ACO-UTR-335/2023

Processo	-	TC/008027/2016
Representante	-	Dez Serviços e Emergências Ltda.
Representada	-	Secretaria Municipal da Saúde – Coordenadoria Regional de Saúde Sul
Objeto	-	Representação interposta em face do edital do Pregão Eletrônico 17/2016, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de remoção de pacientes em ambulâncias de simples remoção Tipo A, para atendimento às unidades de saúde

45ª Sessão Ordinária Não Presencial

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SMS. Serviços de remoção de pacientes em ambulâncias. 1. Para a prestação dos serviços de remoção de pacientes em ambulância é necessário que o licitante detenha a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) no Tipo A. 2. Perda parcial do objeto. CONHECIDA. PREJUDICADA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

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 da representação, visto que foram preenchidos os requisitos regimentais de admissibilidade previstos no Regimento Interno desta Corte.

ACORDAM, à unanimidade, em declará-la prejudicada, pela perda do objeto, no que concerne à inabilitação da empresa por ausência da licença de funcionamento, e, no mérito, em julgá-la improcedente quanto à inabilitação da empresa representante relativa à ausência de licença sanitária.

ACORDAM, à unanimidade, em proceder nos termos do artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, com o posterior arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e RICARDO TORRES.

São Paulo, 26 de julho de 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
JOÃO ANTONIO – Relator

/mfl

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 25/08/2023 12:06:52 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 25/08/2023 12:29:07 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

e-TCM n.º 8.027/2016

Interessado: Secretaria Municipal de Saúde e DEZ Serviços e Emergências Ltda.

Objeto: Representação em face do Pregão Eletrônico 17/2016, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de remoção de pacientes em ambulâncias de simples remoção tipo a, para atendimento às unidades de saúde sob jurisdição da Coordenadoria Regional de Saúde Sul.

Ementa
REPRESENTAÇÃO. PREGÃO. SMS. 1. É necessário CNAE de serviços de remoção Tipo A cadastrado para a prestação do objeto da licitação. IMPROCEDENTE.

Trata-se de Representação formulada pela empresa Dez Serviços e Emergências Ltda., em face do Pregão Eletrônico n.º 17/2016, promovido pela Secretaria Municipal da Saúde (SMS) - Coordenadoria Regional de Saúde Sul (CRS/SUL), cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de remoção de pacientes em ambulâncias de simples remoção Tipo A, para atendimento às Unidades de Saúde sob jurisdição da Coordenadoria Regional de Saúde Sul.

Em síntese, a representante questionou a ilegalidade do ato que a inabilitou *"em razão de suposto descumprimento dos itens 12.3.2 (licença sanitária) 12.3.7 (licença de funcionamento)"*. Acrescentou que a Pregoeira justificou a decisão no fato de que *"as licenças apresentadas estavam desatualizadas em razão da alteração do contrato social ocorrida em 08.08.14(alteração do objeto social)".*

Instada a se manifestar, a AJCE (fls. 246/247vº) concluiu que a representação merecia ser conhecida, sendo que, no mérito, ao levar em conta a análise preliminar das alegações iniciais apresentadas para subsidiar a revisão da inabilitação da representante, especialmente em face dos esclarecimentos complementares fornecidos pela COVISA, houve possibilidade que a Origem tivesse proferido decisão ilegal ao excluir a empresa da competição, ao ressaltar a dúvida sobre se todas as alterações no contrato/estatuto social teriam gerado a obrigação de serem emitidas novas licenças (sanitária e de funcionamento) pelas licitantes, sendo certo, pois, que a SMS poderia haver realizado diligência antes de proferir decisão terminativa.

Destacou que, mesmo após a interposição de recurso hierárquico, a Origem manteve a inabilitação da representante.

Assim, inferiu que a representação merecia ser conhecida, entretanto, no mérito seria necessário que a SMS se manifestasse nos termos do art. 116, §1º do Regimento Interno deste E. Tribunal, com a sugestão de manifestação da Especializada para que então viesse a se manifestar, conclusivamente.

Sobreveio manifestação da AJCE (fls. 256/257vº), dando conta de que o pleito já havia se encerrado e a autoridade homologado o pregão eletrônico, adjudicado o objeto à empresa Savior Medical Service Ltda., bem assim emitida

a nota de empenho, de acordo com o despacho publicado no DOC de 15.10p.p., no qual requereu o que foi relacionado a fl. 2/227.

Ainda outra vez, reiterou seu pronunciamento anterior, quanto à necessidade de que a Origem fosse comunicada e informasse as providências tomadas, manifestando-se sobre os fatos acrescidos pela representante para que pudesse a assessoria jurídica oferecer seu parecer, conclusivamente a respeito da procedência ou improcedência da representação. A Sra. Assessora Subchefe de Controle Externo (fl.249) acompanhou a preopinante.

A fl. 394/395 foi relacionado o despacho (fl.394/394vº) publicado no DOC de 15.10p.p. (fl. 2/227). Em complementação, a representante trouxe para ciência resposta à consulta formulada junto à Coordenadoria de Vigilância em Saúde de São Paulo sobre a validade de sua licença, tendo esta última respondido que : *"ressaltamos que a empresa em questão possui cadastro ativo em nosso sistema para prestação de serviço de suporte avançado (CNAE 8621-6/01) (fl.229/245)."*

A AJCE, no mérito, ao restar dúvida acerca de todas as alterações no contrato/estatuto social, já que poderiam gerar a obrigação de emissão de novas licenças (sanitária e de funcionamento) pelas licitantes, inferiu que a SMS poderia ter realizado diligência antes de proferir decisão administrativa, motivo pela qual opinou quanto à necessidade da oitiva da Origem(fl. 246/249).

A fl. 383/390 foram coligidas informações prestadas pela representante sobre o andamento do Mandado de Segurança em trâmite perante a 2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de São Paulo por ela impetrado além do extrato de contratação n. 27.511/16, de 31.10.2016 com a empresa Savior Medical Service Ltda.

A AJCE, por primeiro, ao consultar o andamento do Mandado de Segurança no site do TJ do Estado de São Paulo observou que constou a decisão de que, muito embora tivesse a impetrante alterado o objeto de seu contrato social, o fez para inclusão dos serviços de coleta e transporte de material biológico e materiais de interesse à saúde, os quais não seriam objetos da licitação em apreço. Ainda, a resposta da Vigilância Sanitária à consulta realizada pela impetrante pareceu indicar para a desnecessidade de renovação da licença. Com esses fundamentos, deferiu a liminar para determinar a suspensão da assinatura do contrato com a empresa vencedora, ou a suspensão de sua execução, caso já formalizado.

Para melhor esclarecimento sobre a questão, determinou à Vigilância Sanitária que informasse, no prazo de 10 dias, se a alteração do contrato social, promovida pela impetrante, impunha a renovação da licença.

De outra banda, a própria Origem, consoante fl. 268/269, informou que estava providenciando as consultas necessárias requeridas por este E. Tribunal à Coordenadoria de Vigilância Sanitária e à SMS com o escopo de sanar e subsidiar a dúvida acerca da obrigatoriedade de comunicação de alterações e renovação das aludidas licenças.

AJCE se manifestou quanto à necessidade de que a Origem fosse comunicada e informasse as providências realizadas, manifestando-se acerca dos fatos aduzidos pela representante com o fim de poder se manifestar, conclusivamente nos presentes autos.

Por sua vez, a Sra. Assessora Subchefe de Controle Externo (fl. 396) acompanhou a preopinante, destacando, no que concerne ao pedido a fl.

383/385 que esta Corte de Contas não havia determinado a suspensão cautelar do torneio licitatório, motivo porque a alegada continuidade dos atos relativos à celebração do contrato deveria ser tratada perante o Poder Judiciário.

De se frisar, que a Origem, desta feita, apresentou resposta a fl. 399/455, 465/467, 469/504 e 563/564 e a representante ostentou documentação a fl. 456/463 e 507/562 dos autos.

A representante, em breve resumo, insurgiu-se contra a decisão da Sra. Pregoeira que, após a necessária análise da documentação, inabilitou a empresa ante o descumprimento dos itens 12.3.2 e 12.3.7.

O primeiro caso de inabilitação ocorreu, tendo em vista a perda da validade da licença sanitária em virtude da alteração do contrato social sem a obrigatória solicitação de renovação e revalidação da aludida licença no órgão de Vigilância Sanitária local (item 12.3.2 do edital).

O Órgão Licitante, de conseguinte, levou em conta que a empresa não iria reter a licença sanitária para prestar serviços objeto do pleito, contudo, a representante depreendeu que nenhuma alteração do contrato social (alteração do capital social; mudança do objeto social da matriz; exclusão da atividade de locação de bens da matriz entre outras) colidiria na atividade para a qual a aludida autorização havia sido concedida, ou seja, o serviço de transporte de pacientes por ambulância (**Classificação Nacional de Atividade Econômica-CNAE n. 8621-6**).

No que concerne à segunda causa de inabilitação, tendo em vista a perda da validade de sua licença de funcionamento, consoante o que preconiza a Lei Municipal n. 10.205/86, a representante contestou a decisão do Órgão Licitante,

porquanto dessumiu pela regularidade da referida autorização (item 12.3.7 do edital).

A AJCE entendeu que antes do enfrentamento do mérito, seria preciso oferecer alguns esclarecimentos jurídicos tangentes às decisões administrativas e judiciais que sucederam no decorrer do processado.

No que respeita à decisão administrativa, noticiou, conforme havia sido publicado no DOC em 11.11.16, que a autoridade competente da SMS havia tornado sem efeito o despacho publicado no DOC em 15.10.16, em virtude das diligências realizadas perante a Coordenação de Vigilância em Saúde (COVISA), ao evidenciar que a representante deveria ser inabilitada por não haver atendido ao item 12.3.2 do edital, ante a ausência do CNAE de serviços de remoção TIPO A (**CNAE 8622-4/00**) cadastrado, eis que a empresa não possuía autorização para prestar serviços objeto da referida licitação.

Em relação à exigência de Auto de Licença de Funcionamento da Subprefeitura do item 12.3.7 do edital, certificou-se após diligências na Subprefeitura de Coordenação das Subprefeituras, que não haveria obrigação de renovação da aludida licença por parte da representante.

Quanto à decisão judicial declarou que a representante impetrou Mandado de Segurança (MS n. 1048547-362016.8.26.0053) contra decisão da Sra. Pregoeira no torneio licitatório, com o objeto de obter tutela jurisdicional que viesse a anular o ato administrativo em razão de haver considerado a empresa inabilitada para a disputa licitatória, sendo que o M.M. Juiz deferiu a liminar para determinar a suspensão da assinatura do contrato da empresa vencedora, ou a suspensão de sua execução, caso já tivesse sido formalizado.

Ainda, determinou que a Vigilância Sanitária informasse se a alteração do contrato social promovida pela empresa seria causa de renovação da Licença Sanitária.

Assim, logo após a realização das diligências, a Administração comunicou que havia revisto o ato administrativo, dispensando a necessidade de renovação da licença, todavia, considerou a representante inabilitada por conta de outro fundamento, qual seja, a atividade era incompatível com o objeto licitado.

Em assim sendo, diante de tal parecer técnico, o M.M. Juiz proferiu a r. decisão:

"Então, não mais subsistindo o ato impugnado e, havendo, agora, ato administrativo com outro fundamento, a presente impetração perdeu seu objeto, com esses fundamentos, julgo extinto o processo, sem exame de mérito, por perda superveniente do interesse processual, nos termos do art. 485, inc. VI, do Novo Código de Processo Civil". *(grifo nosso).*

Ao final, a representante ostentou Embargos de Declaração, que não foram acolhidos ante a extinção do processo sem exame de mérito, consoante a r. decisão publicada em 23.11.16.

No que respeita ao mérito concernente à Licença Sanitária, as manifestações expendidas pelo Órgão da Vigilância Sanitária evidenciaram que a **representante possuiria o cadastro municipal de Vigilância Sanitária (CMVS) ativo apenas para atividade de UTI Móvel sob o CNAE n. 8621-6/01, sem que estivesse habilitada, entretanto, ao fornecimento do serviço solicitado para objeto do pregão eletrônico n. 17/16, de acordo com a Portaria Municipal n. 2.755/12**.

A AJCE constatou junto à legislação da referida Portaria Municipal, em seu Anexo, que os estabelecimentos prestadores de serviços de ambulância, cuja função seria, unicamente o transporte/remoção de pacientes (**ambulâncias do TIPO A**), isto é, do objeto do pregão em tela, **deveriam possuir a Classificação Nacional de Atividade Econômica-CNAE n. 8.622-4/00**.

Sucede que, consoante restou demonstrado no presente feito, a representante apenas possuía o **CNAE n. 8621-6**, portanto não poderia executar o objeto do torneio licitatório, patente, pois, sua inabilitação pelo não atendimento ao item 12.3.2 do edital, uma vez que **não havia cumprido o requisito previsto na Portaria Municipal n. 2.755/12**.

Quanto à **Licença de Funcionamento**, cumpre retrilhar que a Sra. Pregoeira considerou que a inabilitação da empresa não havia ocorrido ante a renovação da licença de funcionamento, motivo pelo qual a autoridade licitante tornou sem efeito o despacho no DOC de 15.10.16, no qual constou a inabilitação em razão do não atendimento ao item 12.3.7 do edital. Diante do que restou assinalado o argumento da inabilitação da representante relativo à licença de funcionamento, **seria procedente, não fosse a decisão da autoridade administrativa que tornou sem efeito a publicação, a AJCE, portanto, inferiu que conduziria à perda do objeto**.

Finalmente, a AJCE opinou pela *improcedência* da representação, no tocante à alegação de inabilitação da representante pelo **descumprimento da licença sanitária (item 12.3.2 do edital)**, eis que, após diligências realizadas perante a Coordenação de Vigilância em Saúde (COVISA) restou constatado **a**

necessidade do CNAE de serviços de remoção TIPO A (CNAE n. 8622-4/00) cadastrado para a prestação do objeto da licitação.

Em relação ao argumento de inabilitação da representante em face do *descumprimento da licença de funcionamento da Subprefeitura* (item 12.3.7 do edital), inferiu pela procedência da alegação, contudo, **em face da decisão da autoridade competente**, conforme publicação no DOC em 11.11.16, depreendeu que conduziria à ***perda do objeto***, acompanhada pela Sra. Assessora Subchefe e Controle Externo Substituta e pela PFM.

Na sequência, a AJCE (fl.565/568vº) sublinhou que o Nobre Conselheiro Relator havia determinado a intimação da Secretaria Municipal de Saúde (SMS) para que se manifestasse em face do que restou apontado por este E. Tribunal (fl. 397), sendo que a resposta constou a fl. 399/455, 465/467, 469/504 e 563/564 além da representante que havia espelhado documentação a fl. 456/463 e 507/562 dos autos.

A AJCE, diante das respostas oferecidas, deduziu em sua análise pela improcedência da representação quanto ao argumento de inabilitação da representante pelo descumprimento da licença sanitária (**item 12.3.2 do edital**), eis que, após diligências realizadas perante a Coordenação de Vigilância em Saúde (COVISA), averiguou a necessidade do CNAE de serviços remoção TIPO A (CNAE n. 8622-4/00) cadastrado para a prestação do objeto da licitação.

No que respeita ao argumento de inabilitação da representante em face do descumprimento da licença de funcionamento da Subprefeitura (**item 12.3.7 do edital**), entendeu pela procedência da alegação, no entanto, ante a decisão da autoridade competente, conforme publicação no DOC em 11.11.16, inferiu

que conduziria à **perda do objeto**, sendo certo que a Sra. Assessora Subchefe de Controle Externo Substituta (fl.577) acompanhou a preopinante.

A PFM (fl. 579), ciente de todo o processado, acompanhou a manifestação da AJCE (fl. 565/577) e requereu fosse a representação julgada improcedente, no tocante à regularidade da licença sanitária, reconhecendo-se, outrossim, a perda do objeto em relação à regularidade da licença de funcionamento.

Sobreveio manifestação da AJCE (fl.632/637), à vista da documentação encaminhada pela representante coligida a fl. 587/628.

A Assessoria dessumiu que, tangente ao direito de petição, o pedido de suspensão cautelar dos atos de contratação e a documentação adicional da representação (fl. 587/628) não mereciam ser conhecidos, à vista da legislação vigente, sendo que a matéria encontrava-se na esfera do Poder Judiciário.

Ainda, em relação ao mérito, no que toca à documentação adicional da representação, esclareceu que caso o Nobre Conselheiro Relator entendesse pela admissibilidade da documentação, depreendia que o mérito da representação já havia sido examinado a fl. 565/577 dos autos.

A despeito da narrativa das ações judiciais, inclusive sobre a concessão de liminar, conquanto suspendeu o ato de inabilitação da representante e tornou nulos os atos praticados, posteriormente à inabilitação da mesma, dessumiu que a decisão judicial, ainda não transitada em julgado, não teria o condão de alterar o posicionamento da AJCE.

De resto, quanto à argumentação de publicação da nova Portaria, à época do edital do pregão eletrônico n.17/16 estava vigente a Portaria n. 2.755/12-

SM-G, não havendo, portanto em se falar quanto à aplicabilidade do novo diploma, no caso *sub examine*.

A Sra. Assessora Subchefe de Controle Externo (fl. 639) acompanhou a preopinante, frisando que, além da falta de interesse de agir da representante neste momento, a impossibilidade jurídica do pedido formulado, face ao comando constitucional subsumido no art. 71, §1º da Carta Constitucional.

A PFM (fl. 641), ciente do quanto acrescido (fl. 580/640), acompanhou as judiciosas ponderações da AJCE (fl. 632/639) e confirmou sua anterior manifestação a fl. 579.

A Secretaria Geral, a seu turno, na minudente manifestação de fls. 643/652vº, concluiu opinando igualmente pelo conhecimento, porquanto atendidos os pressupostos de admissibilidade, nos termos do art. 55 do Regimento Interno desta E. Corte e art. 113, parágrafo 1º da Lei de Licitações.

No mérito, opinou, igualmente pela improcedência da representação tangente à alegação de inabilitação da representante pelo descumprimento da licença sanitária (item 12.3.2 do edital), porquanto após diligências foram evidenciadas perante a Coordenadoria de Vigilância em Saúde (COVISA), foi constatada a necessidade do CNAE de serviços de remoção tipo A (CNAE n. 8622-4/00) cadastrado para a prestação do objeto da licitação.

Em relação ao noticiado Mandado de Segurança n.º 0013101-86.2016.8.26.0635, impetrado por DEZ serviços e emergências Ltda contra ato praticado pela Coordenadora Regional de Saúde Sul da Secretaria Municipal de Saúde do Município de São Paulo e outros, o juízo de 1º Grau denegou a segurança perseguida "*já que os atos ora impugnados foram devidamente*

justificados pela autoridade à luz do edital do concurso em comento, que prevê a exigência de um CNAE específico para a interessada na prestação dos serviços em disputa, elemento que não se mostrou desarrazoado considerando as peculiaridades da atividade licitada", tendo sido interposto recurso de apelação contra a referida decisão, mas sendo negado provimento aos mesmos.

É o Relatório.

VOTO

Em julgamento a Representação formulada pela empresa Dez Serviços e Emergências Ltda., em face do Pregão Eletrônico n.º17/2016, promovido pela Secretaria Municipal da Saúde (SMS) - Coordenadoria Regional de Saúde Sul (CRS/SUL), cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de remoção de pacientes em ambulâncias de simples remoção Tipo A, para atendimento às Unidades de Saúde sob jurisdição da Coordenadoria Regional de Saúde Sul.

Preliminarmente, quanto à admissibilidade da exordial, entendo que restaram atendidos os requisitos regimentais de admissibilidade.

No mérito, quanto à inabilitação da empresa por ausência da **licença de funcionamento**, em face de decisão da autoridade licitante tornar sem efeito o referido despacho de inabilitação no Diário Oficial de 15/10/2016, houve perda do objeto da representação nesse aspecto.

Quanto à inabilitação da empresa representante relativa à ausência de **licença sanitária**, entendo, no mesmo sentido dos pareceres da douta Assessoria Jurídica e da Secretaria Geral, que o pedido constante da

representação é improcedente, isto porque, após diligências realizadas perante a Coordenação de Vigilância em Saúde restou constatada a necessidade do CNAE de serviços de remoção TIPO A cadastrado para a prestação do objeto da licitação.

No tocante à documentação adicional apresentada pela representante, com pedido de emenda à inicial, conforme apontou a douta Assessoria Jurídica, os fatos novos extrapolam o objeto desta Representação.

Por todo o exposto, **CONHEÇO** da Representação formulada pela empresa Dez Serviços e Emergências Ltda., pois preenchidos os requisitos regimentais de admissibilidade previstos no Regimento Interno deste Tribunal.

No tocante ao mérito, nos termos das manifestações dos órgãos técnicos desta Colenda Corte de Contas que adoto como razão de decidir, **JULGO PREJUDICADA** a Representação no que concerne à inabilitação da empresa por ausência da licença de funcionamento, tendo em vista a perda de objeto e **IMPROCEDENTE** quanto à inabilitação da empresa representante relativa à ausência de licença sanitária.

Proceda-se nos termos do artigo 58 do Regimento Interno deste Egrégio Tribunal, após, **ARQUIVEM-SE** os autos.

JOÃO ANTONIO

Conselheiro

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 03/08/2023 12:43:50 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo