



Processo: TC – 22058/026/14
Contratante: Secretaria de Estado da Saúde
Contratado(a): Consórcio ER-SAÚDE
Objeto: Obras, reforma geral, ampliação e restauro do Instituto de Infectologia Emílio Ribas
Valor estimado: R\$ 139.927.183,02
Em exame: Concorrência nº 06/2014 – Contrato nº 06/2014

Excelentíssimo Senhor Conselheiro,

Trata-se da Concorrência nº 06/2014 e do Contrato nº 06/2014, celebrado em 29/05/2014 entre a Secretaria de Estado da Saúde e o Consórcio ER-SAÚDE (*constituído pelas empresas ENGEFORM Construções e Comércio Ltda. e CONSTRUBASE Engenharia Ltda.*), no valor inicial de R\$ 139.927.183,02, visando à execução de obras, reforma geral, ampliação e restauro do Instituto de Infectologia Emílio Ribas dentro do prazo original de 1095 dias.

Da análise dos autos, depreende-se que o procedimento licitatório teve início com projeto básico, o orçamento estimativo, o parecer jurídico e os demais documentos que compuseram a fase interna da concorrência (*Volumes 01/04*). Em seguida, algumas interessadas questionaram o ato convocatório, dentre as quais se destacam as empresas MPE - Montagens e Projetos Especiais S/A, Concrejato Serviços Técnicos de Engenharia S/A e Construtekma Engenharia Ltda., principalmente nos pontos relacionados à visita e à qualificação técnica (*Volume 05*). Respondidos os questionamentos, a abertura da





sessão ocorreu em 10/03/2014, quando compareceram sete empresas interessadas. Após a análise do vasto rol de documentos de habilitação (*Volumes 06/14*), verificaram-se as habilitações da empresa Tratenge Engenharia Ltda. e do Consórcio Emílio Ribas, e a inabilitação da Construtora Augusto Velloso S/A, por descumprir o subitem 5.1.2, alíneas "b.1" e "b.2", do edital. Com a homologação do certame em 30/04/2014, o objeto foi adjudicado em favor do Consórcio Emílio Ribas, formado por duas empresas, Engeform Construções e Comércio Ltda. e Construbase Engenharia Ltda., sendo o contrato firmado no valor inicial de R\$ 139.927.183,02. Em 31/05/2020, a contratante formalizou o nome do consórcio, conforme os dados registrados na Junta Comercial do Estado de São Paulo, em favor do Consórcio ER-Saúde, inscrito no CNPJ sob o nº 20.256.512/0001-20.

Cumprir frisar que a matéria foi objeto de Representação contra o edital da Concorrência nº 06/2014 nos autos eletrônicos eTC 1185.989.14-2. Em Despacho de 14/03/2014, publicado no Diário Oficial em 15/03/2014, o Douto Julgador determinou o arquivamento da representação, sob o argumento de que os pontos impugnados do edital não seriam suficientes para a retificação ou a suspensão do certame.

No exercício ordinário e regular do controle externo, a matéria foi instruída pela Fiscalização do TCE/SP (*fls. 3112/3118*). Neste sentido, o relatório considerou que a falha abaixo listada não teria comprometido a licitação e o contrato, sendo passível de recomendação:

- Desatendimento à demonstração da estimativa do impacto orçamentário-financeiro da despesa, na forma estabelecida pelo § 2º, combinado com o inciso I, do artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal e recomendada pelo Comunicado SDG nº 28/2006.





Em resposta ao pedido formulada pelo PFE (*fl. 3119*), o Julgador determinou a oitiva da ATJ-Economia a respeito dos aspectos econômico-financeiros (*fl. 3120*). De acordo com o órgão técnico, não seria necessária a demonstração da estimativa do impacto orçamentário-financeiro da despesa (*art. 16, I, LRF*), pois “[...] não se trata da criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, mas apenas da execução de obra civil visando à reforma, ampliação e restauro de instalações”, concluindo pela inexistência de óbices que comprometessem a matéria em exame (*fls. 3121/3122*).

Diante do processado, a PFE opinou pela regularidade da matéria (*fl. 3124*). Remetido ao d. MPC, o presente feito, nos termos do artigo 1º, § 5º, do Ato Normativo nº 006/2014-PGC, não foi selecionado para análise (*fl. 3125-verso*). Ato seguinte, a d. SDG manifestou-se acerca das exigências técnicas e econômico-financeiras previstas no texto convocatório (*fls. 3172/3180*). Neste sentido, entendeu que os seguintes tópicos editalícios careciam de maiores esclarecimentos pelas partes contratantes:

- Quanto à **Qualificação Técnica**:
 - **Subitem 5.1.2, alínea “a”¹** – deixou de contemplar a possibilidade de apresentação de registro junto ao CAU – Conselho de Arquitetura e Urbanismo;
 - **Subitem 5.1.2, alínea “b” e OBSERVAÇÃO²** - apresentação de atestados de capacitação técnico-operacional acompanhados das respectivas Certidões de Acervo Técnico – CAT;

¹ “5.1.2 QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

a) Certidão de registro da empresa e de seu responsável técnico no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA.”

² “b) atestado(s) de capacitação técnica emitido(s) em nome do Licitante por pessoas jurídicas de direito público ou privado, comprobatórios de aptidão para desempenho de atividades pertinentes e compatíveis em características e quantidades, comprovando haver realizado, adequadamente, em ocasiões pretéritas, objeto da mesma natureza da presente licitação, caracterizado como segue;

OBSERVAÇÃO:

O atestado de desempenho acima deverá conter, necessariamente, a especificação do tipo de obra, com indicações da área em metros quadrados, dos trabalhos realizados e do prazo de execução, e estar acompanhado da respectiva Certidão de Acervo Técnico - CAT, expedida pelo CREA.”





- **Subitem 5.1.2, alínea “e”³** – solicitação de currículo dos profissionais que integram a equipe técnica responsável pela obra, contrariando o disposto no artigo 30, § 6º, da Lei de Licitações e Contratos;
- Quanto à **Qualificação Econômica-financeira:**
 - **Subitem 5.1.3, alíneas “b” e “c”⁴** – exigências, para fins de habilitação, de entrega de balanço e demonstrativos contábeis com menção expressa do número do livro diário e das folhas em que se encontram transcritos e seu número de registro na Junta Comercial, bem como a necessidade de sua publicação no Diário Oficial, em se tratando de sociedades empresárias.

Notificada a apresentar razões de seu interesse, a Contratada veio aos autos e aduziu que não teve qualquer ingerência no procedimento licitatório, tampouco na eleição das regras dispostas no edital, não podendo ser responsabilizada por esse motivo (*fls. 3190/3266*). Apesar disso, defendeu que as falhas suscitadas pela SDG deveriam ser relevadas, pois não teria havido qualquer prejuízo à competitividade e economicidade, tampouco qualquer impugnação ou solicitação de esclarecimentos pelos potenciais licitantes. Das 42 empresas que retiraram o Edital (*fls. 878/924*), sete licitantes se apresentaram para a disputa (*fls. 927/930*), sendo que apenas uma foi inabilitada por não atender a Cláusula 5.1.2, alíneas “b.1” e “b.2”. No seu entendimento, estes requisitos não teriam pertinência com os apontamentos feitos pela SDG. Resgatou, ainda, a decisão proferida no processo relativo à Representação (*eTC 1185.989.14*), mantendo o conteúdo do ato convocatório.

³ “e) Relação da equipe técnica especializada e disponível para a execução das obras, desde o responsável pela supervisão das obras até os encarregados por especialidade, acompanhada dos respectivos currículos.”

⁴ “5.1.3 QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

b) Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, mencionando expressamente, em cada balanço, o número do Livro Diário e das folhas em que se encontra transcrito, e o número do registro do livro na Junta Comercial, de modo a comprovar a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrados há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta.

c) Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, devidamente publicadas na imprensa oficial, tratando-se de sociedades empresárias.”





Alegou que o entendimento jurisprudencial no sentido de que a apresentação da CAT se prestaria exclusivamente para provar a qualificação somente teria se consolidado após a decisão proferida nos autos do eTC 2293.989-13, três meses antes da publicação do edital em questão, trazendo julgados desta Corte que relevariam esse apontamento diante da ausência de impugnações a esse respeito. Por fim, fundamentou as exigências do Subitem 5.1.3, alíneas “b” e “c” nos artigos 1180, 1181, 1184, do Código Civil, e nos artigos 132, 177 e 289, da Lei nº 6.404/1976.

Ato seguinte, a Secretaria de Estado da Saúde – Coordenadoria Geral da Administração - Grupo Técnico de Edificações, veio aos autos e reforçou as considerações trazidas pela Contratada, acrescentando que a exigência da CAT é amparada legalmente pela Resolução CONFEA nº 1025/2009 (fls. 3267/3271). Em nova manifestação, a d. PFE opinou pela regularidade da licitação e do contrato em análise (fls. 3275/3279). Nestes termos os autos vieram ao Ministério Público de Contas para officiar como *custos legis*.

É o relatório do que reputo necessário.

Passo, então, ao pronunciamento do mérito.

Preliminarmente, constata-se o desenvolvimento válido e regular do processo, porquanto os interessados foram notificados a apresentar seus esclarecimentos em relação às falhas ao longo da instrução. Quanto ao **mérito**, o MPC levanta uma série de questões que careceriam de maiores justificativas pelas partes contratantes e de instrução complementar dos autos. Não obstante, caso Vossa Excelência assim não entenda, o Ministério Público de Contas opina, desde já, pela **irregularidade** da matéria em decorrências das falhas existentes no ato convocatório, conforme motivos expostos a seguir.





Quanto ao único apontamento realizado pela Fiscalização acerca da **ausência de demonstração da estimativa do impacto orçamentário-financeiro da despesa**, o MPC filia-se à opinião da d. ATJ no sentido de que não se trata de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, mas apenas de execução de obra civil que objetiva, sobretudo, reformar hospital já existente, não se aplicando o artigo 16, inciso I, § 2º, da LRF. Já os questionamentos da d. SDG serão analisados mais adiante, em conjunto com os novos apontamentos realizados pelo *Parquet de Contas*.

Posto isso, cumpre informar que, para maior organização e de modo a facilitar a compreensão deste parecer, a análise a seguir será dividida em dois grandes grupos: **1) Edital**, cujos termos devem observar ao princípio constitucional da isonomia, à seleção da proposta mais vantajosa para a administração e à promoção do desenvolvimento nacional sustentável, e **2) Contrato**, com análise de eventuais termos aditivos, dos valores empenhados e da execução da obra.

1. **Edital – Concorrência nº 06/2014**

Quanto ao instrumento convocatório, em que pese referido edital ter sido objeto de exame prévio nos autos do eTC 1185.989.14-2, arquivado conforme Despacho assinado em 14/03/2014 e publicado no Diário Oficial em 15/03/2014, o MPC reputa necessário tecer alguns comentários sobre os **itens 5.1.2 Qualificação Técnica** e **5.1.3 Qualificação Econômico-Financeira**, como assim o fez a SDG. Isto porque tais tópicos são de suma importância para o bom andamento do procedimento licitatório, uma vez que permitem verificar, dentro dos limites hermenêuticos da razoabilidade, a habilitação jurídica, a capacidade técnica e o lastro financeiro das licitantes em executar o objeto licitado, sem que haja prejuízo à competitividade.





Antes de esmiuçar os itens individualmente, faz-se importante relembrar que, ao contrário do alegado pela Defesa, algumas interessadas questionaram, sim, o ato convocatório, como relatado no início deste parecer. No Volume V dos presentes autos, as empresas MPE - Montagens e Projetos Especiais S/A, Concrejato Serviços Técnicos de Engenharia S/A e Construtekma Engenharia Ltda. indagaram a respeito de pontos relacionados à qualificação técnica. Assim, o argumento utilizado de que não houve prejuízo à competitividade e o edital se encontra imaculado porque não existiu qualquer questionamento a respeito do instrumento convocatório perde seu valor.

Pois bem. Com relação ao **item 5.1.2, “a”** (*certidão de registro da empresa e de seu responsável técnico no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA*), o MPC acompanha o posicionamento da SDG no sentido de que a impossibilidade da utilização de certidão do CAU – Conselho de Arquitetura e Urbanismo pode ter prejudicado a competitividade do certame. Com relação ao **item 5.1.2, “b”, OBSERVAÇÃO**, que exigiu a CAT juntamente com os atestados de capacitação técnica emitidos em nome do Licitante, cumpre trazer à baila a Orientação Interpretativa do MPCSP nº 01.19:

OI-MPC/SP n.º 01.19: *Para comprovação da capacidade técnico-operacional da empresa, não é permitida a exigência de apresentação de Certidão de Acervo Técnico (CAT).*

A exigência de comprovação da qualificação técnico-operacional, mediante apresentação de Certidão de Acervo Técnico, não se coaduna com o art. 30, § 1º, da Lei Federal 8.666/1993, pois tais certidões são documentos comprobatórios da aptidão técnica de determinado profissional em relação aos serviços por ele já executados e registrados em suas Anotações de Responsabilidade Técnica validadas no órgão competente. Não se trata de documento pertencente à empresa, à pessoa jurídica, mas sim de documento pertencente ao profissional, à pessoa física. Nessa senda, a confusão entre os requisitos da capacitação técnico-operacional da empresa licitante e da





capitação técnico-profissional do prestador do serviço ou do fornecedor do produto certamente cerceia a habilitação de outras empresas. Ao abordar o tema, o TCE/SP manifestou-se no seguinte sentido:

“Ainda que seja fato de amplo conhecimento, vale repisar que tais Certidões de Acervo Técnico são documentos que compilam, reúnem, experiências diversas de determinado profissional, oriundas das Anotações de Responsabilidade Técnica já validadas em relação ao mesmo.

Em outras palavras, trata-se de certidões comprobatórias da qualificação técnica de determinado profissional em relação aos serviços por ele já executados e registrados em suas Anotações de Responsabilidade Técnica validadas no órgão competente.

Não é documento pertencente à empresa, à pessoa jurídica, mas ao profissional, à pessoa física.

O próprio artigo 4º, da Resolução CONFEA de nº 317/861, é suficientemente claro ao dispor que o único Acervo Técnico de uma pessoa jurídica é aquele pertencente aos profissionais que compõem o seu quadro, ou aquele pertencente aos consultores que com ela mantém contrato.

Para não restar nenhuma margem de dúvida, temos que os dispositivos legais de regência, contidos no artigo 30 da Lei Federal de Licitações, precisamente no inciso II e no § 1º, estabelecem que a prova da aptidão operacional dar-se-á tão somente por “atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes”.

Em relação à hipótese que admite a adoção do Atestado de Responsabilidade Técnica, o legislador federal foi restritivo, ao circunscrever tal possibilidade apenas para a “capacitação técnico-profissional”, consoante o inciso I, do § 1º, do artigo 30, da Lei nº 8.666/93.

Em uma breve conclusão, está claro e evidente que, se a validade de um atestado de qualificação técnica operacional estiver condicionada à apresentação da respectiva Certidão de Acervo Técnico, fica criado contexto no qual as empresas somente poderão se utilizar dos atestados por elas obtidos se as mesmas mantiverem, e até mesmo perpetuarem, alguma relação contratual ou empregatícia com os





profissionais detentores das respectivas Anotações de Responsabilidade Técnica, o que é inadmissível.

(...)

E ainda que se pensasse na hipótese de se aproveitar Certidões de Acervo Técnico de profissionais pertencentes a uma determinada empresa, estar-se-ia admitindo a comprovação de quantitativos mínimos a partir de documentos pertinentes à capacitação técnico-profissional, o que é expressamente vedado pelo artigo 30, § 1º, inciso I, da Lei Federal de Licitações.” (TCE/SP, Tribunal Pleno, TC 12294/026/09, Rel. Cons. Eduardo Bittencourt Carvalho, j. 06.05.2009).

Ainda em relação à alínea “b” do **item 5.1.2**, mais precisamente os **subitens b.3** (fornecimento e instalação de sistema de automação com controles por câmeras, voz e dados), **b.5** (execução de instalação elétrica provida de dispositivo supervisor de isolamento DSI – IT médico) e **b.6** (fornecimento e instalação de elevadores), o MPC entende necessária recomendação para que os quantitativos sejam mais específicos. Isso para que não se incorra no risco de contratar uma empresa insuficientemente qualificada para executar uma obra desta magnitude.

No que tange ao **item 5.1.2, “e”**, também se dá razão à d. SDG, vez que a imposição de apresentação de *curriculum* para fins de comprovação da qualificação técnica extrapola os limites previstos na lei de regência e contraria precedentes desta Corte, a exemplo do TC-11234.989.16-8:

“Diante do exposto, encurto razões e voto pela procedência parcial da representação oferecida devendo a origem corrigir o ato convocatório nos termos propostos para:

(...)

(2) limitar à declaração formal de disponibilidade da equipe técnica, sem a necessidade da apresentação de currículo, diploma ou certificado;”

(Tribunal Pleno, sessão de 13.07.2016, Relator Conselheiro Substituto Márcio Martins de Camargo).





Os últimos pontos referentes à qualificação técnica que merecem comentários são os **itens 5.1.3, “f” e “g”**, que exigiram a apresentação de quadro de disponibilidade de máquinas, equipamentos e pessoal. Para o MPC, a redação de ambos os itens está lacônica, podendo indicar extrapolação ao rol taxativo dos artigos 28 a 31 da Lei de Licitações. Nesta esteira, o § 6ª, artigo 30, da referida lei, estipula ser necessário apenas declaração formal da disponibilidade dos bens, e não o quadro como um todo.⁵ De qualquer maneira, recomenda-se que os itens do edital sejam redigidos de forma próxima ao texto original de lei, para que se evite interpretações diversas.

Passando à **Qualificação Econômico-Financeira**, o **item 5.1.3, “a”** exigiu a apresentação de certidão negativa de falência, concordata, recuperação judicial e extrajudicial, apenas. Trata-se de cláusula restritiva, pois ela não permite a participação de empresas em recuperação judicial, cabendo recomendação para que a Administração observe este ponto, em benefício da ampla competitividade. Considerando a finalidade deste instituto criado pela Lei nº 11.101/2005 e a inviabilidade da interpretação extensiva do rol fixado pelo artigo 31, II, da Lei nº 8.666/96, torna-se indevida a vedação indiscriminada da participação de empresas em recuperação judicial, via exigência de certidão negativa, sendo lícito à Administração exigir o Plano de Recuperação devidamente homologado pelo juízo competente, como se infere da Súmula n.º 50 do TCE/SP:

***Súmula n.º 50 do TCE/SP.** Em procedimento licitatório, não pode a Administração impedir a participação de empresas que estejam em recuperação judicial, das quais poderá ser exigida a apresentação,*

⁵ Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

[...]

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.

⁶ Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a: (...)

II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;





durante a fase de habilitação, do Plano de Recuperação já homologado pelo juízo competente e em pleno vigor, sem prejuízo do atendimento a todos os requisitos de habilitação econômico-financeira estabelecidos no edital.

No que diz respeito à apresentação do balanço patrimonial e das demonstrações contábeis do último exercício social, o MPC filia-se à opinião da SDG, uma vez que configura restrição à competitividade do certame a **“menção expressa, em cada balanço, do número do Livro Diário e das folhas em que se encontra transcrito, e o número do registro do livro na Junta Comercial (item 5.1.3, “b”).** Afinal, trata-se de exigência não prevista em lei, que extrapola o sentido atribuído pela Lei nº 8.666/1993.⁷

Ainda com relação ao balanço patrimonial e às demonstrações contábeis, o MPC entende que a **exigência de publicação na imprensa oficial** desses documentos (*item 5.1.3, “c”*) pode prejudicar a participação de alguns tipos societários, como por exemplo, as sociedades limitadas. Enquanto a publicação dos balanços e demonstrativos das sociedades anônimas é coerente por assegurar os direitos dos acionistas, principalmente quando se trata de sociedades anônimas de capital aberto, como dispõe o artigo 176, § 1º, da Lei nº 6.404/1976, os artigos 1179 a 1195 do Código Civil não estendem essa exigência às demais sociedades. Assim, empresas que não seriam obrigadas a tal publicação poderiam ter sido impedidas de participar diante dessa exigência editalícia.

Para finalizar a análise do instrumento convocatório, não foi encontrada uma exigência que poderia corroborar a qualificação econômico-

⁷ Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;





financeira do licitante: a **garantia de participação (caução)** prevista no artigo 31, inciso III, da Lei Federal nº 8.666/1993.⁸

Expostas as observações pertinentes a respeito do edital da Concorrência nº 06/2014, passa-se à análise do Contrato nº 06/2014, de seus termos aditivos e de sua execução contratual.

2. Contrato nº 06/2014

De início, vale lembrar que o Contrato nº 06/2014, firmado entre a Secretaria de Estado da Saúde e o Consórcio ER-SAÚDE em 29/05/2014, no valor de R\$ 139.927.183,02, com a finalidade de executar obras, reforma geral, ampliação e restauro do Instituto de Infectologia Emílio Ribas, tudo isto dentro do prazo inicial de 1095 dias, com término previsto para 14/06/2017, Porém, a análise de todos os volumes do processo em exame evidencia que ainda não foram acostados aos autos os diversos termos aditivos que foram celebrados durante a longa vigência contratual.

Ao consultar o banco de dados do TCESP (Sistema Prodesp), este *Parquet de Contas* verificou a existência de seis expedientes relacionados ao Processo TC 22.058/026/14, que estão na Diretoria de Fiscalização, aguardando o final da instrução. Além disso, o Ministério Público de Contas consultou o Portal de Transparência do Estado de São Paulo com o objetivo de analisar, em caráter de mera cognição sumária, as eventuais alterações contratuais. Na visão ministerial, esta análise peremptória mostra-se relevante, pois, caso o prazo inicial de execução das obras tivesse sido observado, o Hospital Emílio Ribas

⁸ Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

[...]

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1o do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.





estaria mais bem preparado para combater a atual pandemia provocada pelo Covid-19, ainda mais por se tratar de um centro de referência nacional na área de infectologia.

Apesar de inexistir referência aos dois primeiros aditamentos contratuais, o Portal da Transparência traz os dados concernentes ao 3º Termo Aditivo de 26/04/2017, ao 4º Termo Aditivo de 25/07/2018 e ao 5º Termo Aditivo de 25/07/2018. A princípio, o 3º Termo Aditivo promoveu o acréscimo do valor de R\$ 6.105.611,76 (4,36% do objeto), o reajuste dos novos valores aditados em 19,76% (no montante de R\$ 1.206.468,88), a prorrogação do prazo de execução da obra por mais 472 dias, com novo término previsto para 29/09/2018, provocando a alteração da planilha de serviços e do cronograma físico-financeiro. Também houve a prorrogação e a complementação da garantia em R\$ 336.604,04. Por sua vez, 4º Termo Aditivo reajustou a planilha de preços, dilatou a vigência contratual até 26/12/2019 (2.020 dias a partir da ordem inicial) e prorrogou o prazo de execução das obras por mais 93 dias, com novo término previsto para 31/12/2018, acarretando a modificação do cronograma e a prorrogação da garantia. Por fim, o 5º Termo Aditivo estendeu o prazo de execução das obras contratadas por mais 59 dias (de 31/12/2018 para 28/02/2019) e a vigência contratual até 23/02/2020, levando à prorrogação da garantia (caução).

Ao somar o valor inicial do contrato (R\$ 139.927.183,02) com o montante dos acréscimos (R\$ 6.105.611,76) e dos reajustes (R\$ 1.206.468,88) que foram referidos nos aditamentos, conclui-se que existe fundamento jurídico para o dispêndio do valor aproximado de R\$ 147.239.263,66. Agora, cabe verificar se este valor acrescido e reajustado é compatível com as despesas que foram empenhadas, liquidadas e pagas durante a execução contratual em favor do Consórcio ER-Saúde (CNPJ nº 20.256.512/0001-20). Para tanto, o MPC





MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Procuradoria de Contas

TC - 22058/026/14
Fl. 3293

recorreu, mais uma vez, ao Portal de Transparência do Estado de São Paulo, consoante tabela de sua própria autoria:

	Empenhado e Liquidado	Pago	Pagamento de restos a pagar do ex. anterior	Total pago
2014	R\$ 8.291.785,94	R\$ 6.986.696,69		R\$ 6.986.696,69
2015	R\$ 19.487.409,16	R\$ 19.487.409,16	R\$ 1.305.089,25	R\$ 20.792.498,41
2016	R\$ 29.770.421,63	R\$ 27.570.421,63	R\$ -	R\$ 27.570.421,63
2017	R\$ 42.786.895,71	R\$ 42.786.895,71	R\$ 2.200.000,00	R\$ 44.986.895,71
2018	R\$ 42.335.959,25	R\$ 42.335.959,25	R\$ -	R\$ 42.335.959,25
2019	R\$ 8.548.544,90	R\$ 8.548.544,90	R\$ -	R\$ 8.548.544,90
				R\$ 151.221.016,59

Tabela elaborada com base nos dados extraídos do Portal de Transparência do Governo do Estado
(<https://www.fazenda.sp.gov.br/SigeoLei131/Paginas/FlexConsDespesa.aspx>).

No exercício de 2014, o valor empenhado e liquidado foi de R\$ 8.291.785,94, com o pagamento efetivo de R\$ 6.986.696,69. Em 2015, o montante empenhado, liquidado e pago foi de R\$ 19.487.409,16, e a isso se somou o pagamento dos restos a pagar do exercício anterior de R\$ 1.305.089,25. Em 2016, foram empenhados e liquidados R\$ 29.770.421,63, com o pagamento de R\$ 27.570.421,63. No exercício financeiro de 2017, o valor empenhado, liquidado e pago foi de R\$ 42.786.895,71, com o pagamento adicional de R\$ 2.200.000,00 a título da diferença apurada no exercício anterior, em virtude de sua possível inscrição na conta dos restos a pagar. Mais adiante, a quantia empenhada, liquidada e paga alcançou R\$ 42.335.959,25 em 2018 e R\$ 8.548.544,90 em 2019, não havendo indícios de empenho, liquidação e pagamento em 2020, como se infere do *print* abaixo colacionado.

De conseguinte, os pagamentos realizados de 2014 a 2020 totalizaram o montante de R\$ 151.221.016,59, valor que extrapola em R\$ 3.981.752,93 o total de R\$ 147.239.263,66 previsto no contrato e em seus



Avenida Rangel Pestana, 315, 6º andar, São Paulo - SP, CEP 01017906



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



[mpc.sp](https://www.facebook.com/mpc.sp)



[MPdeContas_SP](https://twitter.com/MPdeContas_SP)



[mpc_sp](https://www.instagram.com/mpc_sp)



spoti.fi/20QcACq



aditivos. Há de se lembrar que este *Parquet de Contas* não conseguiu localizar os dois primeiros termos aditivos no Portal da Transparência, podendo ali residir a provável explicação para esta diferença entre os valores apurados. É claro que este levantamento preliminar ainda precisa ser analisado de forma mais minuciosa pela diligente Fiscalização, sob o crivo do contraditório e dos demais órgãos técnicos de instrução, mas os indícios probatórios revelam a existência de inúmeros obstáculos que postergaram a conclusão das obras, recomendendo, por isso, a análise conjunta da matéria principal (concorrência e contrato) e dos termos aditivos. Trata-se de providência oportuna, na medida em que permitirá a análise global de toda a matéria.

Portal da Transparência do Estado de São Paulo
Secretaria da Fazenda e Planejamento

www.fazenda.sp.gov.br diz

Nenhuma Despesa para estes filtros

OK

Disponibilização de informações da execução orçamentária e financeira dos órgãos e entidades do Estado de São Paulo, incluídas as intra-orçamentárias. Dados extraídos do sistema SIAFEM/SP e SIAFOP/SP.

Seleção de um ou mais filtros para pesquisa

Exercício: 2020

Fase: Dotação Inicial Dotação Atual Empenhado Liquidado Pago

Órgão: TODOS (Consolidado)

Unidade Gestora: TODOS (Consolidado)

Fonte de Recursos: TODOS (Consolidado)

Licitação: TODOS (Consolidado)

Função: TODOS (Consolidado)

Sub Função: TODOS (Consolidado)

Programa: TODOS (Consolidado)

Ação: TODOS (Consolidado)

Funcional Programática: TODOS (Consolidado)

Município: TODOS (Consolidado)

Categoria: TODOS (Consolidado)

Grupo: TODOS (Consolidado)

Modalidade: TODOS (Consolidado)

Elemento: TODOS (Consolidado)

Item: TODOS (Detalhado)

Credor: Todos

CGC/CPF: 20256512000120

Nome:

Pesquisar

Despesa Orçamentária: conceitos, codificação e classificação

Secretaria da Fazenda e Planejamento do Estado de São Paulo

Ausência de despesas em 2020. (<https://www.fazenda.sp.gov.br/SigeoLei131/Paginas/FlexConsDespesa.aspx>).

Desta forma, a partir de todos os elementos probatórios que foram coligidos para os presentes autos, o Ministério Público de Contas entende que a licitação e o contrato destinado à reforma do Instituto de Infectologia Emílio Ribas não se encontram em condições de receberem o juízo de regularidade. Como exposto acima, o Edital nº 06/2014 apresentou falhas que podem ter cerceado a



competitividade do certame, contribuindo para uma contratação que pode não ter sido a mais vantajosa para a Administração Pública. Para agravar, existem seis termos aditivos que, além de prorrogarem a vigência do contrato em quase três anos (até 23/02/2020), aumentaram o valor da obra e alteraram os serviços pré-estabelecidos. O que se pode afirmar é que, até a presente data (quase três após o prazo para término inicial), já foram gastos mais de R\$ 151 milhões em uma obra inicialmente orçada no valor aproximado de R\$ 140 milhões. E a obra sequer está finalizada.

Essa situação se torna ainda mais grave diante da situação na qual, não apenas o Brasil, mas todo o mundo está vivendo por conta do Covid-19. O Instituto de Infectologia Emílio Ribas é o centro de referência do Estado de São Paulo no combate a infecções e poderia estar mais bem preparado para enfrentar a pandemia, caso as obras já estivessem concluídas. Conforme reportagem do Estadão de 20/03/2020, “[...] se essa intervenção já tivesse sido concluída, o instituto poderia ter 242 leitos de internação – a unidade abriga cerca de 150, mas hoje 78 estão funcionando. Desse total, 20 foram adaptados para se transformar em leitos de UTI para pacientes infectados”.⁹



Referência em infectologia, Emílio Ribas tem andares fechados e reforma que se arrasta há anos

Pronto-socorro foi reaberto às pressas para atender à nova demanda do coronavírus; diretoria afirma que há capacidade de ampliar leitos

Bruno Ribeiro, O Estado de S.Paulo
20 de março de 2020 | 11h00

⁹ <https://saude.estadao.com.br/noticias/geral.referencia-em-infectologia-emilio-ribas-tem-andares-fechados-e-reforma-que-se-arrasta-ha-anos.70003240808>. Acesso em 07/05/2020.





<https://saude.estadao.com.br/noticias/geral,referencia-em-infecologia-emilio-ribas-tem-andares-fechados-e-reforma-que-se-arrasta-ha-anos,70003240808>. Acesso em 07/05/2020.

Em matéria publicada na data de 17/04/2020, Eder Gatti, médico no hospital e presidente do Sindicato dos Médicos de São Paulo assim se pronunciou para os jornalistas do Portal G1:

"A gente tinha de 150 a 200 leitos antes da obra no Emílio Ribas. Quando ele foi pra obra, a projeção era ficar com 250 leitos ao todo. Hoje, ele tem mais ou menos de 100 a 120 leitos. Isso incluindo UTI e enfermaria. Então o hospital hoje tem menos capacidade do que tinha antes da obra".¹⁰

The screenshot shows the G1 website interface. At the top, there are navigation links for 'globo.com', 'g1', 'globoesporte', 'gshow', and 'vídeos'. On the right, there are links for 'ASSINE JÁ', 'MINHA CONTA', 'E-MAIL', and 'ENTRAR'. The main header is red with the G1 logo and 'SÃO PAULO'. The article title is 'Coronavírus: hospitais públicos de referência em SP, Emílio Ribas e Mandaqui perdem leitos por reformas não concluídas'. The text below the title states: 'UTI do Instituto Emílio Ribas chegou a 100% de ocupação nesta quarta e governo prometeu 20 novos leitos. Hospital teria 130 a mais se uma reforma iniciada em 2014 tivesse sido concluída. Atraso nas obras do Emílio Ribas é alvo de um processo no TCE e de um inquérito no MP.' The author is 'Por Patrícia Figueiredo, G1 SP — São Paulo' and the date is '17/04/2020 18h50 · Atualizado há 2 semanas'.

<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/04/17/coronavirus-hospitais-publicos-de-referencia-em-sp-emilio-ribas-e-mandaqui-perdem-leitos-por-reformas-nao-concluidas.ghtml>. Acesso em 07/05/2020.

3. Conclusão

Diante de todo o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**, por meio de seu Procurador, manifesta-se,

¹⁰ Acesso em 07/05/2020.





desde já, pela **irregularidade** da Concorrência nº 06/2014 e do Contrato nº 06/2014, celebrado entre a Secretaria de Estado da Saúde e o Consórcio ER-SAÚDE, em virtude das falhas existentes no ato convocatório (Item 5.1.2, alíneas “a”, “b – observação”, “e” e Item 5.1.3, alíneas “b” e “c”), sem prejuízo à aplicação de multa aos responsáveis, pugnando, caso Vossa Excelência assim entender, pela prévia instrução e reunião dos processos relativos aos Termos Aditivos, posto que tal providência facilitará a análise global da matéria.

É o parecer que cumpre ofertar como *custos legis*.

São Paulo, 07 de maio de 2020.

RAFAEL ANTONIO BALDO
Procurador do Ministério Público de Contas

44/25/02



Avenida Rangel Pestana, 315, 6º andar, São Paulo - SP, CEP 01017906



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



[mpc.sp](https://www.facebook.com/mpc.sp)



[MPdeContas_SP](https://twitter.com/MPdeContas_SP)



[mpc_sp](https://www.instagram.com/mpc_sp)



spoti.fi/20QcACq