



0

Ref. Pregão Eletrônico n.º 11/2020 – UNIOESTE/HUOP

**Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE DADOS DOS PROCESSOS E BOAS PRÁTICAS NO REPROCESSAMENTO DE PRODUTOS PARA À SAÚDE PARA ATENDER ÀS NECESSIDADES DO CENTRO DE MATERIAIS E ESTERILIZAÇÃO DO HOSPITAL UNIVERSITÁRIO DO OESTE DO PARANÁ**

Em atenção à análise realizada pela 7ª Inspeção de Controle Externo do TCE/PR, responsável pela fiscalização da UNIOESTE durante o período 2019/2022 (Portaria TCE/PR n.º 1.052, de 04 de novembro de 2019), solicitamos os esclarecimentos abaixo pontuados e a adoção das medidas necessárias, referentes ao Edital da licitação acima identificada, conforme segue:

1. O objeto ora licitado trata-se de serviço especializado, de natureza complexa. Essa afirmação pode ser constatada no item IV, do Termo de Referência (Anexo VI, do edital), ao justificar a não adoção do tratamento diferenciado para Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, ao afirmar que *“o objeto desta licitação não é passível de divisibilidade, tendo em vista a complexidade do serviço a ser contratado”*.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

---

Em razão disso, a **modalidade Pregão não se aplicaria ao presente caso**. Não se trata de serviço comum, como pintura de paredes, troca de piso cerâmico, etc., passíveis de serem licitados pela modalidade Pregão.

**A modalidade adotada nesse procedimento afronta expressamente os arts. 37, § 5º, e 45, “caput”, da Lei Estadual nº 15.608/07, segundo os quais o pregão se aplica apenas às contratações de bens e serviços comuns (“aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital com base nas especificações usuais praticadas no mercado”).**

**Portanto, necessário que a Entidade adote as medidas prontamente cabíveis para a devida regularização e os esclarecimentos que entender serem cabíveis.**

2. De acordo com o item 7.8.14 do edital, **a proponente deverá apresentar junto à proposta de preço, planilha de composição de custos discriminando valores a serem aplicados mensalmente em:**
- A - Disponibilização de equipamentos para processamento de produtos para saúde; B - Manutenções e qualificações/calibrações dos equipamentos HUOP; C - Disponibilização de hardwares, softwares e licenças; D - Fornecimento de insumos, correlatos e saneantes; E- Fornecimento de equipamento de proteção individual; F - Análise qualitativa da água; G - Equipe técnica residente\* detalhamento de custos com o recurso humano disponibilizado; H – Gestão do processo informatizado; I – Operação, organização e logística; J – Custos fixos, encargos, depreciação, implantação, instalações, tributos, taxas e impostos.*

Vale lembrar que, segundo dispõe o art. 12, VI, da Lei Estadual nº 15.608/07, um dos requisitos para licitação de obras e serviços é a



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

---

estimativa do impacto orçamentário-financeiro, detalhado em planilhas que expressem a composição de seus custos unitários.

Além disso, caso fosse aceita a modalidade pregão, a fase interna deveria conter obrigatoriamente orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado (art. 49, III, da Lei Estadual nº 15.608/07).

Por fim, o art. 69, III, 'b', do mesmo diploma legal, exige que o edital contenha orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários.

Como se pode verificar, a legislação exige que o instrumento convocatório contenha a planilha orçamentária, sendo assim, a sua elaboração é de responsabilidade exclusiva da administração pública e não do licitante.

**Portanto, necessário que a Entidade exclua a exigência editalícia contida no item 7.8.14, bem como elabore a indispensável planilha de custos, com a individualização de cada item que compõe o objeto (descrição, unidade, quantidade, preço máximo unitário e total), a fim de viabilizar inclusive a formação de preços.**

3. Não foi localizado o cronograma físico-financeiro definidor do prazo de execução, documento este informando o desenvolvimento dos serviços a serem executados ao longo do tempo de duração da avença, ao menos para a sua fase de implantação.

De acordo com o contido no art. 7º, § 2º, III, da Lei nº 8.666/1993, *“as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma.”*

Segundo o mesmo diploma legal, o instrumento convocatório deve indicar, obrigatoriamente, as condições de pagamento, prevendo



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

---

*“cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros” (art. 40, XIV, b). Logo, não se pode iniciar certame licitatório cujo objeto seja a implantação de serviço complexo e especializado sem este indispensável documento técnico.*

**Diante disso, necessário que a UNIOESTE apresente justificativa plausível diante da falta do cronograma físico-financeiro, e, sendo o caso, adote as medidas adequadas para a regularização do procedimento licitatório (arts. 7º, § 2º, III, 40, XIV, “b” e art. 55, IV, da Lei Federal nº 8.666/1993).**

4. Os itens 12.7 e 12.8, ambos do Edital, exigem que a proponente apresente, juntamente com sua proposta, Atestado de Visita Técnica, conforme modelo constante no Anexo II.

É importante destacar que a finalidade da vistoria prévia é propiciar ao proponente o exame de todos os detalhes e características técnicas do objeto, para que o mesmo tome conhecimento de tudo aquilo que possa, de alguma forma, influir sobre o custo, preparação da proposta e execução do objeto.

Contudo, a visita técnica acaba restringindo a participação de interessados, em virtude de acarretar ônus àqueles que se encontram em localidades distintas do lugar da execução do objeto contratual. Em virtude disso, o TCU vem entendendo que, para que a vistoria seja legal, é imprescindível a demonstração da indispensabilidade de sua realização para a perfeita execução do contrato, à luz do disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal (Acórdão nº 906/2012 – Plenário), o quê, a princípio, não fica evidenciado.

Vale lembrar ainda que é vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação (art. 3º, § 1º, da Lei nº 8.666/93).



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

---

Portanto, o instrumento convocatório estabelece a obrigatoriedade de se realizar essa vistoria, a qual, tendo em vista a complexidade do objeto licitado, deveria ser em tese FACULTATIVA, com a ressalva expressa de que a licitante, arque com os riscos inerentes a sua proposta, caso não venha a conhecer o local indicado para execução dos serviços.

**Necessário que a Entidade esclareça se houve justificção técnica a respeito da adoção dessa exigência (vistoria) previamente à publicação do Edital, juntando-se cópia do referido documento. Caso contrário, deverá proceder a devida adequação junto ao instrumento convocatório.**

5. O item 12.9, do Edital, prevê que, para efeito de aptidão técnica, as características mínimas a serem comprovadas pelos licitantes referem-se à execução de serviço *“compatível com o objeto deste processo e com, no mínimo, 50% das quantidades descritas nos anexos do edital”*.

De acordo com o art. 76, § 2º, da Lei Estadual nº 15.608/07, *“a exigência relativa à capacitação técnica limitar-se-á, alternativa ou conjuntamente, à apresentação pelo licitante de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes às do objeto da licitação, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação”* (sem grifo no original).

Neste sentido, o TCU tem decidido que a comprovação de experiência em índice superior a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos a executar é exigência excessiva, a restringir indevidamente o caráter competitivo da licitação, salvo em casos excepcionais, cujas justificativas devem estar tecnicamente explicitadas, seja no processo licitatório, seja no próprio edital e seus anexos (Acórdãos do TCU – Plenário - n. 1284/2003, 2088/2004, 2656,2007, 608/2008, 2215/2008, 2099/2009,



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

---

2147/2009, 1432/2010 e 1552/2012). Aparentemente, o edital seguiu essa orientação.

Contudo, considerando-se que o instrumento convocatório não contém planilhas orçamentárias, em que se possa constatar os preços unitários e totais para cada item que compõe o objeto do presente certame, não se pode verificar quais são as **parcelas de maior relevância e valor significativo para a presente contratação**.

Vale lembrar que é vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação (art. 3º, § 1º, da Lei nº 8.666/93), devendo ainda respeitar os princípios norteadores da administração pública (art. 5º, da Lei Estadual nº 15.608/07).

**Portanto, necessário que a Entidade, além de apresentar as indispensáveis planilhas orçamentárias, conforme já pontuado acima (questionamento nº 02), exija que a comprovação de aptidão técnica incida apenas nos itens de maior relevância e valor significativo, a fim de não tornar a exigência restritiva à participação no certame.**

6. A cláusula sexta, da Minuta do Contrato (Anexo V, do edital), ao fixar o prazo de vigência do instrumento contratual, não estabelece a partir de quando se dará o início desta contagem.

De acordo com o art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, que estabelece normas gerais sobre licitações, a publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial é condição indispensável para sua eficácia.

**Necessário que a Entidade estabeleça que o prazo de vigência do contrato será contado a partir da publicação do seu resumo na**



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

---

**imprensa oficial, conforme disposto no art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.**

7. Como a fase interna do certame foi disponibilizada no sítio eletrônico do HUOP, foi possível verificar como é que foi realizada a pesquisa e formação de preços da presente licitação. Porém, conforme será tratado nos apontamentos a seguir, algumas inconformidades constatadas merecem melhor explicação por parte da UNIOESTE. Vejamos:
- a) De acordo com o art. 10, §1º, do Decreto Estadual nº 4.993/2016, *“deverá ser conferido aos fornecedores prazo de resposta compatível com a complexidade do objeto a ser licitado, o qual não será inferior a 5 (cinco) dias úteis”*. Contudo, pela análise da fase interna, verifica-se que foi encaminhada consulta aos potenciais fornecedores no dia 18/11/2019 com prazo de resposta de apenas um dia útil (fls. 39/44). Em razão da complexidade do objeto, o prazo exíguo para o encaminhamento do orçamento pode trazer consequências negativas para o certame, como preços não condizentes com o de mercado.
- b) Para a orçamentação, é extremamente recomendável que a Entidade encaminhe para os prestadores de serviço planilha orçamentária, com a individualização de cada item que compõe o objeto (descrição, unidade, quantidade), a fim de viabilizar a formação de preços. Ressalta-se que o então Diretor Geral do HUOP solicitou o detalhamento da planilha de custos (fl. 89). Porém, esta, além de não ter sido encaminhada aos prestadores de serviço, não foi elaborada com o detalhamento necessário (fl. 94).
- c) Com exceção da Comercial 3 Albe Ltda., as demais empresas consultadas possuem em seu objeto social somente comércio, aluguel e manutenção de equipamentos médicos, conforme se verifica pelo comprovante de inscrição no CNPJ. Além disso, apenas a empresa Dibrax possui locação de mão de obra temporária, assim como a



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

---

Comercial 3 Albe é a única que possui desenvolvimento e licenciamento de programas de computador customizáveis e suporte técnico, manutenção e outros serviços em tecnologia da informação. Assim, a maioria das empresas consultadas não poderia executar regularmente o objeto ora licitado, nem com a possibilidade de subcontratação dos serviços e fornecimento listados no item 16.8.3 do edital.

**Necessário que a Entidade apresente esclarecimentos que entender pertinentes, inclusive quanto ao motivo que levou à consulta às empresas que forneceram orçamento.**

8. As multas previstas no instrumento convocatório possuem percentuais exorbitantes, considerando-se o valor total estimado da contratação. Por exemplo, se a contratada entrar em mora, o percentual será de 1% do valor da contratação por dia de atraso. Se o contrato for fixado em R\$ 3.000.000,00, a prestadora do serviço ficará obrigada a pagar R\$ 30.000,00, caso atrase um único dia.

Além disso, as sanções devem ser previamente fixadas no edital, tomando-se por base as obrigações a serem assumidas pela contratada, com nível de detalhamento adequado para viabilizar eventual penalização.

**Portanto, necessário que haja uma revisão das sanções estipuladas no instrumento convocatório, bem como dos percentuais das multas a serem aplicadas, a fim de não afugentar eventuais interessados em participar da licitação.**

9. O aviso da licitação devidamente publicado nos veículos de comunicação previstos na legislação possui o condão de divulgar o certame e despertar o interesse de eventuais empresas em contratar com a administração pública.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

---

Nesse sentido, necessário esclarecer a razão pela qual o valor máximo da licitação não consta nos avisos de licitação realizados pelo Hospital Universitário, em especial quanto ao Pregão Eletrônico nº 11/2020, considerando-se ser informação relevante para ampliar a competitividade e, conseqüentemente, melhorar as propostas ofertadas para a administração pública.

10. Na fase interna do certame, não foram localizados os seguintes documentos previstos no art. 40, da Lei Estadual nº 15.608/07. Vejamos:

“**Art. 40.** A licitação iniciar-se-á com a abertura de processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado, devendo observar e registrar o seguinte:

**I** - fase interna, compreendendo:

(...)

**c)** estimativa do impacto orçamentário-financeiro do valor estimado do objeto no exercício em curso e nos dois subseqüentes;

**d)** declaração do ordenador de despesa de que o valor estimado do objeto tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias;

(...)

**f)** parecer jurídico;

**g)** orçamentos detalhados;

(...)

**j)** autorização do agente público competente;”

**Portanto, necessário que a Entidade apresente justificativa, diante da falta ou não disponibilização dos documentos indicados.**

**Reforça-se que o não atendimento às Recomendações desta ICE pode tornar o fato passível de aplicação das sanções previstas na Lei Orgânica do TCE/Pr.**

Solicita-se também cópia(s) do(s) último(s) contrato(s)/ata eventualmente vigente(s), cujo objeto seja (idêntico ou semelhante) à PRESTAÇÃO DOS



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

---

SERVIÇOS ORA LICITADOS, que deverão ser anexados à resposta a presente Demanda.

Diante das prerrogativas previstas no Regimento Interno desse Tribunal de Contas e dada a urgência que a presente situação exige, concede-se o prazo de 03 (três) dias úteis, para apresentação das informações e documentos solicitados, bem como para a comunicação das medidas eventualmente adotadas para a necessária regularização do procedimento, considerando-se que a abertura do certame está agendada para o dia 08/05/2020, no período da manhã.

