TC nº 72-003.929.07-30

2º Julgado

RECURSO. PFM. Decisão que julgou parcialmente procedente a representação contra o edital, cujo objeto é a contratação de serviços de remoção de pacientes. SMS. CONHECIDO. Votação unânime. NEGADO PROVIMENTO. Votação por maioria.

Legislação citada: Res. 1.671/03-CFM. Art. 138-RITCMSP.

2.742ª Sessão Ordinária

Transitado em julgado 27.04.2015.

1º Julgado

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SMS. Serviços de remoção de pacientes. Prova de registro junto a ANVISA. Art. 5º, Port. 16/03. Votação por maioria. Qualificação técnica não comprovada. Inscrição no CRA descabida. Exigência restritiva. CONHECIDA. PARCIALMENTE PROCEDENTE. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

2º Julgado

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro EDSON SIMÕES.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer do recurso interposto, por preenchidos os pressupostos legais de admissibilidade.

ACORDAM, ainda, por maioria, quanto ao mérito, pelos votos dos Conselheiros EDSON SIMÕES – Relator, JOÃO ANTONIO – Revisor e DOMINGOS DISSEI, em negar provimento ao apelo, mantendo-se na íntegra o V. Acórdão recorrido por seus próprios fundamentos.

Vencido, em parte, o Conselheiro MAURÍCIO FARIA, com voto apresentado em separado, que votou pela procedêncial parcial, tão somente por entender que a inscrição, quando a empresa tiver vários campos de atuação descritos em seu contrato social, dá-se pela atividade principal e de maior complexidade na ação de vigilância sanitária, e, com relação ao restante das irresignações, votou pela improcedência.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente a Procuradora Chefe da Fazenda MARIA HERMÍNIA PENTEADO PACHECO E SILVA MOCCIA.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 14 de maio de 2014.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO

Cuidam os autos da análise e julgamento do Recurso interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal, inconformada com os termos do Acórdão de folhas 328 a 330, que, preliminarmente, ao julgar, à unanimidade de votos, conheceu da Representação interposta pela empresa Personal Care Serviços Médicos Ltda. e quanto ao mérito:

a- improcedente no tocante aos atestados de capacidade técnica apresentados pela licitante vencedora, os quais atenderam às exigências do Edital do PREGÃO PRESENCIAL nº 014/2007/CRSN; e

b- procedente quanto:

1) ser descabida e restritiva a exigência do referido edital, respeitante à apresentação pelas interessadas da inscrição no Conselho Regional de Administração, uma vez que o objeto pretendido pela Administração Municipal não se insere nas atividades sujeitas à fiscalização profissional daquela aludida entidade;

2) que devem as licitantes estar inscritas no Conselho Regional de Medicina de São Paulo – CREMESP, pois a Resolução CFM 1.671, de 09/07/03, aponta para tal exigência.

Dessa forma, por maioria de votos, foi julgada procedente a Representação, em razão da impugnação formulada pela Autora do registro da vencedora da licitação na ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária, pois, no documento apresentado pela vencedora, consta licença para atividade não condizente com o objeto licitado.

Foi também determinado à Secretaria Municipal da Saúde que:

a- instaurasse licitação escoimando de seu edital a exigência do subitem 8.6.4 (inscrição ou registro junto à ANVISA);

b- não fosse prorrogado o Contrato nº 09/07/CRS-Norte, oriundo do Pregão nº 14/2007; e

c- fossem exigidos das interessadas o registro ou a inscrição no CREMESP - Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo (folhas 329/330).

A Procuradoria da Fazenda Municipal, em suas razões, pleiteou a reforma do Acórdão para o fim de ser julgada totalmente improcedente a Representação, sob o argumento de que sua Autora se baseara em afirmativas incertas e genéricas e por ter havido julgamento *"extra petita"*, tendo em vista que a Representante não pleiteou fosse a Origem impedida de renovar o contrato derivado do certame licitatório impugnado. Argumentou ainda:

1. ser restritiva a exigência editalícia de participação de interessados filiados ao Conselho Regional de Medicina, pois consta do edital que toda responsabilidade médica oriunda da remoção de pacientes fica submetida à entidade de saúde, e não da empresa responsável pelas ambulâncias; e

2. que há presunção de validade e eficácia dos atos administrativos em salvaguarda à segurança das relações patrimoniais (folhas 332/345).

Por meio do documento de folha 355, a Origem esclareceu que adotaria o determinado pelo Acórdão recorrido, revendo o edital e não prorrogando o Contrato nº 09/07.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo se pronunciou no sentido do conhecimento do Recurso, uma vez que restaram cumpridas as exigências fixadas nos artigos 138 e seguintes do Regimento Interno e 46 da Lei Orgânica deste Tribunal.

E, quanto ao mérito, opinou pelo improvimento do apelo, por entender não procederem os argumentos alinhados pela Fazenda Recorrente. Isso porque, na sua concepção, as afirmações da Autora da Inicial não foram

genéricas, haja vista que puderam ser avaliadas e julgadas pelo Plenário desta Casa. E que a determinação para que a Origem não prorrogasse o Contrato configurou como decorrência lógica da Decisão que julgou irregular o certame impugnado.

A Especializada, ainda quanto ao mérito, entendeu pertinente e adequada a apresentação de inscrição das interessadas junto ao Conselho Regional de Medicina de São Paulo – CREMESP –, pois o objeto licitado objetivava a remoção de pacientes e não mera locação de ambulâncias, razão pela qual é descabida a inscrição das mesmas no Conselho Regional de Administração.

Em conclusão, a Assessoria Jurídica propugnou pelo conhecimento e improvimento do recurso, mantendo-se a decisão recorrida por seus próprios fundamentos (folhas 359/365).

A Secretaria Geral acompanhou as conclusões da Assessoria Jurídica opinando pela manutenção do Acórdão Recorrido (folhas 366/374).

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, em razão da resposta da Origem, que seguiu acompanhada da minuta do novo Edital do certame de nº 18/2009, ainda não aprovada e anexada sob folhas 376/383, esclareceu haverem sido cumpridos os termos do Acórdão Recorrido a saber:

a- não foi prorrogado o Contrato nº 09/2007 – oriundo do Pregão nº 14/2007 –, impugnado na presente Representação; e,

b- em consequência, firmou o Contrato Emergencial nº 07/2009/SMS/CRS/Norte com Royal Life Serviços Médicos Ltda., em razão da imprescindibilidade do objeto contratado;

c- e que, na minuta do novo Edital, a Origem decidiu englobar em um único instrumento seletivo quatro lotes de ambulâncias para futuras contratações. Sendo certo que do mesmo não mais constam as exigências do antigo instrumento convocatório que, inapropriadamente, exigiu a apresentação de inscrição ou de registro de seus técnicos no Conselho Regional de Administração.

E que será exigida a comprovação de registro ou de inscrição das empresas interessadas no Conselho Regional de Medicina de São Paulo – CREMESP, no novo edital, por se tratar o objeto do pleito de remoção de pacientes (folhas 383/vs).

É o relatório.

VOTO

Com amparo nas manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral, cujos fundamentos adoto como razões de decidir, conheço do recurso, interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal, por preenchidos os pressupostos legais de admissibilidade.

No mérito, com amparo nos mesmos pareceres, nego-lhe provimento, mantendo-se na íntegra o Acórdão recorrido por seus próprios fundamentos.

Voto em separado proferido pelo Conselheiro Maurício Faria:

Pelo conhecimento, pela rejeição das preliminares arguidas e, no mérito, mantendo coerência com a decisão, por mim exarada em 04.03.09, quando do julgamento da Representação, objeto do presente recurso, voto pela procedência parcial, tão somente por entender que a inscrição, quando a empresa tiver vários campos de atuação descritos em seu contrato social, dá-se pela atividade principal e de maior complexidade na ação de vigilância sanitária.

Com relação ao restante das irresignações, voto pela improcedência das mesmas.

1º Julgado

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro Eurípedes Sales – Revisor, após vista que lhe fora concedida na 2.410ª S.O., ocasião em que votou o Conselheiro Antonio Carlos Caruso – Relator.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em receber a representação interposta pela empresa Personal Care Serviços Médicos Ltda., uma vez que preenchidos os pressupostos legais e regimentais para sua admissibilidade.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, quanto ao mérito, em julgá-la improcedente no que tange aos atestados de capacidade técnica apresentados pela licitante vencedora, em atendimento ao item 8.6.4 do edital, uma vez que referidos instrumentos atenderam às exigências do ato convocatório.

ACORDAM, outrossim, à unanimidade, ainda quanto ao mérito, em julgar a representação procedente no que se segue:

1) é descabida a inscrição ou registro no Conselho Regional de Administração – CRA, por ser restritiva a exigência editalícia nesse sentido, uma vez que o almejado pela Administração não se insere nas atividades sujeitas à fiscalização profissional daquela entidade;

2) devem as licitantes ser inscritas no competente Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo – Cremesp, visto que a Resolução CFM 1.671, de 09 de julho de 2003, aponta para tal exigência.

Acordam, ainda, por maioria, pelos votos dos Conselheiros Antonio Carlos Caruso – Relator, Eurípedes Sales – Revisor e Edson Simões, em julgá-la também procedente no que respeita à impugnação do registro da vencedora da licitação na Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa, considerando que a licitante vencedora, embora tenha apresentado documento relativo a registro ou inscrição junto à mesma, em conformidade com o artigo 5º da Portaria CVS 16, de 24 de outubro de 2003, nele consta licença para atividade não condizente com o objeto licitado.

Vencido o Conselheiro Maurício Faria, que, consoante declaração de voto apresentada, considerou cumprido o item 8.6.3 do edital pela licitante vencedora, julgando pela improcedência da representação nesse aspecto, uma vez que a inscrição na Agência Nacional de Vigilância Sanitária, quando a empresa tiver vários campos de atuação descritos em seu contrato social, dá-se pela atividade principal e de maior complexidade.

ACORDAM, também, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal da Saúde – SMS que:

a) não prorrogue o prazo do Contrato 009/2007-CRS-Norte, originado do Pregão Presencial 014/2007/CRSN;

b) proceda à abertura de certame licitatório, escoimando o vício apontado no item 8.6.1 do edital;

c) exiga a inscrição ou registro no Cremesp.

ACORDAM, ademais, por maioria, pelos votos dos Conselheiros Antonio Carlos Caruso – Relator, Eurípedes Sales – Revisor e Edson Simões, em determinar à Secretaria Municipal da Saúde – SMS que exija a licença da Anvisa condizente com o objeto licitado. Vencido, neste particular, o Conselheiro Maurício Faria que não aplicou a referida determinação.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o envio de ofício, acompanhado de cópia do presente Acórdão, à representante e à representada, nos termos do artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, com o posterior arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros Eurípedes Sales – Revisor, Edson Simões e Maurício Faria.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Gianfrancesco Genoso.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 04 de março de 2009.

Roberto Braguim
Presidente

Antonio Carlos Caruso
Relator.

RELATÓRIO

Cuida-se de representação interposta pela empresa Personal Care Serviços Médicos Ltda. em face do edital de Pregão Presencial n° 14/2007 da Coordenadoria Regional de Saúde Norte, objetivando a contratação de serviço de remoção de pacientes por meio de 5 (cinco) ambulâncias de transporte Tipo A.

Alega a representante, basicamente:

a) é descabida a exigência do registro ou a inscrição da empresa e de seus responsáveis técnicos no Conselho de Administração (item 8.6.1).

Segundo a impetrante, o documento hábil a demonstrar a qualificação técnica seria o comprovante de inscrição ou registro no Conselho Regional de Medicina;

b) os atestados de capacidade técnica apresentados pela vencedora do certame não comprovam a aptidão da empresa para a remoção de pacientes em ambulâncias (item 8.6.4);

c) o cumprimento do item 8.6.3 do edital, registro ou inscrição do licitante junto à Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, teria ocorrido de forma irregular, posto que a licença expedida autorizou o funcionamento da vencedora do certame para o Agrupamento: Esterilização e Controle de Pragas Urbanas e Subagrupamento: Esterilização/Irradiação/Armazenadora, não condizente com o objeto licitado.

A Coordenadoria IV, ao examinar a matéria, às fls. 144/150, concluiu:

a) procedente no que se refere ao item 8.6.1 do edital, ‘registro ou inscrição da empresa e seus responsáveis técnicos no Conselho Regional de Administração’, por não estar relacionada com o serviço objetivado. Relativamente à questão desse item editalício, à vista das Resoluções do Conselho

Federal de Medicina, manifestou-se pela correção do registro no Conselho Regional de Medicina, por tratar-se da prestação de serviço na área da saúde, independentemente do acompanhamento por equipe médica.

b) improcedente no que tange aos atestados apresentados pela vencedora da licitação, posto que cumpriu a exigência editalícia (item 8.6.4);

c) improcedente no que diz respeito ao registro ou inscrição da licitante junto à vigilância sanitária, pois o edital não especificara a forma de apresentação do atestado, de resto atendido pela vencedora, embora o serviço almejado não fosse a sua atividade principal.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo discordou da Coordenadoria IV tão só no que tange à obrigatoriedade de inscrição ou registro da licitante no Conselho Regional de Medicina.

No entender do Agente de Fiscalização, prolator do parecer de fls. 223 a 231, de resto endossado pelas chefias, não se cuidaria de serviço de remoção de pacientes por ambulâncias de transporte Tipo A, mas de simples locação de veículos, tipo ambulância, com motorista, não sendo, pois, o caso de serem aplicadas as exigências do Conselho de Medicina.

À vista do impasse, determinei a expedição de ofício ao Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo, solicitando-lhe pronunciamento sobre a matéria.

Em resposta, enviou-nos parecer exarado pela Seção de Registro de Empresas no sentido da obrigatoriedade de registro no CREMESP das empresas prestadoras de serviços de remoção de pacientes (fls. 260 e 261).

Não obstante, a AJCE sustentou sua opinião da não obrigatoriedade da inscrição no mencionado Conselho.

Manifestou-se a Procuradoria da Fazenda Municipal, às fls. 296/300, propugnando pela improcedência da representação.

Encerrando a instrução dos autos, pronunciou-se a Secretaria Geral no sentido da procedência parcial da representação, entendendo pertinente a obrigatoriedade da inscrição das licitantes no CREMESP, visto tratar-se, de fato, de remoção de pacientes em ambulâncias Tipo A, não de simples locação de veículos com motorista como pretendeu a AJCE.

Sustentou, ainda, a procedência com relação ao registro no Conselho Regional de Administração, por fugir das características do certame, e, improcedência no que tange aos demais questionamentos.

É o relatório.

VOTO

Recebo a Representação interposta por Personal Care Serviços Médicos Ltda., posto que preenchidos os pressupostos legais e regimentais para sua admissibilidade.

No mérito, julgo-a PROCEDENTE EM PARTE pelas razões a seguir aduzidas. Entendo-a IMPROCEDENTE, na esteira dos pronunciamentos dos órgãos técnicos do Tribunal, no que tange aos atestados de capacidade técnica apresentados pela licitante vencedora em atendimento ao item 8.6.4 do edital, uma vez que referidos instrumentos atenderam as exigências do ato convocatório.

No mais, reputo-a PROCEDENTE.

1 - Em consonância com os técnicos do Tribunal, julgo descabida a inscrição ou registro no Conselho Regional de Administração, visto ser restritiva a exigência editalícia nesse sentido, uma vez que o almejado pela Administração não se insere nas atividades sujeitas à fiscalização profissional daquela entidade. Conclui-se, pois, que a inscrição ou registro no CRA é condição restritiva ao caráter competitivo do certame por falta de enquadramento das atividades básicas das empresas licitantes nos regramentos da atividade profissional do Administrador.

2 - Convincente, ainda, a propositura da representante no sentido do dever das licitantes serem, ao contrário, inscritas no competente Conselho Regional de Medicina, posto que as provas dos autos apontam para tal exigência. Pretende-se, pelo ajuste decorrente do Pregão em tela, a prestação de serviços de remoção de pacientes por cinco ambulâncias de transporte Tipo A.

As especificações de tais ambulâncias, inseridas no Anexo I do edital, correspondem, como não poderia deixar de ser, às do Conselho Federal de Medicina constantes da Resolução CFM n° 1.671, de 9 de julho de 2003, item 1.1, a qual dispõe no item 1:

> ‘1. Define-se ambulância como um veículo (terrestre, aéreo ou hidroviário) exclusivamente destinado ao transporte de enfermos’.
>
> E, no item II, ao classificá-las:
>
> ‘Tipo A – Ambulância de Transporte: veículo destinado ao transporte em decúbito horizontal de pacientes que não apresentam risco de vida, para remoções simples e de caráter eletivo’.

No que tange à inscrição ou registro nos Conselhos de Medicina, a mesma Resolução estabelece a sua obrigatoriedade no art. 3°:

> 'As empresas, instituições, entidades ou estabelecimentos prestadores e/ou intermediadores de assistência à Saúde, com personalidade jurídica de direito privado deverão ser registrados nos Conselhos Regionais de Medicina da jurisdição em que atuarem, nos termos da Lei n° 6.839, de 30 de outubro de 1980 e Lei n° 9.656, de 3 de julho de 1998. Parágrafo único – Estão enquadrados no "caput" deste artigo: (...)
>
> f) Serviços de remoção, atendimento pré-hospitalar e domiciliar; (...).'

Não se trata, pois, de locação de veículos com motoristas, como defendem a Origem e a Assessoria Jurídica deste Tribunal, mas de locação de veículos definidos como Ambulâncias Tipo-A, sujeitando-se, assim, às normas do Conselho Federal de Medicina.

Destarte, as empresas que pretendam locar ambulâncias, ainda que sejam do Tipo-A, terão que estar registradas no quadro de pessoas jurídicas dos Conselhos Regionais de Medicina.

3 - Finalmente, ao contrário dos pareceres dos autos, entendo também admissível a representação no que respeita à impugnação do registro da vencedora da licitação na Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

O edital do Pregão, ao disciplinar a documentação relativa à qualificação técnica, determina a apresentação de prova do registro ou inscrição junto à vigilância sanitária.

Tratando-se de ajustar prestação de serviços na área de saúde, o documento requisitado, pela lógica, só poderia ser relacionado com o objeto licitado, ou seja, remoção de paciente por ambulância.

Senão, vejamos.

O órgão coordenador do Sistema Estadual de Vigilância Sanitária, qual seja, o Centro de Vigilância Sanitária, à vista das atribuições legais que lhe foram conferidas pelo Decreto Estadual n° 44.954/00, editou a Portaria CVS n° 16, de 24 de outubro de 2003, com vistas a disciplinar o cadastro e licença dos estabelecimentos e equipamentos de interesse à saúde.

Dispôs, no artigo 5°:

> 'Os estabelecimentos prestadores de serviços de remoção de pacientes devem solicitar ao órgão de

vigilância sanitária competente o seu cadastramento, dispensando-se da emissão de documento específico para cada veículo, sendo estes considerados como sua extensão.'

Ora, a licença apresentada pela vencedora do certame, que autorizava seu funcionamento para Esterilização/Irradiação/Armazenamento e Esterilização e Controle de Pragas Urbanas, não é condizente com o objeto licitado. Ademais, a atividade supramencionada, ao contrário do afirmado pelos técnicos da Coordenadoria IV, não é a sua atividade econômica principal.

Em pesquisa efetuada pelo meu Gabinete junto à Receita Federal, no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica, consta no CNPJ da vencedora do certame (TB Serviços, Transporte, Limpeza, Gerenciamento e Recursos Humanos Ltda.) como atividade econômica principal o transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças.

Estas as razões de meu voto pela PROCEDÊNCIA, EM PARTE, da representação.

Determino à Origem:

a) não prorrogue o prazo do contrato n° 009/2007-CRS-Norte, originado do Pregão, ora impugnado;

b) proceda à abertura de certame licitatório, escoimando do edital o vício apontado nos autos, inscrição ou registro no CRA (item 8.6.1);

c) exija a inscrição ou registro no CREMESP e licença da vigilância sanitária condizente com o objeto licitado, locação de ambulância.

Após as medidas regimentais, arquivem-se os autos (2.410ª S.O.).

DECLARAÇÃO DE VOTO apresentada pelo Conselheiro Maurício Faria

Acompanho o Relator quanto à procedência da Representação, em relação ao descabimento da exigência constante no subitem 8.6.1 do Edital, consubstanciada no registro ou inscrição da empresa e de seus responsáveis técnicos no Conselho Regional de Administração, bem como quanto à necessidade de registro no Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo.

Acompanho, ainda, quanto à improcedência da insurgência relativa à insuficiência dos atestados de capacidade técnica apresentados pela vencedora do certame.

Divirjo, no entanto, das conclusões alcançadas em relação ao item 8.6.3 do Edital, que exige o registro ou inscrição da licitante na Vigilância Sanitária, uma vez que a vencedora apresentou referido documento nos termos exigidos pelo instrumento convocatório.

O fato de constar como atividade econômica (CNAE) da empresa, na licença de funcionamento, a atividade de imunização e controle de pragas urbanas, não significa que ela esteja apta a exercer tão-somente esta atividade, já que a inscrição, quando a empresa tiver vários campos de atuação descritos em seu contrato social, dá-se pela atividade principal e de maior complexidade na ação de vigilância sanitária.