paulo de Mercês.**

- **Do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) - Inexequibilidade da proposta econômica apresentada pelo participante Hospital São Vicente de Paulo de Mercês em virtude da possibilidade de não obtenção da certificação específica que lhe garantiria a isenção fiscal em relação a contribuições sociais diversas.**

✓ Pela improcedência da denúncia, no que se refere aos seguintes fatos:

- **Homologação do resultado da Chamada Pública nº 005/2016 a despeito de ainda se encontrarem pendentes de apreciação e julgamento as razões do recurso administrativo interposto contra a decisão da Comissão processante e desconsideração das razões recursais apresentadas.**
- **Suposto risco oriundo de uma eventual contratação com o participante Instituto Unir Saúde – IUS/UNIR.**

4 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

- a citação dos responsáveis para apresentar suas razões de defesa, no prazo de até 15 (quinze) dias, tendo em vista os indícios de irregularidade apurados (caput do art. 307 do Regimento Interno do TCEMG)

Belo Horizonte, 26 de julho de 2019

Carolina Guedes Rocha Santos
TC-NS-14 - Analista de Controle Externo
Matrícula: 32431