

TC/015479/2024

Objeto: Edital de Licitação 18/2023 - Prestação de serviços especializados de assistência médica, hospitalar, cirúrgica, ambulatorial e obstétrica à saúde, atendimentos de urgência e emergência, exames complementares e serviços auxiliares e de apoio diagnóstico, conforme planos básico e opcionais aos empregados e diretores da Companhia de Engenharia de Tráfego - CET/SP.

Interessado(s): Companhia de Engenharia de Tráfego (*), Adriana Ramos Dos Santos

Relator: Roberto Braguim

Competência: PLENO

SENHOR ASSESSOR JURÍDICO CHEFE

1. Trata-se de **ACOMPANHAMENTO DE EDITAL** de **PREGÃO ELETRÔNICO CET Nº 018/2023**¹, cujo objeto é a *prestação de serviços especializados de Assistência Médica, Hospitalar, Cirúrgica, Ambulatorial e Obstétrica à Saúde, aos empregados e Diretores da Companhia de Engenharia de Tráfego – CET/SP e seus dependentes, pelo período de 12 (doze) meses.*

2. Os autos já passaram por esta **ASSESSORIA JURÍDICA**, que opinou, inicialmente, às Peças 13 e 14; na sequência, após a deliberação do **EGRÉGIO PLENÁRIO** de suspensão *ad cautelam* do Edital de Pregão Eletrônico nº 18/2023 (Peça 46), a manifestação prévia da **ORIGEM** (Peças 47 a 49) e o **RELATÓRIO CONCLUSIVO** produzido pela **AUDITORIA** (Peça 54), às Peças 57 e 58; e, por último, estimulado o contraditório, às Peças 71 e 72, da seguinte forma:

Peça 71:

“[...]15. Diante do exposto, **acompanha-se** AUD quanto à **superação** dos *achados de auditoria 3.1, 3.2, 3.3, 3.4 e 3.5*, diante das providências adotadas pela CET, com **manutenção** dos itens **3.6 e 3.7**, e, notadamente acerca da observância do princípio da motivação, a fim de conferir legitimidade às características do objeto licitado (Peça 12), em especial diante dos *contrapontos* trazidos pela Auditoria (Peça 69, fls. 04-06), persiste, nesse momento, como não comprovada a legitimidade da solução administrativa ora pretendida pela CET.

16. Registra-se o Certame encontra-se suspenso “sine die”, conforme publicação no D.O.C. em 18.09.2024. [...]”

Peça 72:

“Acompanho a manifestação do ilustre assessor preopinante, pela manutenção dos apontamentos 3.6 e 3.7, conforme posicionamento técnico da Secretaria de Controle Externo. [...]”

3. Na sequência, após expedições de ofícios à CET (Peça 74) e à Presidente da Comissão Permanente de Licitação (Peça 75), *a fim de que justifiquem a manutenção dos valores obtidos em consulta direta a empresas como fonte de formação do valor de referência do Certame, notadamente considerando-se que a pesquisa efetuada exclusivamente em sítios eletrônicos resulta em montante significativamente inferior, tal como feito pela SPTrans no PE nº 022/2024*, dentro do prazo assinalado, apresentou resposta a **CET** (Peça 79).

4. Conforme Despacho (Peça 81), o EXMO. SR. CONSELHEIRO RELATOR formulou **quesitos** à **CET**, para oferecimento de resposta dentro do prazo assinalado, abaixo destacados:

“[...] **a)** Esclareça se os parâmetros utilizados para efetuar a pesquisa de mercado por consulta em sítios eletrônicos correspondem ao Termo de Referência do Edital de Licitação 18/2023, tendo em vista a evidente impossibilidade de se utilizar valores obtidos para atender objeto diferente do Certame, apenas com o intuito de “equilibrar” o orçamento estimado, gerando, inclusive, o risco de se comprometer o resultado final do Procedimento Licitatório, mediante a utilização de valor de referência fictício;

b) Demonstre que o Termo de Referência do Edital de Licitação 18/2023 foi previamente discutido e aprovado pelo Sindicato, nos termos previstos pela cláusula 29.3 do Acordo Coletivo de Trabalho 2022/2024, notadamente diante de notícia veiculada pelo SINDVIÁRIOS (Sindicato dos Trabalhadores no Sistema de Operação, Sinalização, Fiscalização Manutenção e Planejamento Viário e Urbano do Estado de São Paulo) em 11/09/24, destacando as preocupações dos trabalhadores e a possibilidade de judicialização para garantir um plano de saúde qualidade pela CET;

c) Justifique a razão pela qual o novo plano de saúde a ser contratado pela Licitação 18/2023 deveria manter, no mínimo, as mesmas condições do plano de saúde PAMO, atualmente oferecido aos servidores, tendo em vista tal condição não ter sido estipulada no Acordo Coletivo de Trabalho 2022/2024;

d) Justifique a razão pela qual o Termo de Referência do novo plano de saúde a ser contratado pela Licitação 18/2023 necessita manter, em sua formatação, diferenciais qualitativos que não se encontram usualmente no mercado, notadamente considerando-se que, nos termos das cláusulas 29.1 e 29.4 do Acordo Coletivo de Trabalho 2022/2024, a manutenção do plano de saúde atual PAMO será garantida nos

mesmos moldes, podendo o funcionário aderir, de forma facultativa, ao novo plano de saúde empresarial, decorrente do Certame em análise;

e) Apresente um comparativo entre o Termo de Referência do Edital de Licitação 18/2023 e o Plano de Assistência Médica e Odontológica da Companhia de Engenharia de Tráfego – PAMO, atualmente oferecido aos funcionários, a fim de conferir motivação e legitimidade ao modelo singular que se pretende licitar, face à dificuldade de se encontrar o modelo no mercado, ao valor aumentado e a possível violação ao princípio da competitividade. [...]"

5. Por intermédio do **Ofício CE.PR 004/25** (Peça 91), ofereceu resposta aos quesitos a **CET**.

6. Acerca do acrescido em relação aos itens **3.6** e **3.7** do Relatório Conclusivo, a **AUDITORIA** se manifestou nos autos, concluindo da seguinte forma (Peça 95):

"A CET manifestou-se apenas sobre os apontamentos ainda não considerados superados por esta Auditoria (itens 3.6 e 3.7 da Manifestação à peça 69 - Achados nos 06 e 07 do Relatório Conclusivo). Após análise dos esclarecimentos, superou-se o item 3.6 (Achado de Auditoria nº 06) e manteve-se o item 3.7 (Achado de Auditoria nº 07) do Relatório Conclusivo. [...]"

7. Expediu-se ofício à CET (Peça 97), *para que, no prazo regimental, adote as medidas necessárias à regularização do Edital em análise, tendo em vista a demonstração de potencial prejuízo ao erário que, caso efetivado, poderá gerar a responsabilização dos agentes públicos envolvidos, conforme Despacho da Peça 96.*

8. Ofereceu resposta a CET, através do Ofício CE.PR 078/25 (Peça 107), destacando o **caráter sigiloso** dos documentos apresentados, conforme art. 23, §3º, do Regimento Interno de Licitações, Contratos e Convênios – RILCC da CET.

9. Acerca do acrescido, manifestou-se a **AUDITORIA** em relação ao **Achado de Auditoria nº 07** (item **3.7**, Relatório Conclusivo), concluindo do seguinte modo (Peça 112):

"[...] Em virtude do saneamento do orçamento estimado, considera-se superado o item 3.7 (Achado de Auditoria nº 07) do Relatório Conclusivo.

Em razão do valor estimado da contratação ser sigiloso, conforme art. 34 da Lei Federal nº 13.303/2016 e art. 23 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios

da CET, foi estabelecido sigilo desta Manifestação até o encerramento da fase de lances do certame. [...]”

10. Vieram os autos para manifestação desta **ASSESSORIA JURÍDICA** (Peça 113).

11. **É o relatório.**

12. **Opina-se.**

I – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

13. De início, destaca-se que este parecer cinge-se aos *aspectos jurídicos* do acrescido desde a opinião precedente desta **ASSESSORIA JURÍDICA** (Peças 71 e 72), considerando a fase atual da instrução processual, conforme as balizas trazidas na Resolução TCMSP nº 18/2019.

II – ANÁLISE DA ASSESSORIA JURÍDICA

14. À luz da instrução acrescida desde a última opinião desta **ASSESSORIA JURÍDICA** (Peças 71 e 72), não foram trazidos elementos novos em relação aos itens **3.1¹, 3.2², 3.3³, 3.4⁴ e 3.5⁵** (Achados de Auditoria nº **01, 02, 03, 04 e 05**) do Relatório Conclusivo (Peça 54). Assim, desde logo, reitera-se, pelos seus próprios fundamentos, a **superação** destes achados, tendo em vista as providências adotadas pela **ORIGEM**, assim como os esclarecimentos/justificativas apresentados.

15. Quanto ao item **3.6** (Achado de Auditoria nº **06**)⁶, diante da apresentação de justificativa técnica pela **CET** para vedação da participação de empresas em consórcio, em linha com a AUDITORIA (Peça 95, fls. 02-05), opina-se pela **superação** do apontamento, sem prejuízo, em acréscimo, a critério superior, de determinação para que as justificativas administrativas apresentadas constem dos autos do processo administrativo correspondente.

¹ “**3.1. Achado de auditoria nº 01** (superado após análise da manifestação prévia da CET): Não consta, na minuta de contrato, Matriz de Riscos, em violação ao art. 69, X, da Lei Federal nº 13.303/2016, nos termos da jurisprudência pacífica do Tribunal de Contas da União (Acórdãos TCU 320/2023, 4.551/2020 e 2.616/2020, todos do Plenário). Salienta-se que, conquanto o §1º do art. 139 do RILCC-CET afirme que essa Matriz de Riscos seria facultativa no caso de Empreitada por Preço Unitário, tem-se que o RILCC-CET, enquanto ato normativo secundário, não pode estabelecer regras contrárias às previstas na Lei Federal nº 13.303/2016 – portanto, a suposta facultatividade da Matriz de Riscos exposta no art. 139, §1º, do RILCC, não é suficiente para afastar a obrigatoriedade derivada do art. 69, X, da Lei Federal nº 13.303/2016, já pacificada pelo TCU.”

² “**3.2. Achado de auditoria nº 02** (superado após análise da manifestação prévia da CET): o item 8.14 do edital, ao fixar como critério de desempate o art. 60 da Lei Federal nº 14.133/2021, viola o art. 55 da Lei Federal nº 13.303/2016”

³ “**3.3. Achado de auditoria nº 03** (superado após análise da manifestação prévia da CET): não consta, na minuta do contrato, cláusula que estabeleça a possibilidade de alteração do contrato, por acordo entre as partes, nos casos estabelecidos nos incisos I a VI do art. 81 da Lei Federal nº 13.303/2016.”

⁴ “**3.4. Achado de auditoria nº 04** (superado após análise da manifestação prévia da CET): a subcláusula 12.1.12 da minuta de contrato, ao deixar de estabelecer o desconto da garantia contratual como forma prioritária de cobrança de eventuais penalidades administrativas pecuniárias aplicadas à contratada, viola o art. 82, §§ 2º e 3º, da Lei Federal nº 13.303/2016”

⁵ “**3.5. Achado de auditoria nº 05** (superado após análise da manifestação prévia da CET): no âmbito da comprovação de capacidade econômico financeira, a exigência de demonstrações contábeis diversas do Balanço Patrimonial, nos itens 11.2.2.1 e 11.2.2.5, viola o art. 48 do RILCC-CET”

16. Por último, em relação ao item **3.7** (Achado de Auditoria nº **07**)⁷, sobre as *fragilidades e os pontos de riscos* potencialmente prejudiciais ao adequado estabelecimento do preço de referência, verifica-se que foram mantidos pela **AUDITORIA** na manifestação da Peça 95, na ocasião com anotação de parcial melhoria, com redução relevante no orçamento estimado.

17. Após novo estímulo ao contraditório, em sua última manifestação nos autos, diante da realização de nova cotação de mercado pela CET por meio de pesquisa exclusiva em sítios eletrônicos (Peça 107), de forma semelhante ao observado no âmbito de Licitação da SPTrans no Edital de Pregão Eletrônico (TC/019238/2024), a **AUDITORIA** constatou a redução no valor inicialmente estimado pela CET para a presente contratação, alcançando-se, segundo a avaliação técnica, valor compatível com os preços observados em casos semelhantes, pelo que concluiu pela **superação** do apontamento (Peça 112, fls. 01-02), resguardando-se o sigilo das informações em relação ao valor estimado das contratações quanto aos documentos apresentados, nos termos do art. 34 da Lei Federal nº 13.303/2016 e art. 23 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da CET, o que ora se acompanha.

III – CONCLUSÃO

18. Diante do exposto, tendo em vista a **superação** dos Achados de Auditoria nº **01, 02, 03, 04, 05, 06 e 07**, constantes do Relatório Conclusivo de Peça 54, diante das providências adotadas pela **CET**, assim como esclarecimentos/justificativas apresentados no curso da presente fiscalização, opina-se pelo **acolhimento** do Edital de **Pregão Eletrônico CET Nº 018/2023**, sem prejuízo de eventuais medidas reputadas cabíveis, a critério superior.

6 “**3.7. Achado de auditoria nº 07:** das informações extraídas do processo como um todo, é possível identificar elementos pontuais que, em conjunto, sugerem possíveis fragilidades e pontos de risco nos procedimentos adotados para formação do preço de referência, que sugerem ser recomendável a adoção de processo mais robusto para estimativa do valor do objeto da contratação”

7 “**Achado de Auditoria nº 07:** das informações extraídas do processo como um todo, é possível identificar elementos pontuais que, em conjunto, sugerem possíveis fragilidades e pontos de risco nos procedimentos adotados para formação do preço de referência, que sugerem ser recomendável a adoção de processo mais robusto para estimativa do valor do objeto da contratação”

19. É o que submeto ao crivo de Vossa Senhoria.

São Paulo, 30 de abril de 2025.

DANIEL RÉGIS E SILVA
Assessor de Controle Externo
OAB/SP nº 384.543

DRS/