



**EXCELENTÍSSIMA SENHORA CONSELHEIRA PRESIDENTE DO EGRÉGIO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Procedimento interno n.º 05/040/21

O **Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo**, por seu Procurador-Geral que esta subscreve, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, com fundamento nos artigos 71, inc. II, 129, *caput* c/c 130 da Constituição Federal e nos artigos 2º e 3º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 1.110/10, oferecer a presente

REPRESENTAÇÃO

para apuração de possíveis irregularidades cometidas pela **Secretaria da Saúde do Estado de São Paulo** - Coordenadoria Geral de Administração (CGA)/UGE 090102, na contratação da empresa Comprehense do Brasil Equipamento Médico-Hospitalar Ltda. (CNPJ n. 08.441.389/0001-12) para a prestação do serviço de manutenção em equipamentos médico-hospitalares, conforme a dispensa de licitação n. 29/2020 (SES-PCR-2020/14267), pelas razões de fato e de direito a seguir aduzidas.



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)

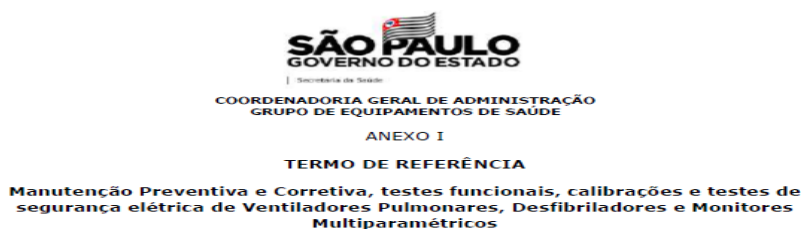


spoti.fi/20QcACq



1. Da Contratação e Síntese dos Fatos.

No contexto do estado de calamidade pública decorrente da pandemia do novo coronavírus (COVID-19), a Secretaria da Saúde do Estado/Coordenadoria Geral de Administração (CGA) realizou a dispensa de licitação n. 29/2020 (Doc. 01), visando à prestação do serviço de manutenção corretiva e preventiva, testes funcionais, calibração e testes de segurança elétrica em ventiladores pulmonares, desfibriladores e monitores multiparamétricos nas Unidades Hospitalares e Emergenciais da Administração Direta, conforme descrito no respectivo Termo de Referência (doc.01-parte 1, págs. 40/49):



1. INTRODUÇÃO

1.1 Este documento estabelece as normas específicas para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços para **todas as unidades Hospitalares e Emergenciais da Administração Direta - relativo aos equipamentos de ventilação, desfibrilação e monitorização para tratamento e apoio a Pandemia Covid-19.**

Fonte: reprodução de trecho do Termo de Referência que embasou a contratação (pág.40, Doc.01-Parte 1).

Referido procedimento teve amparo no artigo 24, inciso IV, da Lei n. 8.666/93, e culminou na contratação da empresa Comprehense do Brasil Equipamento Médico-Hospitalar Ltda. (CNPJ n. 08.441.389/0001-12), que apresentou proposta de preços para um período de 6 meses no valor total de R\$6.224.308,62, nas seguintes condições (doc.01-parte 1, pág.22):

IT	DESCRIÇÃO	VALOR MENSAL
01	A prestação de serviços refere-se a manutenção de equipamentos assistenciais, preventiva e corretiva, testes funcionais, calibrações e testes de segurança elétrica por equipe residente e volante e quando necessário, encaminhamento do equipamento à equipe de apoio composta por especialistas.	R\$ 237.384,77
VALOR MENSAL DOS SERVIÇOS		R\$ 237.384,77 Duzentos e Trinta e Sete Mil Trezentos e Oitenta e Quatro Reais e Setenta e Sete Centavos
IT	DESCRIÇÃO	VALOR MENSAL
02	Reserva Global para Aquisição de peças e Acessórios, <u>sob demanda e previa autorização da SES.</u>	R\$ 800.000,00
	Aliquota de BDI sob o valor faturado	29,5%

Fonte: reprodução de trecho da Proposta Comercial da Contratada (doc.01-parte 1, pág.22).





MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Procurador-Geral

MPC 05/040/21

Fl. 3

Sendo que, dessa quantia, apenas R\$3.678.174,00¹ foi executado até fevereiro, conforme se extrai do Portal da Transparência Estadual, a partir dos valores pertinentes à nota de empenho 2020NE00510 (doc. 02):

Exercício:	2020	Dados atualizados até 24/02/2021				
Credor:	08441389000112 - COMPREHENSE DO BRASIL EQUIP.MEDICO-HOSP LTDA					
Órgão:	09000 - SECRETARIA DA SAUDE					
Unidade Gestora:	090102 - COORD. GERAL ADMINISTR. - CGA					
Data de Pagamento	Número do Documento	Pagamento referente a	Descrição	Nota de Empenho Origem	Fonte de Recursos	Valor do Documento
Total						3.839.706,66
31/01/2020	20200812777	CONSERV.MANUTENC.DE BENS MOVEIS E EQUIPAMENT	PGTO NFE2803-MANUT.VENT.PULMONARES	2019NE01122	001 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR	6.432,48
31/01/2020	20200812778	CONSERV.MANUTENC.DE BENS MOVEIS E EQUIPAMENT	PGTO NFE2803-MANUT.VENT.PULMONARES	2020NE00043	001 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR	9.949,68
28/02/2020	20200818694	CONSERV.MANUTENC.DE BENS MOVEIS E EQUIPAMENT	NF2829 INSR.TEC.DEM.JUDICIAIS JAN/20	2020NE00165	001 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR	16.122,16
20/03/2020	20200824736	CONSERV.MANUTENC.DE BENS MOVEIS E EQUIPAMENT	NF2853 FEV/20 VENTILADORES PULMONARES	2020NE00165	001 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR	14.622,16
27/05/2020	20200852905	CONSERV.MANUTENC.DE BENS MOVEIS E EQUIPAMENT	PAG PARCIAL NF2888 MAR/2020 VENT. PULMON	2020NE00165	001 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR	12.519,48
27/05/2020	20200852906	CONSERV.MANUTENC.DE BENS MOVEIS E EQUIPAMENT	PAG COMPLEM NF2888 MAR/2020 VENT. PULMON	2020NE00744	001 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR	2.102,68
29/05/2020	20200853774	CONSERV.MANUTENC.DE BENS MOVEIS E EQUIPAMENT	PGTO NF 2908 MANUT.EQUIP.VENT. PULMONAR	2020NE00510	001 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR	961.571,83
26/06/2020	20200864672	CONSERV.MANUTENC.DE BENS MOVEIS E EQUIPAMENT	PG NF 2967_PREST.SERV.MANUT.EQUIPAMENTOS	2020NE00510	001 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR	866.677,87
03/07/2020	20200867357	CONSERV.MANUTENC.DE BENS MOVEIS E EQUIPAMENT	PAG NF 2966 MAIO/2020 VENT.PULMONAR	2020NE00165	001 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR	14.622,16
15/07/2020	20200872731	CONSERV.MANUTENC.DE BENS MOVEIS E EQUIPAMENT	NF2905 ABR/20 MANUT.VENTILADOR PULMONAR	2020NE00165	001 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR	14.622,16
15/07/2020	20200872732	CONSERV.MANUTENC.DE BENS MOVEIS E EQUIPAMENT	NF3001 JUN/20 MANUT.VENTILADOR PULMONAR	2020NE00165	001 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR	14.091,88
15/07/2020	20200872733	CONSERV.MANUTENC.DE BENS MOVEIS E EQUIPAMENT	NF3001 JUN/20 MANUT.VENT. PULMONAR/COMPL	2020NE00801	001 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR	8,06
27/07/2020	20200877736	CONSERV.MANUTENC.DE BENS MOVEIS E EQUIPAMENT	PGTO NF3010.13/07/20 PER.03/6 A 3/7/20	2020NE00510	001 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR	1.037.384,77
17/08/2020	20200882795	CONSERV.MANUTENC.DE BENS MOVEIS E EQUIPAMENT	NF3037 JUL/2020 MANUT.VENTILADOR PULMONA	2020NE00801	001 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR	14.099,94
15/09/2020	20200895812	CONSERV.MANUTENC.DE BENS MOVEIS E EQUIPAMENT	NF3081 MANUT. VENTILADORES PULMONARES 08	2020NE01487	001 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR	14.099,94
25/09/2020	20200899151	CONSERV.MANUTENC.DE BENS MOVEIS E EQUIPAMENT	PAGTO NF.3062.24/08/20 PER.03/7 A 3/8/20	2020NE00510	001 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR	812.539,53
30/10/2020	20200882647	CONSERV.MANUTENC.DE BENS MOVEIS E EQUIPAMENT	PAGTO PARCIAL NF 3120 SERV. INSR. TECNIC	2020NE00801	001 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR	8,63
30/10/2020	20200882648	CONSERV.MANUTENC.DE BENS MOVEIS E EQUIPAMENT	PGTO NF 3120-SERV.INSR. TECNICA	2020NE01855	001 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR	14.091,31
30/11/2020	202008C1966	CONSERV.MANUTENC.DE BENS MOVEIS E EQUIPAMENT	PGTO NF 3152-SERV.INSR. TECNICA OUT/2020	2020NE00801	001 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR	2.072,19
30/11/2020	202008C1987	CONSERV.MANUTENC.DE BENS MOVEIS E EQUIPAMENT	PGTO NF 3153-SERV.INSR. TECNICA OUT/2020	2020NE01855	001 - TESOURO-DOT.INICIAL E CRED.SUPLEMENTAR	12.027,75

Secretaria da Fazenda e Planejamento do Estado de São Paulo

Fonte: Disponível em <https://www.fazenda.sp.gov.br/SigeeLei131/Paginas/OBEScolhaOrgao.aspx?orgao=> . Acesso em 25/02/2020.

Por sua vez, o saldo de empenho remanescente foi anulado, como demonstra a consulta realizada no Sigeo – Sistema de Informações Gerenciais da Execução Orçamentária, reproduzida a seguir:

Número Processo	Nome Credor	Número Empenho	Valor NE	Número Documento NE Ref / Anul	Valor NE Ref / Anul	Número Documento NL	Valor NL	Número Documento PD	Valor PD
2020/14267	COMPREHENSE DO BRASIL EQUIP.MEDICO-HOSP LTDA	2020NE00510	0,00	2020NE01856	-2.545.742,22		0,00		0,00
			0,00	2020NL12937	-99,99		0,00		0,00
			0,00	2020NL12938	-99,99		0,00		0,00
			0,00	2020NL12940	-99,99		0,00		0,00
			0,00	2020NL12941	-99,99		0,00		0,00
			0,00	2020NL12942	-99,99		0,00		0,00
			0,00	2020NL12943	-92,43		0,00		0,00
			0,00		0,00	2020NL05421	961.655,66		0,00
			0,00		0,00	2020NL06979	867.253,66		0,00
			0,00		0,00	2020NL06174	1.037.384,77		0,00
			0,00		0,00	2020NL11159	813.309,65		0,00
			0,00		0,00	2020NL11360	-1.037,38		0,00
			0,00		0,00	2020NL12599	2.545.742,24		0,00
			0,00		0,00	2020NL12602	-1.509.394,64		0,00
			0,00		0,00	2020NL12603	-1.035.310,00		0,00
			0,00		0,00	2020NL12604	-1.037,38		0,00
			0,00		0,00	2020NL12937	-99,99		0,00
			0,00		0,00	2020NL12938	-99,99		0,00
			0,00		0,00	2020NL12940	-99,99		0,00
			0,00		0,00	2020NL12941	-99,99		0,00
			0,00		0,00	2020NL12942	-99,99		0,00
			0,00		0,00	2020NL12943	-92,43		0,00
			0,00		0,00		0,00	2020PD02118	961.571,83
			0,00		0,00		0,00	2020PD02536	866.677,87
			0,00		0,00		0,00	2020PD02900	1.037.384,77
			0,00		0,00		0,00	2020PD03651	812.539,53
			0,00		0,00		0,00		0,00
			6.224.308,62		-2.546.134,62		3.678.174,00		3.678.174,00

Fonte: dados extraídos do Sigeo, com acréscimos dos valores totais por parte deste MPC, para fins de checagem.

Considerando a materialidade do valor envolvido, este Ministério Público de Contas requisitou à Administração cópia de todo o processo de contratação, no que foi prontamente atendido pela CGA (Doc. 03).

¹ Cumpre frisar que o processo de despesa acostado aos autos somente demonstra pagamentos no valor total de R\$2.865.634,47. Isso se deve ao fato da última parte do dispêndio (R\$812.539,53) ter ocorrido apenas em 25/09/2020, após o envio da documentação em análise a este MPC (17/08/2020).



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



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



mpc.sp



MPdeContas_SP



mpc_sp



spoti.fi/20QcACq



Ocorre que a análise da documentação enviada revelou evidências de possível favorecimento na contratação da empresa Comprehense do Brasil Equipamento Médico-Hospitalar Ltda., além de eventual sobrepreço e outras irregularidades na condução do procedimento administrativo em exame, o que certamente demanda esclarecimentos por parte da Administração estadual. É o que se passa a tratar.

2. Das irregularidades alusivas ao termo de referência.

2.1 Da intempestividade quanto à elaboração e disponibilidade do termo de referência.

Da análise da dispensa de licitação n. 29/2020, um fato incomum prontamente chama atenção: o termo de referência foi anexado aos autos (doc.01-parte 1, págs. 40/49) após a proposta comercial da empresa que viria a ser contratada pela Administração (doc.01-Parte 1, págs.6/23).

Antes que se diga que o fato traduz apenas uma inadequação de referência documental, é dizer, de lapso na composição dos autos da contratação, a perspectiva temporal revela que a **mencionada proposta de preços está datada do dia 24/03/2020, enquanto o termo de referência somente viria a ser formalizado em 31/03/2020**, confirmando-se, assim, a inversão cronológica dos atos processuais em questão.

Como se sabe, o termo de referência, tal qual o projeto básico previsto no art. 6º, IX, da Lei nº.8666/93, deve coligir o conjunto de elementos, com nível de precisão adequado, para definir e caracterizar o bem, a obra ou serviço objeto da licitação (conforme seja o caso), de acordo com indicações de estudos técnicos preliminares².

Tanto um quanto o outro são imprescindíveis no contexto das contratações públicas, pois é por meio deles que a Administração demonstra a viabilidade e a conveniência do objeto

² O “termo de referência”, assim denominado pelo Decreto n. 5450/2005, que regulamentou o pregão eletrônico no âmbito federal, deve conter a “*indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização*”.

De acordo com o art. 9º, §2º do mencionado ato normativo, “*O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva.*”





almejado, além de abordar as questões de ordem técnica, ambiental, financeira e de todas as outras que se mostrem indispensáveis para a concepção da futura contratação.

Exatamente por tais peculiaridades, o projeto básico e o termo de referência devem ser concebidos na fase interna do processo de contratação e, junto com o ato convocatório do certame, ser divulgado a tempo de que os possíveis interessados possam elaborar as suas propostas comerciais de forma adequada e compatível ao que está sendo demandado administrativamente.

Portanto, essa é a lógica pela qual não se concebe que a proposta da empresa Comprehense do Brasil Equipamento Médico-Hospitalar Ltda. tenha sido formalizada antes da concepção do termo de referência da dispensa de licitação n. 29/2020. A menos que cheguemos à conclusão de que foi a proposta comercial da Contratada que ditou os termos da contratação, a ponto de o termo de referência tê-la adotado como parâmetro em sua parte essencial, o que evidentemente seria uma afronta aos princípios da legalidade, impessoalidade e eficiência.

Não bastando isso, analisando-se o conteúdo e as condições estabelecidas no termo de referência, constatou-se a omissão de dados e informações relevantes sobre a prestação do serviço, o que, sem dúvida alguma, acarretou prejuízo à transparência do certame e à obtenção da melhor proposta para Administração, como será descrito a seguir.

2.2 Da não especificação dos equipamentos médico-hospitalares a serem contemplados pela prestação do serviço.

Ainda que tal circunstância (a intempestividade) fosse excepcionalmente relevada, o que evidentemente não se recomenda, depreende-se que os documentos que instruem a dispensa de licitação n. 29/2020 carecem da relação descritiva e quantitativa dos ventiladores, dos monitores e dos desfibriladores/cardioversores sobre os quais recairiam os serviços de manutenção almejados.

Nem mesmo as Unidades Hospitalares e Emergenciais que seriam contempladas pela atuação da Contratada estão relacionadas ao longo do processo administrativo³, sabendo-se

³ Na fase que antecedeu a formalização do contrato com a empresa Comprehense do Brasil Equipamento Médico-Hospitalar Ltda.





apenas que o serviço se destinaria a atender as demandas das “*Unidades Hospitalares e Emergenciais da Administração Direta*”, genericamente.

Nesse sentido, muito embora o termo de referência, no item 4.1, faça alusão a um [suposto] anexo I que disporia sobre os quantitativos e especificações dos equipamentos, fato é que referido documento não está anexado aos autos do procedimento administrativo da contratação.

Ao que tudo indica, antes de a execução contratual se iniciar, nem mesmo a Administração dispunha dessas informações, com o necessário detalhamento. Isso porque no **primeiro** Relatório Mensal de Prestação de Serviço (doc.01-parte 2, pág. 111/128 e doc.01-parte 3, pág. 1/9), referente ao mês de abril/2020, a Contratada ressaltou que “*devido a urgência em atender a demanda pelos ventiladores, foi priorizado a retirada de equipamentos deixando o inventário para ser feito junto a calibração, preventiva e teste de segurança elétrica in loco nas unidades, que terá início no mês de maio*” (grifou-se).

Ou seja, presume-se que o inventário com a descrição dos equipamentos não foi disponibilizado pela SES no momento da contratação, tanto que coube à Compreensão efetuarlo, como fica evidente no segundo Relatório Mensal de Prestação de Serviço (doc.01-parte 3, pág. 19/39), referente ao mês de maio/2020, no qual se destacou que: “*Conforme mencionado no relatório anterior (abril), focamos na retirada de equipamentos e nesta fase II, priorizamos o inventário, manutenção corretiva e preventiva*” (grifou-se).

Ora, o inventário dos equipamentos que se sujeitariam à prestação do serviço é algo que deveria ter antecedido à contratação, pois a ausência desse dado quantitativo inviabiliza a formulação de uma proposta comercial condizente com a demanda, seja considerando o dimensionamento da equipe a ser colocada à disposição do contrato, seja em razão do material de consumo necessário à execução do serviço⁴, sendo certo que qualquer variação pontual em

⁴ Como se depreende dos itens 5.8 e 5.8.1 do Termo de Referência (Doc.01-Parte 1, págs.40/50):

“5.8 A execução dos serviços deverá receber o emprego de materiais adequados e condizentes com a boa técnica, bem como ser executado em conformidade com as determinações das normas da ANVISA, ABNT e dispositivos previstos em leis específicas, através de técnicos habilitados em contingente suficiente ao atendimento da demanda com a utilização de ferramentas e equipamentos apropriados, de acordo com as recomendações do fabricante, de modo a garantir a conservação da vida útil dos equipamentos e o seu perfeito funcionamento;

5.8.1 A empresa deverá fornecer sem ônus para a Contratante, como parte do contrato de manutenção preventiva e corretiva, testes funcionais, calibrações e testes de segurança elétrica, os insumos de pequeno valor necessários a execução dos serviços de manutenção preventiva, tais como parafusos, arruelas, porcas, buchas, borrachas, óleos, graxas, lubrificantes, materiais de limpeza, estopas, soldas, isolamentos para vedação, produtos de pinturas, entre outros; 5.11 A empresa se obrigará pelo fornecimento, sem ônus para a Contratante, de todo o material de consumo instrumental, equipamentos de proteção





qualquer dessas condicionantes reflete na escala de custos do prestador de serviços, podendo, assim, acarretar ônus injustificado ao erário.

2.3 Da não composição dos custos e preços unitários relacionados à prestação do serviço.

Além da falta de detalhamento sobre o quantitativo de ventiladores pulmonares, desfibriladores e monitores, cumpre frisar que a Administração, por ocasião da juntada do Termo de Referência, não providenciou a elaboração do orçamento detalhado em planilhas que expressasse a composição de todos os custos unitários dos serviços contratados, o que vai de encontro ao disposto na Lei Nacional n. 8.666/1993:

Art. 7º. As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência: [...]

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários; [...]

§ 9º. **O disposto neste artigo aplica-se também, no que couber, aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação.** (grifou-se).

De igual modo, a Contratada também se furtou à apresentação de uma proposta comercial que evidenciasse o detalhamento dos custos unitários, limitando-se a declarar que:

Em nossa proposta os valores dos honorários técnicos foram contabilizados mediante os custos unitários de cada profissional, acrescidos das despesas diretas e indiretas da mão de obra, além de custos com escritório, ferramentas, treinamento, materiais de manutenção e todas as despesas para a execução contratual. Os custos com o sistema de gestão, como software, equipe da matriz de TI, materiais de gestão, papeis, formulários, etiquetas etc., foram computados como custos diretos da mão de obra do assistente administrativo. (doc.01-parte 1, pág.23).

Não bastasse isso, a planilha de cotação de preços disponibilizada pelo Termo de Referência adotou o “mês” como unidade de medida para fins de cotação de preços, em vez de condicionar a apresentação de propostas comerciais segundo o valor unitário por equipamento ou de acordo com o serviço executado:

individuais (EPI'S), ferramentas e demais aparelhagens necessárias, bem como mão de obra especializada e necessária para execução dos serviços contratados; ”. (grifou-se)





MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Procurador-Geral

MPC 05/040/21

Fl. 8



PLANILHA PROPOSTA DE PREÇOS

Item	Descrição	Unidade de referência	Valor Unitário	Valor Mensal
1	A prestação de serviços refere-se à manutenção de equipamentos assistenciais, preventiva e corretiva, testes funcionais, calibrações e testes de segurança elétrica por equipe residente e volante e quando necessário, encaminhamento do equipamento à equipe de apoio composta por especialistas.	Mês	R\$ 237.384,77	R\$ 1.424.308,62
2	Reserva Global para Aquisição de peças e Acessórios, sob demanda e previa autorização da SES.	Mês	R\$ 800.000,00	R\$ 4.800.000,00
Valor total para 06 meses:				

- Prazo de validade da proposta: 60 (sessenta) dias.
- Prazo de contratação dos serviços: 06 (seis) meses a partir da data da assinatura do contrato.

Fonte: reprodução do modelo de planilha de proposta de preços disponibilizada pelo Termo de Referência, no caso, preenchido com os valores propostos pela empresa Comprehense do Brasil Equipamento Médico-Hospitalar Ltda. (Doc.01-Parte 1, pág.50).

Ocorre que, contraditoriamente, o regime de execução contratual adotado na espécie foi o da “empreitada por preço unitário”, a ser medido de acordo com os serviços efetivamente executados, como demonstram as cláusulas contratuais reproduzidas a seguir (doc.01-parte 2, págs.77/88):

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

[...]

PARÁGRAFO SEGUNDO

O regime de execução deste contrato é o de empreitada por preço unitário.

CLÁUSULA NONA - DAS MEDIÇÕES DOS SERVIÇOS CONTRATADOS

Os serviços executados serão objeto de medição mensal, de acordo com os seguintes procedimentos:

PARÁGRAFO PRIMEIRO

No primeiro dia útil subsequente ao mês em que forem prestados os serviços, a **CONTRATADA entregará relatório contendo os quantitativos totais de cada um dos tipos de serviços realizados e os respectivos valores apurados.**

PARÁGRAFO SEGUNDO

A CONTRATANTE solicitará à CONTRATADA, na hipótese de glosas e/ou incorreções de valores, a correspondente retificação objetivando a emissão da nota fiscal/fatura.

PARÁGRAFO TERCEIRO

Serão considerados somente os serviços efetivamente realizados e apurados da seguinte forma:

a) **O valor dos pagamentos será obtido mediante a aplicação dos preços unitários contratados às correspondentes quantidades de serviços efetivamente executados**, aplicando-se eventual desconto em função da pontuação obtida no Relatório de Avaliação da Qualidade dos Serviços, se for o caso;

b) A realização dos descontos indicados na alínea “a” não prejudica a aplicação de sanções à CONTRATADA em virtude da inexecução dos serviços.

PARÁGRAFO QUARTO

Após a conferência dos quantitativos e valores apresentados, a CONTRATANTE atestará a medição mensal, no prazo de 02 (dois) dias úteis contados do recebimento do relatório, comunicando à CONTRATADA o valor aprovado e autorizando a emissão da correspondente nota fiscal/fatura.



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



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



mpc.sp



MPdeContas_SP



mpc_sp



spoti.fi/20QcAcQ



Nesse contexto, as ocorrências apontadas acima acarretaram prejuízo à transparência do certame, especialmente no que diz respeito à análise comparativa dos preços contratados, à luz do que determina o art. 43, IV da Lei de Licitações, e à verificação da regularidade dos pagamentos, como será melhor demonstrado em tópico específico ao final da presente Representação.

2.4 Da ausência de estimativa mínima do quantitativo de peças sujeitas à substituição e da fixação de BDI sem a composição analítica.

Outro ponto que igualmente não passou despercebido diz respeito à reposição de peças que não estivessem cobertas pela garantia do fabricante dos equipamentos. Segundo o Termo de Referência (doc. 01-parte 1, págs. 40/49), as peças deveriam ser fornecidas pela Contratada, sob demanda e prévia autorização da Secretaria de Saúde, na forma descrita a seguir:

6.1 As peças de reposição deverão ser fornecidas pela Contratada através da Reserva Global de peças e acessórios, sob demanda e prévia autorização da SES; deverá a Contratada apresentar à Contratante, no prazo máximo de 72 (setenta e duas) horas após o atendimento técnico que lhe deu origem, um orçamento detalhado e quantificado por unidade, com clareza nas especificações;

6.1.1 A Contratada providenciará a compra das peças e deverá informar a Contratante. Assim que tais objetos forem adquiridos, deverá instalar, sem ônus adicional para Contratante;

6.2 A(s) peça(s) danificada(s) só poderá(ão) ser substituída(s) por outra nova, com garantia e em conformidade com as recomendações do fabricante;

6.2.1 Na ausência no mercado de materiais ou peças originais e diante de uma situação de extrema necessidade de uso de equipamento, a aplicação ou substituição por outros considerados similares deverá ser precedida de comunicação escrita à Contratante para a devida autorização, a qual será dada por escrito.

Apesar disso, observa-se que o documento não dispõe de qualquer estimativa sobre o quantitativo de peças que eventualmente poderiam vir a ser substituídas durante a execução contratual, nem mesmo de levantamento prévio acerca dos seus respectivos preços unitários⁵.

O único parâmetro que consta do processo foi dado pela própria Contratada, cuja proposta comercial estabeleceu exatamente os R\$800.000,00 mensais, a título de “reserva

⁵ A estimativa do quantitativo das peças poderia ser calculada com base no seu histórico de reposição e, especificamente em relação aos equipamentos que possuem uma demanda intensificada decorrente da pandemia, poderia se considerar as horas de uso do equipamento *versus* necessidade de reposição.





global” para aquisição de peças e acessórios, ressaltando, inclusive, que o valor faturado a esse título seria acrescido de BDI⁶ na alíquota de 29,5% (doc.01-parte 1, págs. 15 e 22).

Esse ponto, a nosso ver, deveria ter ensejado uma maior cautela da Administração, considerando que a quantia destinada para fins de “Reserva Global para Aquisição de peças e acessórios” (R\$4.800.000,00) representou aproximadamente 78% do valor total contratado (R\$6.224.308,62)⁷.

A propósito, nos autos não constam as premissas de cálculo para fundamentar a adoção do BDI neste percentual, nem sequer há a composição analítica do BDI no Termo de Referência, o que dificulta (quando não inviabiliza totalmente!) a verificação da compatibilidade do preço praticado com o de mercado, como destacado pela 2ª Câmara desta e. Corte de Contas no julgamento do processo eTC-17370.989.17⁸, *in verbis*:

Como apurado nos autos, tanto o orçamento básico da Administração como a proposta julgada vencedora e contratada adotaram taxa de BDI fixada em 10%.

E fora relatado no laudo de fiscalização que, não obstante requisição, não foram apresentadas as premissas de cálculo da Administração para a adoção dessa taxa de BDI de 10% no orçamento básico, e tampouco a decomposição da taxa de BDI de 10% praticada pela contratada.

Posto isso, é correta a conclusão do laudo de fiscalização, **por ser pacífico na jurisprudência deste Tribunal que vícios no orçamento e na proposta não adequadamente sanados representam descumprimento do dever fixado pelo inc. IV do art. 43 da Lei 8.666/93, para que a Administração em suas licitações sempre afira a conformidade da proposta com os preços correntes de mercado.** (grifou-se)

(eTC-17370.989.17, Instrumento Contratual, Rel. Auditor Substituto de Conselheiro Samy Wurman, 2ª Câmara, sessão de 17/07/2018)

De outra parte, cabe frisar que a taxa de BDI adotada na espécie para o fornecimento de materiais e equipamentos **é mais que o dobro** do patamar médio estipulado pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão n. 2622/2013, cujo percentual está fixado nos seguintes termos:

BDI PARA ITENS DE MERO FORNECIMENTO DE MATERIAIS E EQUIPAMENTOS	1º QUARTIL	MÉDIO	3º QUARTIL
	11,10%	14,02%	16,80%

Fonte: reprodução de trecho do Acórdão n. 2622/2013 – TCU - Plenário (Doc.06).

Nesta senda, as ocorrências apontadas acima indicam o sucessivo descumprimento da legislação de regência, com reflexo inclusive na economicidade da contratação, ensejando a atuação fiscalizatória dessa e. Corte de Contas e a devida individualização de responsabilidades.

⁶ O BDI refere-se às despesas indiretas e à bonificação. Nele estão inclusos gastos com administração central, seguro, garantia, taxa de risco, despesas financeiras e o lucro, inclusive.

⁷ Em ambos os casos, considerou-se o valor contratado.

⁸ Decisão confirmada em sede de recurso ordinário, conforme decisão prolatada no eTC-18754.989.18.



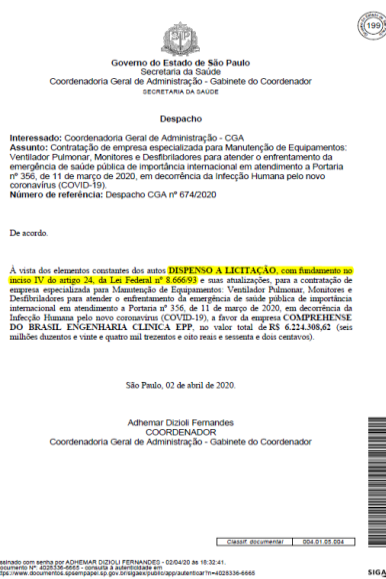
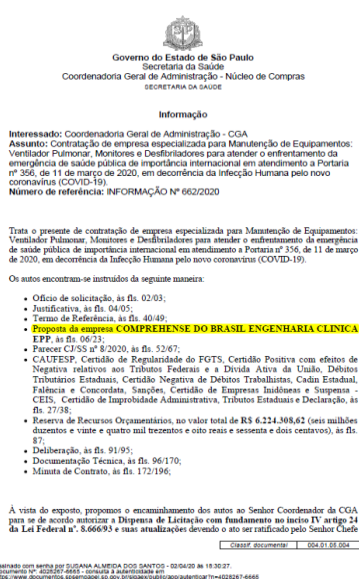


3. Da ausência de justificativa do preço e motivação da escolha do fornecedor.

Prosseguindo-se na análise do processo administrativo em balda, **depreende-se que a contratação não se encontra respaldada em prévia pesquisa de mercado.**

Prova disso é que, logo após a autuação do procedimento, no dia **25/03/2020**, juntou-se aos autos a proposta comercial da empresa Comprehense do Brasil Equipamento Médico-Hospitalar Ltda., assim como de seus documentos de habilitação - dentre certidões negativas (doc.01-parte 1, págs. 27/38) e de comprovantes de habilitação técnica (doc.01-parte 1, págs. 96/133; e doc.01-parte 2, págs. 1/36) - dando-se seguimento ao tramite administrativo sem a colheita de outros orçamentos no mercado, como demonstra a manifestação do Núcleo de Compras da CGA (doc.01-parte 2, pag. 64), que antecedeu o ato declaratório de dispensa de licitação em favor da Contratada (doc.01-parte 2, pag. 65), senão vejamos:

+



Em verdade, tal providência (cotação) só veio a ser adotada, **formalmente**, em **11/08/2020** (após mais de 4 meses da contratação!), quando então a Administração juntou aos autos solicitações de orçamento endereçadas a 6 empresas⁹, durante o período de 17 a 29/07/2020, das quais apenas uma apresentou cotação (doc.01-parte 4, págs. 13/27), como certificado a seguir:

⁹ São elas: 1) Equipamed (Doc.01-Parte 4, págs.13/15); 2) For Medical (Doc.01-Parte 4, págs. 17/18); 3) Orbis Engenharia Química (Doc.01-Parte 4, págs.19/20); 4) T-Medical (Doc.01-Parte 4, págs.21/22); 5) Equipacare (Doc.01-Parte 4, págs.23/24); e 6) Tec Saúde (Doc.01-Parte 4, págs.25/27). Cumpre salientar que, apesar do afirmado pela Administração no documento em referência, não há qualquer evidência documental de que a empresa RKP Engenharia também tenha sido consultada.





MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Procurador-Geral

MPC 05/040/21

Fl. 12

Governo do Estado de São Paulo
Secretaria da Saúde
Coordenadoria Geral de Administração - Grupo de Equipamentos de Saúde

Informação

Interessado: COORDENADORIA GERAL DE ADMINISTRAÇÃO - CGA
Assunto: Análise de pesquisa de mercado
Número de referência: INF. 463/2020/GES

PROCESSO Nº: SES-PRC-2020/14267.

Após a reavaliação dos autos, quanto ao valor contratado, verifica-se estar compatível com preço de mercado à época.

Todavia, junta-se nesta oportunidade, pesquisa de mercado atualizada.

Como resultado, obtiveram-se 3 respostas negativas, 3 solicitações sem resposta e apenas 1 resposta com orçamento, na seguinte forma:

- As empresas TECSAÚDE, EQUIPACARE e FORMEDICAL responderam de forma negativa a solicitação da pesquisa;
- As empresas RKP ENGENHARIA, T MEDICAL e ORBIS ENGENHARIA sequer se manifestaram oficialmente a solicitação;
- A empresa EQUIPAMED foi a única empresa que enviou orçamento, sendo o seu valor mensal R\$321.600,00 (trezentos e vinte e um mil e sessentos reais) acima do valor orçado pela empresa contratada neste processo.

EMPRESA	VALOR MENSAL
TECSAÚDE ENGENHARIA	NEGATIVA, NÃO COTO
HOSPITALAR	NEGATIVA, NÃO COTO
EQUIPACARE	NEGATIVA, NÃO COTO



Assinado com senha por FABIO ADACHI IWACE - 11/08/20 às 10:55:57, JOSÉ FRANCISCO AMARAL JUNIOR - 11/08/20 às 12:22:11 e CLAUDIA SOUZA QUEIROZ MELCHIOR - 11/08/20 às 15:26:56.
Documento Nº: 782730-7215 - Versão: 1 e 2 - Emitido e Validado em: 11/08/20 às 15:26:56
<https://www.documentos.spnet.sp.br/ga/br/ga/ga/publicar/apresentar?tx=782730-7215>

SIGLA

Governo do Estado de São Paulo
Secretaria da Saúde
Coordenadoria Geral de Administração - Grupo de Equipamentos de Saúde

FOR MEDICAL	NEGATIVA, NÃO COTO
RKP ENGENHARIA	NÃO RESPONDEU
T MEDICAL	NÃO RESPONDEU
ORBIS ENGENHARIA	NÃO RESPONDEU
EQUIPAMED	R\$321.600,00

De acordo, encaminha-se ao GGA para prosseguimento.

São Paulo, 11 de agosto de 2020.

FABIO ADACHI IWACE
Diretor Técnico II
Coordenadoria Geral de Administração - Grupo de Equipamentos de Saúde

JOSÉ FRANCISCO AMARAL JUNIOR
Substituto - Diretor Técnico I
CGAGES

CLAUDIA SOUZA QUEIROZ MELCHIOR
DIRETOR TÉCNICO III
Coordenadoria Geral de Administração - Grupo de Equipamentos de Saúde



Fonte: reprodução das fls. 363/364 do processo de contratação (Doc.01-Parte 4, págs. 29/30).

Ainda que a juntada desses documentos indique uma tentativa de saneamento dos autos, fato é que a pesquisa de preços deveria ter ocorrido anteriormente à contratação, permitindo que assim se aferisse, oportunamente, a razoabilidade do preço ofertado pela empresa Comprehenso do Brasil Equipamento Médico-Hospitalar Ltda., a tempo de resguardar a Administração de uma contratação eivada de sobrepreço ou até mesmo de inexecuibilidade.

Com efeito, a pesquisa *a posteriori*, como visto na espécie, de nada serve nesse contexto, mormente porque foi realizada quando o serviço atingira 78% na escala de execução¹⁰. Além disso, abstraindo-se a sua intempestividade, a verdade é que mesmo com essa providência a destempe a Administração somente logrou obter mais um outro parâmetro de preço, ademais do fornecido pela própria Contratada, o que indica um resultado aquém do número mínimo de 3 preços usualmente adotado para a formação de preços de referência no setor público¹¹.

A propósito, não custa lembrar que, no início da execução, nem a própria Administração tinha certeza da quantidade de equipamentos envolvidos na prestação do serviço, tanto que coube à Contratada realizar o inventário dos bens em questão, como demonstrado em tópico anterior da presente Representação.

¹⁰ Tomando como referência as notas fiscais expedidas até então (Doc.01-Parte 2, pág. 109; e Doc. 01-Parte 3, págs. 18 e 48).

¹¹ Nesse sentido, o Decreto Estadual n. 63.613/2018 dispõe no art. 2º, §6º que "Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores".



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



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



mpc.sp



MPdeContas_SP



mpc_sp



spoti.fi/20QcAcq



Desse modo, nada garante que a relação de bens enviada à empresa Equipamed Equipamentos Médicos Ltda. foi a mesma [supostamente] disponibilizada à Comprehense do Brasil Equipamento Médico-Hospitalar Ltda., antes de ser contratada. Afinal, tanto num caso como noutro a relação de bens não está acostada aos autos do procedimento administrativo.

Noutro giro, é de se estranhar que a Administração tenha cotado preços junto às empresas **Orbis Engenharia** (CNPJ n. 23.129.279/0001-03), **Equipacare** (CNPJ n. 09.642.197/0001-37) e **T-Medical** (CNPJ n. 24.531.694/0001-51), notadamente porque, além de qualquer delas não possuir vínculos contratuais no âmbito estadual (doc. 04)¹², as duas primeiras estão localizadas em outros Estados da Federação¹³, o que certamente traria reflexo nos custos da prestação de serviço, em desfavor do erário estadual.

Mesmo a empresa Equipamed Equipamentos Médicos Ltda., a princípio, seria uma candidata improvável à cotação de preços, tendo em vista que seus contratos com o Estado de São Paulo não se revelam expressivos se comparados com a contratação em análise (doc. 05).

Nesse contexto, apesar de a BEC registrar mais de 901 potenciais prestadores do serviço almejado na dispensa de licitação em análise (doc. 01-parte 1, págs. 24/25), é pouco crível crer que tenha sido mera coincidência a Administração ter solicitado orçamento a empresas em tais circunstâncias; além do que, fica demonstrado que a Declaração de razoabilidade de preços (doc.01-parte 4, pág. 29/30) não levou em conta outras contratações realizadas no âmbito estadual, contrariando o Decreto Estadual n. 63.316/2018¹⁴ e a orientação da Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Saúde, cujo Parecer Referencial demanda que seja demonstrado que “o preço cobrado é compatível com o preço praticado no mercado e na aquisição dos mesmos bens por outros órgãos ou entidades da Administração estadual” (doc. 01-parte 1, pág. 61, item 25).

¹² Pesquisa “Licitação por fornecedor”. Disponível em: https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/BuscaENegocios_14_1.aspx#26/02/2021. Acesso em 26/02/2021.

¹³ A Orbis Engenharia Clínica se localiza em Goiânia e empresa Equipacare no Rio de Janeiro.

¹⁴ Decreto n. 63.316/2018, “**Artigo 2º** - Os órgãos e entidades da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Estado deverão realizar pesquisa de preços previamente às aquisições de bens e contratações de serviços mediante a utilização dos seguintes parâmetros: **I** - consulta ao Preços SP, disponível no endereço eletrônico <http://www.bec.sp.gov.br>; **II** - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídas nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços; **III** - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que observados os seguintes quesitos: [...] **IV** - pesquisa com fornecedores, desde que as datas das pesquisas não ultrapassem 180 (cento e oitenta) dias”.





Afora isso tudo, tal como antecipado no tópico 2.1 acima, cabe questionar a razão de a proposta comercial da Contratada se encontrar com data (24/03/2020) anterior à autuação do procedimento administrativo (25/03/2020) e, inclusive, ao termo de referência pertinente (31/03/2020).

A reforçar a suspeita de irregularidades nesse tocante, a verdade é que sequer se sabe como a proposta foi obtida, já que no processo de contratação não há qualquer registro do ato administrativo solicitando orçamento à empresa (ofícios, emails etc.), o que igualmente reforça o desatendimento às determinações do Decreto Estadual n. 63.316/2018¹⁵.

Consideradas em conjunto, as circunstâncias apontadas anteriormente denotam, a nosso ver, que a dispensa de licitação em referência não foi respaldada em prévia pesquisa de mercado e, que, portanto, houve direcionamento na escolha da Comprehense do Brasil Equipamento Médico-Hospitalar Ltda.

A propósito, cumpre ressaltar que as contratações diretas, por força do disposto no art. 26, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93, estão condicionadas à elaboração de **justificativa do preço contratado**, o qual deve ser compatível com os valores de mercado, de acordo com ampla pesquisa de preços a cargo da Administração. Além disso, deve-se **motivar a escolha do fornecedor**, resguardando-se, com isso, os princípios da moralidade, impessoalidade e transparência.

Ainda que se considere o atual contexto de emergência sanitária que assola todo o país, do qual indiscutivelmente derivam reflexos indesejáveis seja na demanda e disponibilidade de produtos tão essenciais quanto os contratados, seja nos preços praticados pelo mercado, é certo que cabe à Administração se cercar de todos os cuidados possíveis para fazer bom uso dos recursos públicos, inclusive com a utilização de amplas pesquisas de preço e negociação de valores diretamente com os fornecedores visando economia de massa.

Nesse contexto, o descumprimento da legislação de regência, além do eventual beneficiamento indevido de terceiros em decorrência da contratação pertinente, devem ser alvo de esclarecimentos pela Secretaria de Saúde e de fiscalização ordinária por essa c. Corte.

¹⁵ Decreto n. 63.316/2018, “**Artigo 3º** - Na hipótese de a pesquisa de preços for realizada com fornecedores, estes deverão receber solicitação formal para apresentação de cotação e ter acesso ao documento elaborado pela Unidade Compradora que reúne as características e as especificações técnicas do objeto a ser adquirido ou do serviço a ser contratado”.





4. Dos preços contratados e a sua incompatibilidade com os valores de mercado.

Apesar de a dispensa de licitação n. 29/2020 não dispor, como já discutido acima, de dados sobre o valor unitário dos serviços contratados, depreende-se do Relatório Mensal de Prestação de Serviço fornecido pela Contratada (doc.01-parte 2, pág.126) que, durante o primeiro mês de execução do contrato (abril/2020)¹⁶, “o custo médio de manutenção por equipamento¹⁷ foi de R\$ 2.610,22”¹⁸.

Ocorre que, em 28/10/2020, a própria Secretaria Estadual da Saúde, por intermédio do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Botucatu, firmou contrato com a empresa Multimed Equipamentos Hospitalares Ltda., fruto do Pregão Eletrônico n. 279/2020, cujo objeto também abrange a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos, com fornecimento parcial de peças e acessórios (doc. 07).

De acordo com a proposta comercial da Contratada, o valor mensal atribuído à manutenção de ventilador pulmonar da marca DIXTAL variou entre R\$ 393,61 e R\$ 787,22 (doc.08, pág.02), já incluído o fornecimento de todas as peças e acessórios, exceto: circuito respiratório adulto ou infantil; conector Y, reto, cotovelo, dreno; jarra adulto ou infantil; nebulizador com conectores; pulmão de teste.

Ao
HOSPITAL DAS CLÍNICAS DA FACULDADE DE MEDICINA DE BOTUCATU
Av. Prof. Mário Rubens Guimarães Montenegro, s/nº Rubião Júnior, Botucatu/SP, CEP: 18.618-687

PREGÃO ELETRÔNICO nº 279/2020 – HCFMB
PROCESSO nº 1227/2020 – HCFMB
OFERTA DE COMPRA: 0925010905920200C00555

OBJETO: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, com fornecimento parcial de peças e acessórios, para os equipamentos da marca DIXTAL, PHILIPS, SAMTRONIC, HOSPIMETAL, FANEM E BARRFAB para atender às necessidades do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Botucatu – HCFMB, de acordo com as condições previstas no Projeto Básico.

PROPOSTA DE PREÇOS

FORNECEDOR:
MULTIMED EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA.
CNPJ nº. 62.334.156/0001-66 | IE nº. 669.198.339.111
Endereço: Rua Solange Victorette, 160 – Jardim Ipê – Sorocaba/SP – CEP: 18017-008
Telefone: (15) 3237-4414
Representante legal: José Ordálio Fernandes Spinola | RG nº. 8.492.271-0 | CPF nº. 032.334.508-50 | Casado | Brasileiro | Sócio-Diretor
Dados bancários: Banco do Brasil | Agência: 0191-0 | CC: 224603-1
E-mail: licitacao@multimed.com.br; licitacao1@multimed.com.br

LOTE 5: Equipamentos Marca Philips/Dixtal

ITEM	EQUIPAMENTO	QTD.	VALOR UNITÁRIO MENSAL	VALOR TOTAL MENSAL	VALOR TOTAL NOS 12 MESES
21	VENTILADOR PULMONAR DX3010 - DIXTAL	4	R\$ 393,61	R\$ 1.574,44	R\$ 18.893,28
22	VENTILADOR PULMONAR DX3012 - DIXTAL	19	R\$ 787,22	R\$ 14.957,18	R\$ 179.486,16
23	VENTILADOR PULMONAR DX3020 - DIXTAL	10	R\$ 787,22	R\$ 7.872,20	R\$ 94.466,40

Fonte: reprodução de trecho da Proposta Vencedora do Pregão Eletrônico n. 279/20 (Doc.08).

¹⁶ O Contrato foi assinado em 03/04/2020, sendo o prazo para início da execução dos serviços de 5 dias a partir de sua assinatura (Doc.01-Parte 2, pág.78).

¹⁷ O termo equipamento refere-se a ventiladores pulmonares.

¹⁸ A empresa não atualizou os custos da prestação do serviço nos dois Relatórios Mensais subsequentes, tendo repetido os custos alusivos ao mês de abril/2020 (R\$2.610,22) no relatório referente à maio/2020 (Doc.01-Parte 3, págs.19/40) e omitido essa informação no relatório referente a junho/2020 (Doc.01-Parte 3, págs.51/73; e Doc.01-Parte 4, págs.1/3).





Tais condições são **similares** àquelas pactuadas no contrato da Secretaria de Saúde/CGA (dispensa de licitação n.29/2020), com a diferença de que, nesse último caso, para efetuar a manutenção dos respiradores pulmonares, marca DIXTAL, modelos DX3010/DX3012/DX3020, a empresa Comprehense efetuou a cobrança dos materiais e demais peças de reposição/substituição à parte do valor fixo mensal destinado à manutenção dos equipamentos (R\$ 237.384,77¹⁹).

Ressalte-se que, com exceção do circuito respiratório, que foi fornecido em 06/05/2020 ao valor de R\$380,00 a unidade (doc.01-parte 3, pág.38), nenhuma outra peça que tenha sido substituída pela Comprehense na execução do contrato com a CGA figura dentre as exceções de peças e acessórios não cobertas pelo ajuste do Hospital das Clínicas de Botucatu.

Logo, estabelecendo-se uma base comparativa entre as contratações, com o devido ajuste em relação ao item do circuito respiratório (item sem cobertura na contratação com o Hospital das Clínicas, mas que constou na relação de peças substituídas pela Comprehense no contrato com a CGA), observa-se um possível sobrepreço de **124%** no custo médio da manutenção de cada ventilador pulmonar veiculado na dispensa de licitação n.29/2020 (R\$2.610,22) em relação ao valor contratado pelo Hospital das Clínicas de Botucatu para a manutenção do ventilador pulmonar DX3012 e DX3020, que seria de R\$787,22, acrescido de R\$380,00 referente ao circuito respiratório, totalizando R\$1.162,22.

Também para efeitos comparativos, cita-se o Contrato n. 41/2020, de 08/04/2020, celebrado entre o Estado do Rio Grande do Norte, por intermédio da Secretaria do Estado da Saúde, e a Empresa Resmedical Equipamentos Hospitalares Ltda. EPP, cujo objeto igualmente consiste na prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, incluindo a substituição de peças e serviços especializados, tais como calibração, inspeção, testes de operação, entre outros testes, em ventiladores pulmonares da marca Maquet/Getinge.

De acordo com o ajuste firmado e a proposta vencedora em anexo (doc.09, pág.11), o valor mensal contratado para a manutenção do ventilador pulmonar, modelo Servo/s – Getinge,

¹⁹ Considerando que, na contratação em análise, o valor da peça a ser substituída foi cobrado separadamente e, ainda, sob o valor faturado, foi aplicada alíquota de 29,5% de BDI, pode-se concluir que o valor mensal de R\$ 237.384,77, refere-se basicamente à folha de pagamento de pessoal e deslocamento. Num cálculo bem superficial, ao dividi-lo por 18 (nº de profissionais), estima-se um salário médio de R\$ 13 mil, o que aparenta ser incompatível com os cargos acima elencados, além de não restar demonstrado o cálculo estimativo do quantitativo homens/hora necessário para a execução do objeto contratado.





foi de R\$1.400,00. Nessa quantia já está incluso o kit de manutenção preventiva²⁰, membrana do cassete expiratório, célula de oxigênio, baterias em geral, mão de obra para manutenções preventivas (uma visita mensal), mão de obra para a realização de manutenções corretivas etc, tendo se ressalvado o item cassete expiratório, upgrade, dentre outros itens que seriam cobrados a parte em caso de utilização²¹ (doc.09, pág.18).

Em relação a esse parâmetro, verifica-se eventual sobrepreço de 86% na contratação da Comprehense pela CGA.

Por fim, destaca-se mais um contrato celebrado pelo Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Botucatu, desta feita, com a empresa Fleximed Comércio e Serviços de Produtos Médicos Hospitalares, em decorrência do Pregão Eletrônico nº 49/2019 (Doc. 10).

Referida contratação também consistiu na prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos, com fornecimento parcial de peças e acessórios, tendo-se acordado uma contraprestação em torno de R\$1.010,26 a R\$1.679,00, para a manutenção de cada ventilador pulmonar (doc. 11).

De acordo com a proposta vencedora, os serviços contratados compreendem o fornecimento de toda mão de obra, material de consumo, ferramental e equipamentos necessários e adequados à execução do objeto, exceto: circuito respiratório; sensores de fluxo; capas e membranas da válvula expiratória; jarras dos umidificadores; acessórios dos umidificadores aquecidos; adaptadores plásticos; filtros; peças em Y; espaços mortos de silicone; máscaras e suportes para VNI; nebulizador de medicação; pulmão de teste; programas de atualização (software).

Pois bem. **Adotando-se a média dos preços contratados pelo HCFMB com a empresa Fleximed Comércio e Serviços de Produtos Médicos Hospitalares, R\$1.344,50, acrescido de R\$380,00 relativamente à aquisição do circuito respiratório (item sem cobertura na contratação com o Hospital das Clínicas, mas que constou na relação de peças substituídas**

²⁰ No contrato da CGA com a Comprehense, apenas este item representa o valor de R\$1.391,50, sem o cômputo da mão de obra.

²¹ Dentre esses itens que foram expressamente excluídos da proposta comercial da Contratada, e que, portanto, seriam cobrados a parte em caso de utilização, **não figura o circuito respiratório**, razão por que, diferentemente do contrato firmado pelo Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Botucatu, não foi preciso acrescentar o valor de R\$380,00 para fins de comparação com o preço do serviço cobrado pela empresa Comprehense, no ajuste com a CGA sob análise.





pela Comprehense no contrato com a CGA), **obtem-se o valor de R\$1.724,50²², o qual, por sua vez, representa uma economia de 40% em relação ao contrato da CGA com a Comprehense (R\$2.610,22).**

Ante todo o exposto, além da ausência dos requisitos elementares para a composição do Termo de Referência e do Contrato, fato que, por si só, já macula a contratação, é imprescindível, também, que a CGA justifique a disparidade dos valores por ela contratados, apurados com base nos Relatórios Mensais de Prestação de Serviço, notadamente em face dos parâmetros trazidos à colação acima, os quais evidenciam a prestação dos serviços de manutenção de ventiladores pulmonares a preços muito mais vantajosos.

5. Da não comprovação da totalidade dos requisitos de habilitação exigidos para a contratação.

Verificando-se os requisitos de habilitação dispostos no Termo de Referência (doc.01-parte 1, págs. 40/49) e no despacho da CGA (doc.01-parte 1, págs. 91/95), à luz da documentação constante dos autos, constatou-se que a Contratada, em 27/03/2020, apresentava pendência no Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados de Órgãos e Entidades Estaduais – Cadin Estadual:

SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados de Órgãos e Entidades Estaduais
CADIN Estadual

Informações cadastrais

Pesquisa realizada em: 27/03/2020 às 17:07:06
Foi encontrada 1 pendência para o CNPJ: 08.441.369/0001-12
Código da Declaração: 90B7F9FD.A2C17807.C2C04527.ACAC2137

Entidade	Data de Inclusão CADIN	Quantidade Pendência(s)	Local para Regularização
Secretaria da Fazenda	26/03/2020	1	Travessa Rochi Antonio Bonafé, 50, TAUBATÉ

Fonte: reprodução da pág. 34 da Dispensa de Licitação n. 29/2020 (Doc.01-Parte 1)

É verdade que consulta realizada nos dias atuais revela que a questão já foi regularizada, visto que não há mais registro de pendência no CNPJ da Contratada²³. No entanto,

²² Média de Preços = (R\$ 1.010,26 + R\$ 1.679,00)/2 = R\$ 1.344,50 + R\$ 380,00 = R\$ 1.724,50. Para fins de cálculo, foi considerada a substituição do circuito respiratório em todos os ventiladores pulmonares, muito embora a substituição tenha sido realizada em apenas alguns aparelhos. Em contrapartida, não foi considerada a aquisição de alguns filtros do contrato em análise, que não estavam cobertos no Pregão Eletrônico n. 49/2019, a fim de equiparar o valor computado a maior.

²³ Disponível em: https://www.fazenda.sp.gov.br/cadin_estadual/pages/publ/cadin.aspx. Acesso em 1º/03/2021.





por ocasião da assinatura do contrato e da realização dos pagamentos, não se demonstrou que a pendência já tinha se resolvido àquela altura, fato que implica no descumprimento à Lei Estadual n. 12.799/2008, art. 6º, I e §1º²⁴, cuja exigência foi replicada na cláusula décima, parágrafo terceiro, do Contrato firmado (Doc. 01-Parte 2, pág. 84) e igualmente consta no Parecer Referencial n. 08/2020²⁵, da Consultoria Jurídica da Secretaria Estadual de Saúde, cuja fundamentação normativa foi incorporada nos autos da contratação em relevo (Doc.01-Parte 1, pág. 63).

Além disso, não se constatou junto à documentação coligida aos autos os documentos relacionados a seguir:

- a) *“Licença para funcionamento do estabelecimento, expedido pela Vigilância Sanitária do Estado ou do Município onde estiver instalado (atualizada) e, no caso de renovação e esta não houver sido deferida, tempestivamente, deverá ser apresentado o protocolo do pedido, formulado no prazo, acompanhado da licença anterior, correspondente ao último exercício”;*
- b) *“Listagem dos equipamentos de calibração, simulação entre outros, em quantidade suficiente para a execução do serviço proposto”.*

Trata-se de exigências previstas no Termo de Referência (doc.01-parte 1, págs.45/46, itens 8.2 e 8.3), cuja omissão documental a Administração não atentou, restando assim caracterizada a infringência aos princípios da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório (Lei Nacional n. 8.666/93, art. 41)²⁶.

²⁴ Lei Estadual n. 12.799/2008, “Artigo 6º - É obrigatória consulta prévia ao CADIN ESTADUAL, pelos órgãos e entidades da Administração direta e indireta, para: I - celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos que envolvam o desembolso, a qualquer título, de recursos financeiros; II - repasses de valores de convênios ou pagamentos referentes a contratos; III - concessão de auxílios e subvenções; IV - concessão de incentivos fiscais e financeiros. § 1º - A existência de registro no CADIN ESTADUAL constituirá impedimento à realização dos atos a que se referem os incisos I a IV deste artigo”.

²⁵ “28. Registra-se, outrossim, que previamente à contratação, a Administração **deverá se certificar** de que estão presentes nos autos os seguintes elementos: [...] g) **consulta prévia ao CADIN ESTADUAL, anteriormente à celebração do ajuste e realização do pagamento**, nos termos da Lei Estadual nº 12.799, de 11 de janeiro de 2008, que foi regulamentada pelo Decreto Estadual nº 53.455, de 19 de setembro de 2008 (esta condição será considerada cumprida se a devedora comprovar que os respectivos registros se encontram suspensos, nos termos do artigo 8º, §§ 1º e 2º da Lei Estadual nº 12.799/2008)”.

²⁶ Lei Nacional n. 8.666/93, “Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”.





6. Das irregularidades verificadas na execução contratual.

Como referido antes, a contratação em epígrafe adotou, ao menos em tese²⁷, o regime de execução da “empreitada por preço unitário”²⁸. Não por menos, a cláusula nona, parágrafo terceiro, do instrumento contratual, prescreveu que “o valor dos pagamentos será obtido mediante a aplicação dos preços unitários contratados às correspondentes quantidades de serviços efetivamente executados” (Doc. 01-Parte 2, págs.77/88).

Apesar disso, durante a execução contratual, observou-se que os pagamentos mensalmente realizados em contrapartida à manutenção dos equipamentos ocorreram no montante fixo de R\$237.384,77 (abstraindo-se os dispêndios com substituição de peças), independentemente da quantidade e da natureza das atividades realizadas²⁹.

A título exemplificativo, citam-se as notas fiscais de nº 2.908, de 06/05/2020 (doc.01-parte 2, pág.109), nº 2.967, de 10/06/20 (doc.01-parte 3, pág.18) e nº 3.010, de 13/07/20 (doc.01-parte 3, pág.48), em que houve a cobrança invariável de R\$ 237.384,77 referente à mão de obra, diferenciando-se apenas no valor alusivo aos materiais utilizados.

Não bastasse isso, tampouco há evidência de elaboração do relatório de avaliação da qualidade dos serviços, cuja pontuação negativa poderia implicar em descontos no pagamento devido à Contratada³⁰. Na prática, portanto, fez-se de letra morta o critério de medição estabelecido pela cláusula nona, parágrafo terceiro, do termo contratual.

Mas não é só. Em consulta à documentação de despesa, constatou-se ainda que:

a) os Relatórios Mensais de Prestação de Serviços fornecidos pela Contratada não têm assinatura do responsável técnico pela execução do serviço (doc.01-parte 2, págs. 111/128;

²⁷ Diz-se “em tese” pois não há no processo administrativo a indicação do valor unitário dos serviços prestados.

²⁸ Consoante a Lei Nacional n. 8.666/93, art. 6º, VIII, “b”, considera-se empreitada por preço unitário “quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas”.

²⁹ Não se consideram os pagamentos a título de substituição de peças, apenas a prestação do serviço de manutenção em si.

³⁰ O relatório de avaliação da qualidade dos serviços, ao que tudo indica, guarda consonância com o item 12 do Termo de Referência, que assim dispõe: “12. DOS INDICADORES 12.1 Os indicadores são importantes para medição da qualidade e desempenho do serviço contratado. Servem também para indicar se há necessidade de melhoria no serviço. 12.2 A contratada deverá fornecer relatório técnico contendo os seguintes indicadores: • Tempo de atendimento: Tempo medido a partir da solicitação de serviço (abertura de ordem de serviço - OS) até o atendimento inicial (início da intervenção). • Percentual de uptime do equipamento: percentual de disponibilidade (funcionamento) do equipamento em determinado período. 12.3 Para o tempo de atendimento, a contratada deverá realizar o primeiro atendimento, via chamada telefônica, em, no máximo, 30 (trinta) minutos e o atendimento in loco em, no máximo, 2 (duas) horas. Caso esses prazos não forem respeitados, a contratada será penalizada e multada. 12.4 Para o percentual de uptime do equipamento, é necessário que seja mantido um percentual mensal de 100%, tendo em vista a importância do equipamento para o paciente. Caso esse percentual não for respeitado, a contratada será penalizada e multada”.





constantes da lista anexa, ainda que esses não se constituam como atividade preponderante do prestador.

[...]

§ 2º **Ressalvadas as exceções expressas na lista anexa**, os serviços nela mencionados não ficam sujeitos ao Imposto Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, ainda que sua prestação envolva fornecimento de mercadorias.

[...]

Lista de serviços anexa à Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.

[...]

14 – Serviços relativos a bens de terceiros.

14.01 – Lubrificação, limpeza, lustração, revisão, carga e recarga, conserto, restauração, blindagem, **manutenção e conservação de máquinas**, veículos, **aparelhos, equipamentos, motores, elevadores ou de qualquer objeto (exceto peças e partes empregadas, que ficam sujeitas ao ICMS).** (grifou-se)

Em razão disso, depreende-se que o contrato firmado entre a Secretaria de Estado da Saúde e a Comprehese do Brasil Equipamento Médico-Hospitalar Ltda. foi onerado indevidamente, constatação que poderá se agravar ainda mais caso se confirme que o fornecimento das peças em questão se subsume à hipótese de isenção de que trata o art. 55 do Regulamento do ICMS/SP, *in verbis*:

Artigo 55 (ÓRGÃOS PÚBLICOS - AQUISIÇÃO DE BENS, MERCADORIAS OU SERVIÇOS) - As operações e as prestações de serviços internas, relativas a aquisição de bens, mercadorias ou serviços por órgãos da Administração Pública Estadual Direta e suas Fundações e Autarquias (Convênios ICMS-48/93, ICMS-107/95 e ICMS-26/03). (Redação dada ao artigo pelo Decreto [49.344](#) de 24-01-2005; DOE 25-01-2005; efeitos a partir de 25-01-2005)

§ 1º - O disposto neste artigo:

1- não se aplica às operações com bens ou mercadorias e às prestações de serviços que tenham sido recebidas com o imposto retido antecipadamente por sujeição passiva por substituição;

[...]

§ 4º - O imposto excluído na forma deste artigo não será cobrado do órgão público destinatário do bem, da mercadoria ou tomador do serviço, devendo:

1 - o valor do imposto dispensado ser deduzido do valor do bem, da mercadoria ou do preço do serviço prestado;

2 - constar no documento fiscal emitido, conforme a operação ou a prestação, além dos requisitos e exigências estabelecidos na legislação tributária, a indicação, por bem, mercadoria ou serviço, do valor do imposto deduzido conforme previsto no item 1.

Considerando que compete ao Contratado a responsabilidade pelos encargos tributários decorrentes da execução contratual (cláusula quarta, inciso VIII do Contrato), e à Contratante a fiscalização quanto ao regular recolhimento dos tributos incidentes nas transações pertinentes (cláusula décima), é necessário que se proceda ao aprofundamento dos exames nesse tocante, com vistas a resguardar o erário estadual de eventual dano e, também, garantir a fiel aplicação da lei de regência.





7. Dos Pedidos.

Ante todo o exposto, o Ministério Público de Contas de São Paulo requer a Vossa Excelência o recebimento da presente representação, assim como pugna ao e. Conselheiro Relator a apuração da matéria trazida à colação e a oitiva da d. ATJ, pela área técnica especializada que sua Chefia designar, para averiguação da prática de atos antieconômicos e eventual dano ao erário em decorrência da contratação, com a imputação de débito aos responsáveis, nos termos do artigo 71, inciso VIII, e §3º, da Constituição da República, além da aplicação das demais sanções previstas na Lei Complementar Estadual n.º 709/93, se for o caso.

Outrossim, ao término da instrução, com a intimação da Administração para que apresente os documentos e justificativas que julgar pertinentes e a oitiva das áreas instrutivas e técnicas da Casa, pugna pelo retorno dos autos a este Ministério Público de Contas, para o exercício da função de fiscal da lei.

São Paulo, 06 de julho de 2021.

Thiago Pinheiro Lima

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

38/67/01

Anexos:

Doc. 01: cópia do processo administrativo n. SES-PRC-2020-14267 (Dispensa de Licitação n.29/2020), disponibilizado pela CGA ao MPC.

Doc. 02: Notas de Empenho 2020NE00510 e 2020NE01856.

Doc. 03: Ofício CGA 460-2020 – Atendimento à solicitação de documentos do MPC.

Doc. 04: Consulta ao Portal E-negócios SP - Pesquisa licitação por fornecedor.

Doc. 05: Consulta extraída do Sigeo - Contratos celebrados pela empresa Equipamed com o Estado de São Paulo.

Doc. 06: Cópia do Acórdão nº 2622/2013 – TCU – Plenário.

Doc. 07: Edital do Pregão Eletrônico n. 279/2020 – Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Botucatu.

Doc. 08: Proposta Vencedora - Pregão 279/2020 - Lote 5.

Doc. 09: Termo de Contrato nº 041/2020 – Secretaria de Estado da Saúde Pública do Rio Grande do Norte.

Doc. 10: Edital do Pregão Eletrônico 49/2019 – Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Botucatu.

Doc. 11: Proposta Vencedora - Pregão Eletrônico n.49/2019 - Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Botucatu.



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