



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

7ª Inspeção de Controle Externo

Assunto: Credenciamento 13/2020

Tendo em vista as atribuições desta Corte de Contas e a competência institucional da 7ª Inspeção de Controle Externo de fiscalizar a Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), no quadriênio 2019-2022, conforme a Portaria nº 1.052/2019 deste Tribunal, solicita-se manifestação quanto às situações verificadas no trabalho de fiscalização.

Foi analisado de processo de contratação na modalidade de Chamamento Público nº 13/2020, com base no artigo 24 da Lei nº 15.608/2007.

O objeto é o credenciamento de pessoa jurídica, na área da saúde, para prestação de serviço no Hospital Universitário do Oeste do Paraná de Técnico de Laboratório, Técnico de Farmácia, Farmacêutico Hospitalar, Farmacêutico Bioquímico e Central de Abastecimento Farmacêutico. O valor anual é de R\$ 1.854.106,56 (um milhão, oitocentos e cinquenta e quatro mil, cento e seis reais e cinquenta e seis centavos).

Foram constatadas inconformidades conforme segue:

1 Ausência de pesquisa para formação do preço

O artigo 70 do Decreto Estadual nº 4.507/2009 estabelece que o “preço da hora ou fração desta, ou do serviço a ser pago pelo órgão ou entidade contratante será previamente justificado pela Administração, após consulta aos preços de mercado”.

Verifica-se nos autos, que a entidade juntou cópias dos seguintes documentos:

- a) **CRENCIAMENTO Nº 05/ 2019-UEL/HU** – Fisioterapeutas – fls. 03 -17;
- b) **CRENCIAMENTO Nº 001/2020-UEPG** – Fisioterapia, Psicologia, Nutrição, Fonoaudiologia, Cirurgia Bucomaxilofacial, Enfermagem, Enfermagem em Hemodiálise, Farmacêutico, Educador Físico, Biomédico ou Tecnólogo em Radiologia e Instrumentador Cirúrgico, fls. 18 – 76;
- c) **EBSERH - EDITAL Nº 03** – Área Assistencial – fls. 77 - 119.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

7ª Inspeção de Controle Externo

O credenciamento nº 05/2019 da UEL/HU faz referência ao cargo de Fisioterapeuta, cujo valor é de R\$ 32,54 (trinta e dois reais e cinquenta e quatro centavos), não tendo, portanto, qualquer relação ao cargo pretendido no credenciamento nº 13/2020 da UNIOESTE.

Já o EBSEH - Edital 03/2019 trata de Concurso Público, com lotação no Hospital de Clínicas da Universidade Federal de Uberlândia. Portanto, não diz respeito a credenciamento, mas ao provimento de cargos efetivos, cujo valor mensal é de R\$ 6.300,00 (seis mil e trezentos reais) para o cargo de Farmacêutico – 40 horas; e R\$ 3.617,48 (três mil, seiscentos e dezessete reais e quarenta e oito centavos) para o cargo de Técnico em Análises Clínicas e Técnico em Farmácia, com carga horária semanal de 40 horas.

Por fim, o Credenciamento nº 001/2020-UEPG é o único que faz referência ao cargo de Farmacêutico, com título, no valor de R\$ 30,00 (trinta reais).

Em que pesem os editais juntados, em momento algum a entidade demonstra como se deu a formação do seu preço, ou seja, não se explicita como os referidos documentos tenham influenciado na fixação do valor a ser pago pela Universidade.

Assim, é necessário que a entidade reveja a formação do preço e demonstre os valores e a metodologia utilizada para a fixação dos valores referenciados no edital de credenciamento.

2 Ausência de demonstração dos critérios técnicos e do memorial de cálculo para definição das necessidades da Administração

O art. 24, inciso III, do Decreto Estadual nº 4.507/2009, estabelece a necessidade de que a área técnica da entidade contratante deverá emitir documento que apresente, pelo menos, o “tempo e valores estimados da contratação, incluídos os **elementos técnicos** sobre os quais estiverem apoiados e o **Memorial de Cálculo**” (sem grifo no original).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

7ª Inspeção de Controle Externo

O memorando nº 78/2020, assinado pela servidora Katyuscia Soler Demezuk, traz apenas o seguinte quantitativo:

Classe	Área/Especialidade	Carga Horária		Valor da		
		Mês	Anual	Hora	Impacto Mensal	Impacto Anual
I	Técnico de Laboratório	420	5.040	21,00	8.820,00	105.840,00
II	Técnico de Farmácia	480	5.760	21,00	10.080,00	120.960,00
III	Farmacêutico Hospitalar	1.656	19.872	33,14	54.879,84	658.558,08
IV	Farmacêutico Bioquímico	2.136	25.632	33,14	70.787,04	849.444,48
V	Central de Abastecimento Farmacêutico	300	3.600	33,14	9.942,00	119.304,00
					154.508,88	1.854.106,56

Entretanto, não constam dos autos do referido procedimento quaisquer demonstrativos técnicos que evidenciem de qual modo e por quais critérios técnicos a entidade estabeleceu os quantitativos previstos no instrumento convocatório.

Assim, é necessário que a entidade apresente os critérios técnicos que embasaram o quantitativo requerido, adotando medidas corretivas para que esses critérios estejam devidamente demonstrados e fundamentados em futuras contratações.

3 Exigência de qualificação técnica aparentemente restritiva

A art. 5.º, *caput*¹, do Decreto Estadual nº 4.507/2009, estabelece que o edital de credenciamento deverá conter, entre outros elementos, objeto específico e exigências de habilitação em conformidade com o art. 73 da Lei Estadual nº 15.608/2007. Por sua vez, da leitura do art. 73, II, combinado com o art. 76, § 6.º do referido diploma legal, é possível depreender que são vedadas exigências não previstas em lei que inibam a participação na licitação.

No Credenciamento 13/2020 é possível observar a exigência de título de pós-graduação, além de experiência comprovada de no mínimo 02 (dois) anos como Farmacêutico em Laboratório de Análises Clínicas em ambiente hospitalar de **nível terciário**, com atendimento em alta complexidade, com assistência em Unidade de Terapias Intensivas Adulto, Pediátrico e Neonatal.

¹ Art. 5º. O Edital de credenciamento conterá objeto específico, exigências de habilitação, em conformidade com o art. 73 da Lei Estadual nº 15.608/07, exigências específicas de qualificação técnica (condições e requisitos mínimos de prestação para cada tipo de serviço), regras da contratação, valores fixados para remuneração por categoria de atuação, minuta de termo contratual e modelos de declarações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

7ª Inspeção de Controle Externo

Abordando o assunto, o Parecer Jurídico- fls. 187-191, traz o seguinte:

PROTÓCOLO
Fis. Nº 191
RUBRICA mc

Cumpram-se assinalar que não foi encontrado nos autos documentação suficiente para justificar a qualificação exigida, bem como foi constatado que o prazo para solicitar renovação não está de com o que dispõe a legislação.

Ante o exposto, se atendidos todos os requisitos e condições acima mencionados, nosso parecer é pela possibilidade da continuidade do processo, no que diz respeito ao valor a ser pago este assunto foge ao controle deste Assessor, ficando a critério do ordenador de despesas, segundo os critérios de conveniência, oportunidade e justiça, próprios da autoridade para decidir.

Sendo este o parecer face a fase em que se encontra o processo.

Cascavel, 27 de julho de 2020.


Alex Sandro Martins
OAB/PR 95280
Assessoria Jurídica
H.U.O.P

Embora a Entidade justifique a exigência de comprovação de qualificação por intermédio do memorando nº 107/2020, fls. 192 - 195, ainda assim não está clara a real necessidade e legalidade das exigências formuladas.

Detalha-se que, após a justificativa pela área técnica, consta nos autos o memorando nº 085/2020, fl.199, encaminhado ao Diretor Geral Rafael Muniz de Oliveira, para análise e posterior publicação.

Desse modo, é necessário que se apresentem as justificativas que entender pertinentes de modo a demonstrar se as referidas exigências possuem algum respaldo técnico e normativo, bem como informe as medidas para adequação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

7ª Inspeção de Controle Externo

4 Ausência de detalhamento do modo de realização do sorteio e de convocação dos credenciados

Embora haja previsão de que a convocação se dará por meio de sorteio ou rodízio (item 5.2 do edital) não há menção de como será feito esse sorteio ou rodízio, nem como se dará à realização de sessão pública para o sorteio das demandas.

O Decreto Estadual nº 4.507/2009 regula a questão na Seção III, artigos 32 e seguintes. Depreende-se do diploma normativo, especificamente do art. 32², a obrigatoriedade de realização da sessão pública do sorteio das demandas, devendo ainda serem observadas as regras dos artigos 33 a 38.

Também não há previsão de como será realizado o posicionamento, no placar de sorteios de novos credenciados, conforme exigência do art. 30 do Decreto Estadual nº 4.507/2009.

Desse modo, a entidade deve adequar o edital de modo a prever a realização da sessão pública, bem como o regramento quanto ao posicionamento de novos credenciados, observando a normatização trazida pelo Decreto Estadual para a sua realização.

5 Previsão de condutas e sanções

O item 14 do edital prevê as sanções administrativas e as possibilidades de descredenciamento. Embora note-se um maior detalhamento, algumas dúvidas necessitam de melhor esclarecimento.

O item 14.3, item a, prevê que no caso de atraso e/ou saídas antecipadas injustificadas, **superior a 30 minutos**, e constatado o número de 3 (três) ocorrências mensais dessa natureza se aplica advertência por escrito.

Indaga-se quanto a atrasos inferiores a 30 minutos, se não haverá penalidade nesses casos. Em uma situação hipotética de atrasos ou saídas antecipadas

² Art. 32. Concluída a pré-qualificação e ao surgir à necessidade de contratação, os credenciados serão convidados a participar da sessão pública do sorteio das demandas, salvo se ocorrer a convocação geral de todos os credenciados para a realização do serviço.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

7ª Inspeção de Controle Externo

frequentes de 15, 20 ou até mesmo 29 minutos, não há como saber como seriam tratados esses casos frente às sanções previstas no instrumento convocatório.

No mesmo item 14.3 estão dispostas as seguintes penalidades:

- b) Após a aplicação de **03 (três) advertências consecutivas ou não, na quarta será aplicado o desconto de 20% (vinte por cento)** do valor referente a 01 (um) plantão presencial que esteja executando;
- c) Execução parcial ou inexecução da obrigação (**faltar ao plantão injustificado, desconto de 20% (vinte por cento)**) do valor referente a 01 (um) plantão presencial que esteja executando;
- d) Em caso de **reincidência** do previsto nos itens b e c, **desconto de 30%** (trinta por cento) referente a 01 (um) plantão presencial que esteja executando;
- e) Em casos de **reincidência** do previsto no item d, **poderá ocorrer a SUSPENSÃO temporária** do Credenciado;
- f) As faltas, os atrasos e/ou saídas antecipadas, serão automaticamente descontadas do respectivo pagamento, independente das sanções previstas nos itens anteriores; (sem grifo no original)

Quanto ao item b, é necessário esclarecimento do que seriam 3 notificações consecutivas, ou não, se seriam consideradas notificações dentro do mesmo mês, notificações em 3 meses consecutivos, ou alguma outra forma. Também, precisa esclarecer o critério para definição do “plantão presencial que esteja executando”.

Quanto ao item c, esclarecer quais condutas se enquadrariam em inexecução parcial e qual seria o critério para definição do “plantão presencial que esteja executando”.

Destaca-se que a boa execução do objeto contratual depende diretamente do seu acompanhamento, em especial das atuações do gestor e do fiscal de contrato. Desse modo, justamente para dotar os servidores incumbidos da importante missão de realizar esse acompanhamento, faz-se necessário maior cuidado na previsão das situações de descumprimento contratual ensejadoras de sanção, principalmente nas situações que envolvam compras com entrega parcelada e/ou contratos continuados de prestação de serviços, como é o caso ora em análise.

Nesse sentido a lição de Marçal Justen Filho³:

³ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentário à lei de licitações e contratos administrativos**. 17. ed. rev., atual. e ampl. 3ª tir. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. Págs. 840 e 841.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

7ª Inspeção de Controle Externo

As sanções imponíveis aos licitantes são apenas aquelas previstas em Lei (art. 87). No entanto, não basta a previsão em Lei para a concreta possibilidade de imposição de sanções. **O ato convocatório deverá indicar, concretamente, a extensão da penalidade e as condutas que acarretarão a sua incidência.**

[...] É imperioso **detalhar os pressupostos que caracterizam a infração e a extensão precisa da punição cominada.** Por exemplo, não basta estabelecer que, em caso de atraso, o licitante se sujeitará a incidência de multa. Deverá fixar-se que o atraso na execução da prestação acarretará incidência de multa (diária, se for o caso), com regras acerca da fixação do valor. Será imperioso especificar as hipóteses que conduzirão à declaração de inidoneidade e de suspensão do direito de licitar, sempre com detalhamento completo. O licitante deverá ter perfeito conhecimento prévio do que se reputa como ato ilícito e das sanções cominadas como consequência. Não é cabível atribuir competência discricionária para apurar ilicitude e fixar sanções. As garantias asseguradas a todo sujeito exigem a aplicação dos princípios jurídicos fundamentais, entre os quais está o da segurança jurídica, especialmente quando se considera o exercício de competências punitivas.

Assim, a previsão de sanções de forma genérica para contratos com objetos complexos, como o presente, pode até mesmo tornar inviável a aplicação das sanções.

Ressalta-se, ainda, que um dos objetivos da previsão de sanções nos contratos administrativos é o efeito preventivo, incentivando que as partes cumpram as obrigações disciplinadas no instrumento contratual. Certamente, esse efeito é melhor atingido quanto maior a clareza acerca de quais comportamentos ensejam descumprimento dessas obrigações.

Dessa maneira, é recomendável que a UNIOESTE, especialmente nos contratos de prestações continuadas e/ou de compras com entregas parceladas, especifique de maneira mais detalhada e de acordo com as particularidades de cada objeto quais as hipóteses de descumprimento contratual e as respectivas sanções.

Assim, é necessário que a entidade apresente os esclarecimentos cabíveis e reveja a redação e especificação das sanções de modo a dirimir eventuais dúvidas ou divergências de interpretação.

6 Ausência de Portaria da Comissão do credenciamento

Não foi localizado nos autos, mediante Portaria ou Resolução, constituição de comissão para o credenciamento composta por representantes da entidade, conforme previsão do art. 74 do Decreto Estadual nº 4.507/2009.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

7ª Inspeção de Controle Externo

Portanto, é necessário que a entidade constitua uma comissão para o acompanhamento do credenciamento, para o exercício das competências definidas no art. 75 do referido Decreto Estadual.

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 o encerramento do prazo para o envio de documentação dos candidatos ao credenciamento encerra-se no dia 24 de agosto, no período da manhã.