



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 492155/23
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CORBÉLIA
INTERESSADO: CASSIA DE SOUZA, GIOVANI MIGUEL WOLF HNATUW, HUGO ALEXANDRE AGUERA VIANA, HV GESTAO EM SERVICOS DE SAUDE E CLÍNICA MÉDICA LTDA., SILVANA DALPRA
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2318/23 - Tribunal Pleno

Representação da Lei n.º 8.666/93. Medida cautelar de suspensão de procedimento licitatório. Homologação.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei n.º 8.666/93, com pedido de medida cautelar, de autoria de HV Gestão em Serviços de Saúde e Clínica Médica, por meio da qual invoca irregularidades atreladas aos Pregões Presenciais n.ºs 039, 041, 049, 053, 056 e 058, todos de 2023 e destinados à contratação de empresas para prestação de serviços de Enfermagem e Técnico de Enfermagem em diversas unidades básicas de saúde do Município de Corbélia.

Informa que ingressou com impugnação em relação aos editais dos Pregões n.ºs 049, 053, 056 e 058 em 14/07/2023, às 21:20 horas, bem como com pedido de cancelamento quanto aos editais n.ºs 039 e 041/2023. Contudo, destaca que, em aparente desconformidade com os prazos estatuídos no artigo 41, § 1º, da Lei n.º 8.666/93, a resposta dada pela municipalidade somente se deu em 24/07/2023, às 08:12, ou seja, após os três dias úteis legalmente estabelecidos.

Na mesma oportunidade, ressalta os seguintes problemas:

(a) Em relação ao Ente Público:

1. Falta informações sobre qual tipo de Vínculo Trabalhista será aceito para a contratação dos profissionais que executaram o serviço, para que se possa balizar os custos da contratação tanto para as empresas quanto ao ente público, e que se possa dar condições igualitárias para todas as empresas participarem e concorrerem no certame – Princípio da Isonomia.
2. Falta de informações quanto ao regramento de Leis e Convenções Trabalhistas a seguir pelas empresas, impactando diretamente no custo da prestação de serviços e regramento jurídico vigente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3. Falta de meios de acompanhamento da exequibilidade de proposta e contratual a qual impede o Município de poder aferir os custos detalhados da contratação a que se pretende.

4. Falta de meios de controle de prestações de contas, demonstrando se todos os itens constantes na proposta de preço, de fato estão sendo cumpridas pelo vencedor do certame.

(b) Em relação ao Ente Privado:

1. Falta de informações de quais regramentos trabalhistas são possíveis na contratação do serviço a ser prestado, para elaboração de planilha de custo detalhada;

2. Falta de segurança jurídica que todos os participantes concorram de igual paridade de custo;

3. Falta de informações no custo da hora previsto em edital, para verificar o que está contemplado no custeio, devido a novo regramento do Piso Nacional de Enfermagem.

Igualmente, invoca impropriedades atreladas aos documentos enumerados para habilitação, que podem trazer caráter restritivo ao certame, quais sejam:

(a) Certidão Negativa de Débitos – Certidão comprobatória de quitação de débitos para empresa ativa perante o Coren e Cofen da seccional da empresa licitante participante;

(b) Certidão Negativa de Procedimentos Éticos do COREN e COFEN;

(c) Certidão Negativa de Processos Trabalhistas dos funcionários a serem indicados para o trabalho;

(d) Certidão de Antecedentes Criminais, sem sequer indicar qual o órgão responsável pela respectiva emissão;

(e) Exigência de documentação de qualificação técnica profissional em fase de habilitação contraria o princípio de isonomia, *uma vez que há um intuito claro de restrição de competitividade, pois caso uma empresa tenha qualificação técnica para a realização dos serviços elencados, novamente fica impedida de participar do certame caso não tenha os profissionais para indicar na hora do procedimento licitatório*;

(f) Exigência de relação de trabalho comprovada “por meio de registro em carteira e ficha de registro ou contrato de prestação de serviços, entre o responsável técnico pela execução dos serviços e a proponente”, pois bem, não há necessidade obrigatória de que todos os profissionais contratados sejam “responsável técnico”, uma vez que o serviço de técnico de enfermagem não contempla essa responsabilidade, ficando somente a cargo do enfermeiro a responsabilidade técnica.

Ato contínuo, superados os apontamentos puramente relacionados às previsões editalícias, ingressa o representante na *análise de todos os procedimentos licitatórios realizados até a presente data, e que se tem documentos para análise para verificar se os mesmos estão cumprindo os requisitos de habilitação dos editais*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(a) Quanto ao Pregão n.º 39/2023:

- Destacamos em nossas observações que conforme itens 7.1.5, deveria ser apresentado os documentos dos profissionais que irão executar o objeto contratual NA FASE DE HABILITAÇÃO, sendo humanamente impossível somente 1 profissional executar as funções de enfermeiro e técnico de enfermagem, sendo assim falta a apresentação de documentos exigidos para a função de técnico de enfermagem em todos os itens 7.1.5.
- Nas contestações realizadas, a Certidão Negativa Trabalhista foi apresentada a Certidão Negativa de Débito Trabalhista – CNDT da pessoa física da sócia e não a Certidão Negativa de Processos Trabalhista que é emitido pela Vara do Trabalho e pedida no edital, faltando sócia e também do(s) funcionários a ser(em) contratado(s).
- Faltante também a Certidão de Negativas de Débitos do COFEN da empresa e Pessoas Físicas.
- Faltou apresentar CND do COREN e COFEN da Pessoa Jurídica.
- No processo licitatório há um protocolo de inscrição da Pessoa Jurídica, juntamente com e-mail do próprio COREN informando que a Inscrição da Pessoa Jurídica levará em torno de 30 dias a ser efetiva, sendo apresentado protocolo, violando assim o item 7.1.4 b). Destacamos que não há previsão editalícia para aceitação de “Protocolos” para o documento solicitado.
- não satisfeito de todo erro já apresentado, quando verificamos a continuidade das cópias dos procedimentos licitatórios, da Pag. 141 a 203 da licitação em tela e em arquivo anexado a este, verificamos diversas irregularidades de juntadas de documentos posteriores a data de realização do certame, ao arrepio das regras do procedimento licitatório.

(b) Quanto ao Pregão n.º 41/2023:

- Destacamos em nossas observações que conforme itens 7.1.5, deveria ser apresentado os documentos dos profissionais que irão executar o objeto contratual NA FASE DE HABILITAÇÃO, sendo humanamente impossível somente 1 profissional executar as funções de enfermeiro e técnico de enfermagem, sendo assim falta a apresentação de documentos exigidos para a função de técnico de enfermagem em todos os itens 7.1.5.
- Não foi apresentada nenhuma Certidão Negativa de Processos Trabalhista, nem mesmo Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas da pessoa física, utilizados para a aceitação em certame licitatório anterior analisado.
- Faltante também a Certidão de Negativas de Débitos do COFEN da empresa e Pessoas Físicas.
- Balanço Contábeis faltando peças, Termo de Abertura e Termo de Encerramento, pois é a forma exigida por Lei na apresentação destes documentos.
- não satisfeito de todo erro já apresentado, quando verificamos a continuidade das cópias dos procedimentos licitatórios, em arquivo anexado a este, novamente verificamos diversas irregularidades de juntadas de documentos posteriores a data de realização do certame, ao arrepio das regras do procedimento licitatório.

De fato, da análise do edital em voga e dos acontecimentos relatados, vislumbro situações que desbordam as exigências previstas na Lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

n.º 8.666/93, que podem, em uma análise preliminar, ensejar restrição à competitividade do certame.

Assim, em um primeiro exame, me parece que as questões trazidas pelo representante desbordam a razoabilidade e, acima de tudo, refletem demandas que restringem o caráter competitivo, diminuindo significativamente o espectro quantitativo e qualitativo dos interessados, e, por conseguinte, a viabilidade de a administração pública efetuar a contratação mais vantajosa e econômica ao erário.

Destarte, impõe-se o recebimento da presente representação.

De plano, destaco que os itens mencionados a seguir dizem respeito aos editais de todos os pregões mencionados, quais sejam 039, 041, 049, 053, 056 e 058, todos de 2023, visto que são regulamentados por editais de idêntico teor.

Inicialmente, foi demonstrada situação de não atendimento ao prazo para julgamento das impugnações apresentadas pelo interessado, o que reflete possível afronta ao artigo 41, § 1º, da Lei n.º 8.666/93.

Na sequência, no que pertine às previsões do item 7.1.4¹, que, em relação à qualificação técnica da empresa, exigem a apresentação de Certidão Negativa de Débitos - Certidão comprobatória de quitação de débitos para empresa ativa perante o Coren e Cofen da seccional da empresa licitante participante, há aparente extrapolação ao que dispõe o artigo 30 da Lei de Licitações, cujo rol detém natureza taxativa, no sentido de que a comprovação da qualificação técnica limitar-se-á à prova do registro ou inscrição na entidade profissional competente.

Outrossim, especificamente quanto ao item 7.1.5² - cujo teor vem integralmente repetido para a formalização do contrato -, há disposições que exigem

¹ 7.1.4 - QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DA EMPRESA

a) Certidão Negativa de Débitos - Certidão comprobatória de quitação de débitos para empresa ativa perante o Coren e Cofen da seccional da empresa licitante participante;

b) Certidão Negativa de Processos Éticos - Certidão que atesta a conduta ética da empresa perante o Coren e Cofen da seccional empresa licitante participante;

c) Prova de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características com o objeto desta licitação, por meio da apresentação de atestado(s) expedido(s), necessariamente em nome do licitante, por pessoa jurídica de direito público ou privado.

c.1) O(s) atestado(s) exigido(s) no anterior deve(m) estar em papel timbrado, com a devida identificação e assinatura do responsável, devendo possuir ainda o nome, endereço, telefone(s) e e-mail do contato do emitente do atestado, além da descrição dos fornecimentos/serviços realizados e seu período da realização, contendo todas as informações suficientes para comprovar a boa execução do objeto.

² 7.1.5. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DO PROFISSIONAL

a) Certidão Negativa de Débitos - Certidão comprobatória de quitação de débitos para profissional ativo perante o Coren e Cofen da seccional dos profissionais que serão indicados para a execução dos serviços;

b) Certidão Negativa de Processos Éticos - Certidão que atesta a conduta ética do profissional perante o Coren e Cofen da seccional dos profissionais que serão indicados para a execução dos serviços;

c) Certidão Negativa de antecedentes criminais e processos trabalhistas dos profissionais que serão indicados para a execução dos serviços;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

da empresa licitante a demonstração da vinculação dos profissionais ao quadro permanente, o que, de acordo com a remansosa doutrina e jurisprudência, não encontra respaldo no que dispõe o artigo 30 da Lei n.º 8.666/93.

Acerca do tema, bem discorre o jurista Marçal Justen Filho³:

Não é possível, enfim, transformar a exigência de qualificação técnico-profissional em uma oportunidade para garantir 'emprego' para certos profissionais. **Não se pode conceder que as empresas sejam obrigadas a contratar, sob vínculo empregatício, alguns profissionais apenas para participar de licitação.** A interpretação ampliativa e rigorosa da exigência de vínculo trabalhista se configura como uma modalidade de distorção: **o fundamental, para a Administração Pública, é que o profissional esteja em condições de efetivamente desempenhar seus trabalhos por ocasião do futuro contrato.** É inútil, para ela, que os licitantes mantenham profissionais de alta qualificação empregados apenas para participar da licitação.

Aliás, essa é a interpretação que se extrai do próprio art. 30, quando estabelece que **as exigências acerca de pessoal qualificado devem reputar-se atendidas mediante mera declaração de disponibilidade apresentada pelo licitante.** Como justificar entendimento diverso a propósito de profissionais de maior experiência? Não se afigura existente alguma resposta satisfatória para tal indagação.

Por fim, demonstra o representante que, em relação ao Pregão Presencial n.º 039/2023, realizado em 22/06/2023, bem como ao Pregão Presencial n.º 041/2023, realizado em 29/06/2023, foram encontrados documentos emitidos e admitidos após o derradeiro prazo para as respectivas entregas, o que vai de encontro ao narrado no item 2.1.2, por meio do qual é previsto que *encerrado o prazo para entrega dos envelopes, nenhum outro documento será recebido, nem serão permitidos quaisquer adendos ou alterações a documentação.*

Em face de todo o aqui discorrido, quanto à medida cautelar pleiteada, em sede de cognição sumária, verifico o preenchimento dos requisitos autorizadores para a sua concessão. O *fumus boni iuris* resta demonstrado na plausibilidade das alegações apresentadas, conforme considerações tecidas anteriormente.

d) A empresa fica obrigada a comprovar o título de enfermeiro(a) e/ou Técnico de Enfermagem dos profissionais que prestarão os serviços através da apresentação do seu "Diploma", bem como a regularidade dos mesmos junto ao Coren e Cofen; Comprovação de vínculo profissional - Que se fara por meio de registro em carteira e ficha de registro ou contrato de prestação de serviços, entre o responsável técnico pela execução dos serviços e a proponente. Para dirigente ou socio de empresa, tal comprovação poderá ser feita por meio da cópia da ata da assembleia de sua investidura no cargo ou contrato social;

³ Justen Filho, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 15.ed. São Paulo: Dialética, 2012. Pg. 515.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O *periculum in mora*, por sua vez, está caracterizado pelo fato de a continuidade dos certames, sem o enfrentamento prévio das questões ora discutidas, pode acarretar prejuízos ao erário, em razão da possível restrição ao caráter competitivo.

Diante do exposto, por meio do Despacho nº 875/23, deferi o pleito de medida cautelar e determinei a suspensão dos certames em pauta, no estado em que se encontram, bem como os contratos deles decorrentes, com fundamento no inciso IV do § 2º do artigo 53 da Lei Orgânica, bem como no inciso VII do artigo 32, no § 1º do artigo 282 e no inciso V do artigo 401 do RITCEPR.

Posto isso, VOTO:

I – Pela homologação do Despacho n.º 875/23;

II – Publicada a decisão, remeta-se o expediente à Diretoria de Protocolo para acompanhamento dos prazos de contraditório;

III - Após o decurso dos prazos para apresentação das defesas, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas, para suas respectivas manifestações.

**VISTOS, relatados e discutidos estes autos de
REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993**

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

I. Homologar o Despacho n.º 875/23 - GCDA;

II. publicada a decisão, remeter o expediente à Diretoria de Protocolo para acompanhamento dos prazos de contraditório;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

III. após o decurso dos prazos para apresentação das defesas, encaminhar os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas, para suas respectivas manifestações.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 3 de agosto de 2023 – Sessão Virtual nº 14.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente