



PROCESSO Nº	37.213-7/2018
ASSUNTO	RECURSO ORDINÁRIO EM FACE DO ACÓRDÃO N° 37/2021 – TP
PRINCIPAL	SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DE MATO GROSSO – SES-MT
RECORRENTES	PRÓ-ATIVO GESTÃO DE SAÚDE E CLÍNICA MÉDICA LTDA-ME NEOMED ATENDIMENTO HOSPITALAR EIRELI ME
ADVOGADOS	PRISCILA GONÇALVES DE ARRUDA – OAB/MT 20.310 JOSÉ EDUARDO MIRANDA – OAB/MT 5.023 LARAH B. QUEIROZ OLIVEIRA - OAB/MT 8.126
RELATOR ORIGINÁRIO	CONSELHEIRO ANTÔNIO JOAQUIM
RELATOR RECUSAL	CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA

I – RELATÓRIO

1. Primeiramente, registro que, neste momento processual, irei julgar um Recurso Ordinário (Doc. Digital nº 114674/2021) e um Recurso Adesivo (Doc. Digital nº 114674/2021).
2. Ressalto que ambos os recursos buscam a reforma do Acórdão nº 37/2021-TP, que julgou improcedente a Representação de Natureza Externa, formulada pela empresa Neomed Atendimento Hospitalar Eirelo ME, em desfavor da Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso, sobre supostas irregularidades no Pregão Eletrônico nº 63/2018.
3. Vejamos a ementa do Acórdão combatido:

ACÓRDÃO N° 37/2021 – TP

Resumo: SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DO ESTADO DE MATO GROSSO. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA ACERCA DE IRREGULARIDADES NO PREGÃO ELETRÔNICO N° 63/2018. JULGAMENTO PELA IMPROCEDÊNCIA.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 37.213-7/2018.





ACORDAM os Excelentíssimos Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, XVI, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator, de acordo, em parte, o Parecer nº 6.083/2020 do Ministério Público de Contas e em conhecer e julgar IMPROCEDENTE a presente Representação de Natureza Externa, acerca de irregularidades no Pregão Eletrônico nº 63/2018, formulada pela Empresa Neomed Atendimento Hospitalar Eureli ME, sendo o seu representante o Sr. César Augusto Androlage Almeida Filho, neste ato representado pelas procuradoras Priscila Gonçalves de Arruda, OAB/MT nº 20.310, Mayara Rondon de Souza, OAB/MT 23.441/O e Elisandra Mariana de Almeida, OAB/MT nº 13.769, em desfavor da Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso, sendo o Sr. Gilberto Figueiredo, Secretário Estadual de Saúde, Luiz Antônio Vitório Soares, ex-Secretário Estadual de Saúde, Kelly Fernanda Gonçalves, Pregoeira Oficial, Kelluby Oliveira, assessora jurídica; a empresa Pró-Ativo Gestão da Saúde e Clínica Médica Ltda, sendo o Sr. Sandro Cristiano Kowalski, representante da empresa, neste ato representada pelos procuradores José Eduardo Miranda - OAB/MT nº 5.023 e Larah B. Queiroz Oliveira, OAB/MT nº 8.126, quanto as irregularidades apontadas nos autos, nos termos do voto do Relator.

Participaram do julgamento os Conselheiros GUILHERME ANTONIO MALUF, Presidente, JOSÉ CARLOS NOVELLI, VALTER ALBANO e DOMINGOS NETO, e os Conselheiros Interinos LUIZ HENRIQUE LIMA (Portaria nº 011/2021) e LUIZ CARLOS PEREIRA (Portaria nº 015/2020).

Presente, representando o Ministério Público de Contas, o Procurador-geral ALISSON CARVALHO DE ALENCAR.

Publique-se.

Sala das Sessões, 30 de março de 2021.

4. Como se depreende do julgado acima, o Acórdão nº 37/202 -TP, conheceu e julgou a Representação de Natureza Externa, acerca de irregularidades no Pregão Eletrônico nº 63/2018 da Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso.

5. Ademais, para um melhor entendimento da matéria em debate, entendo necessário apresentar uma síntese do histórico processual e da cronologia dos fatos que findaram na interposição destes Recursos.





6. O Edital do Pregão Eletrônico nº 63/2018 teve por objeto a contratação de empresa para prestação de serviços médicos de atendimento pré-hospitalar de urgência e emergência, que ofertasse a proposta de menor preço, a fim de atender a demanda do SAMU 192 – Serviço Móvel de Urgência, em regime de plantões sucessivos de 12 horas, diurnos e noturnos.

7. A empresa Neomed Atendimento Hospitalar Eireli foi declarada vencedora do Pregão Eletrônico nº 63/2018, em 05/09/2018 (Doc. Digital nº 259139/2018, fl. 102), porém foi inabilitada em razão de recurso apresentado pela segunda colocada, a empresa Pró-Ativo Gestão de Saúde e Clínica Médica Ltda. (à época sociedade limitada e atualmente sociedade anônima).

8. Em seguida, a Neomed recorreu ao Poder Judiciário e impetrou o Mandado de Segurança nº 1038175-13.2018.8.11.0041, com pedido liminar, distribuído na 4ª Vara Especializada de Fazenda Pública, mas teve seu pleito indeferido em 1ª e 2ª instância, respectivamente nas datas de 05/11/2018 e 07/12/2018.

9. Em 20/12/2018, a Neomed propôs esta representação de natureza externa com pedido de medida cautelar contra a Secretaria de Estado de Saúde, sob alegação de que fora inabilitada indevidamente do Pregão Eletrônico nº 63/2018, por ter apresentado atestado de capacidade técnica de objeto semelhante ao licitado e não igual.

10. A medida cautelar foi deferida durante o período de recesso deste Tribunal pelo Plantonista, Auditor Substituto de Conselheiro, Moisés Maciel, em 07/01/2019, determinando a suspensão da decisão da Pregoeira Oficial que inabilitou a empresa Neomed e a reabertura do certame a partir da fase de habilitação.

11. A Pregoeira chegou a reabrir a licitação na fase de recurso contra a habilitação (Doc. Digital nº 184/2019, fl.5), mas durante a sessão tomou ciência da decisão anterior do Tribunal de Justiça de Mato Grosso - TJMT desfavorável à empresa Neomed. Devido à divergência entre as decisões, ela foi orientada pela Procuradoria





Geral do Estado - PGE/MT a suspender o certame e dar ciência ao TCE/MT sobre a decisão judicial. Assim procedeu a Pregoeira, manifestando-se nestes autos em 09/01/2019 (Doc. Digital nº 141/2019).

12. A seguir, a empresa Neomed informou ao TCE/MT o descumprimento da medida cautelar pela SES/MT.

13. E, em 14/01/2019, ao analisar essa manifestação da empresa, o então Relator concluiu que a decisão não estava sendo cumprida em sua integralidade (Doc. Digital nº 230/2019).

14. Naquela ocasião, o Auditor Substituto de Conselheiro, Moisés Maciel esclareceu que a empresa Neomed foi inabilitada após a fase recursal. Afirmou que foi clara a determinação para que a Secretaria de Estado de Saúde - SES/MT reabra o certame a partir da fase de habilitação da empresa Neomed, promovendo o encerramento do pregão, com a consequente contratação definitiva da vencedora. Segundo a decisão o termo “fase de habilitação” se refere à habilitação definitiva, na qual a Pregoeira declara a habilitação das empresas e não a habilitação provisória abrindo prazo recursal novamente. Desse modo, determinou-se a notificação do Secretário da pasta e da Pregoeira Oficial.

15. No dia seguinte, antes que a SES/MT fosse notificada dessa decisão, a empresa Pró-Ativo Gestão da Saúde e Clínica Médica S/A propôs Ação Ordinária, Processo nº 1001474-19.2019.8.11.0041, na 2ª Vara Especializada de Fazenda Pública na Comarca de Cuiabá-MT, com pedido de tutela antecipada.

16. Em 28/01/2019, a Secretaria de Saúde manifestou-se novamente nestes autos (Doc. Digital nº 9578/2019) e informou a existência de tutela antecipada deferida na Ação Ordinária, Processo nº 1001474-19.2019.8.11.0041, determinando que fosse promovida pela Secretaria de Saúde a convocação e assinatura de contrato com a parte autora (empresa Pró-Ativo). Assim, a SES/MT informou que decidiu dar cumprimento à referida decisão judicial.





17. Além disso, a SES/MT também informou (Doc. Digital nº 27755/2019) que, diante das decisões sobre o Pregão Eletrônico nº 63/2018, nas várias esferas e, para evitar a paralisação dos serviços, foi realizado processo de Dispensa de Licitação nº 001/2019 (aberto em 09/01/2019), para contratação emergencial dos serviços até a homologação do pregão.

18. Na mencionada dispensa, sagrou-se vencedora a empresa Med-Security Serviços Médicos – EPP, que foi contratada. Mas, ela não compareceu para prestação dos serviços, o que levou à rescisão unilateral do contrato.

19. Nesse cenário, a Secretaria de Saúde acatou a decisão judicial (tutela antecipada) da ação ordinária proposta pela Pró-Ativo Gestão de Saúde e Clínica Médica Ltda. e reabriu a sessão de licitação em 23/01/2019, convocando a referida empresa, com a qual assinou o Contrato nº 06/2019/SES/MT.

20. Porém, em 11/03/2019, no julgamento de agravo de instrumento, o TJMT suspendeu os efeitos da decisão de 1ª instância que deferiu a antecipação de tutela e determinou a contratação da empresa Pró-Ativo. Diante disso, a SES/MT voltou a se manifestar nos autos (Doc. Digital nº 55164/2019), informando a situação.

21. A empresa Neomed peticionou no processo mais uma vez (Doc. Digital nº 30770/2019) para informar que os serviços continuavam a serem prestados pela empresa Pró-Ativo, mas essa manifestação somente foi juntada após o Acórdão nº 94/2019-TP.

22. No Acórdão nº 94/2019, julgado em 26/03/2019, o Tribunal Pleno decidiu por homologar parcialmente a Decisão Singular nº 002/MM/2019, determinando a suspensão dos efeitos da decisão da Pregoeira Oficial que inabilitou a empresa Neomed, bem como a suspensão do Pregão Eletrônico nº 63/2018, inclusive com a suspensão de qualquer contrato dele decorrente.





23. Em 29/03/2019, a SES/MT interpôs embargos de declaração alegando que o Acórdão nº 94/2019 foi omisso quanto ao Contrato nº 06/2019/SES/MT, firmado com a Pró-Ativo Gestão da Saúde e Clínica Médica Ltda., em vigência na época. Afirmou-se que a suspensão imediata do referido contrato era medida fática e juridicamente inexequível, pois interromperia os serviços do SAMU.
24. A empresa Pró-Ativo Gestão da Saúde e Clínica Médica Ltda. foi habilitada nos autos como terceira interessada (Doc. Digital nº 71845/2019).
25. Em 17/05/2019, a Pró-Ativo tornou a se manifestar nos autos (Doc. Digital nº 103618/2019) e informou ter havido a rescisão do Contrato nº 06/2019. Asseverou que, após a rescisão, a SES/MT celebrou contrato emergencial com a empresa Neomed Atendimento Hospitalar. Ela ainda questionou a regularidade dos atestados de habilitação técnica apresentados pela Neomed. Requeru a reconsideração da decisão do Acórdão nº 94/2019-TP, a fim de obter a revogação da suspensão determinada ao Contrato nº 06/2019/SES/MT.
26. Os embargos de declaração não foram conhecidos pelo TCE/MT, conforme Acórdão nº 476/2019-TP (Doc. Digital nº 170614/2019). Considerou-se que houve perda superveniente do objeto, em razão da SES/MT ter rescindido o Contrato nº 16/2019/SES/MT.
27. Ato contínuo, ainda sem relatório da Secex nos autos, foram citados para apresentação de defesa: o atual e o ex-Secretário de Saúde, a Pregoeira Oficial, a empresa Neomed, a empresa Pró-Ativo e a assessora jurídica da SES/MT.
28. O Secretário de Estado de Saúde esclareceu que optou por revogar o Pregão Eletrônico nº 63/2018, por conveniência e oportunidade, por recomendação da PGE/MT, abrindo novo procedimento licitatório para substituí-lo, qual seja o Pregão Eletrônico nº 24/2019.





29. A Secex de Saúde e Meio Ambiente então produziu relatório técnico preliminar nos autos (Doc. Digital nº 38424/2020) apontando irregularidade ao atual secretário, Sr. Gilberto Gomes de Figueiredo (NA01), e à assessora jurídica da SES/MT (NA01), Sra. Kelluby Oliveira, pelo descumprimento de decisão deste Tribunal que determinou a suspensão do pregão, bem como apontou irregularidade à empresa Neomed (GB13) por utilizar informações falsas no processo.

30. A Equipe de Auditoria ainda entendeu pela improcedência da representação, acolhendo as razões da empresa Pró-Ativo.

31. Posteriormente, no relatório técnico de defesa, a Secex concluiu pela manutenção dessas irregularidades.

32. É que as manifestações da empresa Pró-Ativo neste processo questionaram a veracidade do atestado apresentado pela Representante, que foi emitido pela empresa Cuidados Médicos Intensivos Especializados Ltda. (UTI Sotrauma). Não se tratou apenas de discussão se o atestado é de objeto igual ou semelhante ao licitado, mas da falsidade do documento.

33. O Ministério Público de Contas, no Parecer nº 6.083/2019 (Doc. Digital nº 261547/2020), considerou que não houve descumprimento de decisão deste Tribunal pelo Secretário Estadual de Saúde. Pelo contrário, ponderou-se que houve esforço desmedido da gestão em tentar atender ao mesmo tempo as decisões do Judiciário e do Tribunal de Contas e garantir a continuidade dos serviços. O parecer seguiu a Secex no tocante à irregularidade dos atestados de capacidade técnica da Neomed, porém concluiu pela perda de objeto da representação.

34. O Acórdão nº 37/2021-TP (Doc. Digital nº 92736/2021) intentou pôr fim à discussão ao fazer julgamento de mérito, decidindo pela improcedência da representação. Consoante voto do Relator, Ilustre Conselheiro Antônio Joaquim (Doc. Digital nº 72508/2021), quanto às alegações da Representante, considerou-se que o atestado de capacidade técnica da Neomed era compatível com o objeto licitado e, nesse





ponto, seria procedente a representação. No entanto, entendeu-se que a representação externa, acabou na prática se transmutando em representação interna, pois apontadas outras irregularidades além da matéria trazida pela Representante, inclusive responsabilizando essa, de modo que a representação foi considerada improcedente ao serem afastadas as irregularidades apontadas pela Secex.

35. A decisão, ao aplicar o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado e, para preservar a segurança jurídica e interesse público na continuidade dos serviços do SAMU, não acolheu o pedido de anulação do ato de revogação do Pregão Eletrônico nº 63/2018, mantendo, assim, o Contrato nº 238/2019/SES/MT, advindo do Pregão Eletrônico nº 24/2019.

36. Na sequência, irresignados com a decisão proferida pelo Acórdão nº 37/2021-TP é que se inserem o **Recurso Ordinário**, trazido pela empresa Pró-Ativo, que pretende a manutenção da inabilitação da empresa Neomed e nulidade do ato de rescisão do Contrato nº 06/2019, que a Pró-Ativo firmou com a SES/MT, com intuito de retornar à posição de prestadora dos serviços de SAMU, e em contrapartida, o **Recurso Adesivo** apresentado pela empresa Neomed, que requer a manutenção do Acórdão nº 37/2021-TP quanto à compatibilidade de seu atestado de capacidade técnica e nulidade da decisão da pregoeira que a desclassificou, a fim de que possa retornar à condição de contratada e prestar os serviços.

37. Pois bem, feita essa breve introdução, na qual esclareci que neste momento serão julgados dois Recursos, adiante prosseguirei com o relato necessário dos autos, como: síntese das manifestações recursais, análises da SERUR e posicionamento do Ministério Público de Contas.

RECURSO ORDINÁRIO

38. O **Recurso Ordinário** foi interposto pela empresa Pró-Ativo Gestão de Saúde e Clínica Médica Ltda-Me., licitante e terceira interessada, no qual a Recorrente alegou que os serviços de atendimento pré-hospitalar móvel (SAMU) e de atendimento





de Unidade de Terapia Intensiva (urgência intrahospitalar) são de natureza distinta, tanto que possuem exigências regulatórias próprias.

39. Nesse sentido, insurgiu-se contra o entendimento de que seriam serviços análogos e, portanto, alegou ser inadmissível o atestado de capacidade técnica incompatível com o objeto do certame apresentado pela empresa Neomed.

40. Ademais, argumentou que a revogação unilateral do Pregão questionado teria sido ilegal, pois não se oportunizou previamente as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa à empresa Recorrente, signatária do Contrato nº 006/2019 plenamente válido e com efeitos concretos, firmado com a SES/MT.

41. Por fim, sustentou que a revogação do certame teria constituído afronta à determinação desta Corte de Contas de suspensão do Processo Licitatório nº 63/2018, exarada no Acórdão nº 94/2019. Relatou que, no mesmo dia da revogação, a SES/MT teria publicado a abertura de um novo Processo Licitatório nº 024/2019, para contratação do mesmo objeto, sem prévia justificativa técnica, fundamentação do ato ou comunicação dos interessados, em suposto desatendimento ao princípio do devido processo legal.

42. Forte nessas razões, requereu a declaração de manutenção da inabilitação da empresa Neomed Atendimento Hospitalar Eireli-ME no Pregão Eletrônico nº 63/2018, bem como a declaração de nulidade do ato administrativo que determinou a rescisão do Contrato nº 006/2019 e revogação do certame sem a prévia oferta do direito ao contraditório e ampla defesa à contratada.

RECURSO ADESIVO

43. Já, o mencionado **Recurso Adesivo** em Recurso Ordinário foi interposto pela empresa Neomed Atendimento Hospitalar Eirelo ME, representante, em que, sinteticamente, a Recorrente argumentou que o voto condutor do Acórdão, apesar de ter julgado improcedente a Representação, reconheceu que o atestado de capacidade





técnica apresentado pela Neomed era compatível com o objeto do Edital do certame, de modo que a decisão da Pregoeira que a inabilitou a Recorrente teria sido ilegal.

44. Assim, a seu ver, caso esta Corte entenda pela nulidade do ato de revogação do Pregão nº 63/2018, consequentemente haveria o reconhecimento dos pedidos iniciais da Neomed quanto à sua habilitação na licitação.

45. Argumentou que o ato de revogação do Pregão foi ilegal, pois não lhe foi franqueado o contraditório e a ampla defesa antes dessa decisão administrativa, embora o objeto do Pregão tenha sido homologado e adjudicado a seu favor.

46. Por fim, alegou que a eventual reforma do Acórdão não gerará prejuízo ao erário, uma vez que a empresa Vida Goiás, que atualmente tem prestado serviços médicos de atendimento no Samu, não teve seu contrato aditivado como Governo do Estado.

47. Informou, ainda, que Secretaria de Estado de Saúde está elaborando um novo Termo de Referência para nova contratação emergencial.

48. Nesse cenário, aduziu que haveria vantajosidade e economia para os cofres públicos na reforma do Acórdão n.º 37/2021-TP e convocação da Neomed, pois os preços praticados em 2018 são menores do que os valores atualmente pagos no processo de dispensa.

49. Por essas razões, requereu o recebimento do presente Recurso Adesivo e a declaração da nulidade do ato que revogou o Pregão nº 63/2018, tendo em vista a ausência da oferta de contraditório e ampla defesa.

50. Como consequência, pugnou pelo trânsito em julgado dos demais termos do Acórdão nº 37/2021-TP, notadamente quanto ao reconhecimento da compatibilidade do atestado de capacidade técnica apresentado pela Recorrente e consequente nulidade da decisão da Pregoeira que a inabilitou para o certame.





51. Alternativamente, caso haja reforma parcial da decisão recorrida reconhecendo a nulidade do ato de revogação, pleiteou a procedência dos pedidos formulados na inicial deste processo de Representação de Natureza Externa.

52. A **SERUR**, após aprofundada e minuciosa análise das razões e das contrarrazões ofertadas pelos recorrentes e demais envolvidos para adoção das providências, e considerando-se a supremacia do interesse público e da razoabilidade dos atos da Administração Pública ao caso concreto, concluiu não ser possível a busca de interesses particulares das partes envolvidas, uma vez que a finalidade do controle externo é a busca dos interesses públicos reclamados.

53. Dessa forma, pela exposição de todos os argumentos, manifestou-se pelo não provimento dos recursos, mantendo-se, assim, inalterado o Acórdão nº 37/2021 - TP.

54. O **Ministério Público de Contas** reforçou o acerto do voto condutor e da decisão do Tribunal Pleno expedida no Acórdão nº 37/2021-TP em afastar as irregularidades apontadas pela Secex. Conforme observado pelo Procurador de Contas, a equipe de auditoria foi levada a erro pelas argumentações trazidas pela segunda classificada no Pregão Eletrônico nº 63/2018/SES/MT.

55. Sustentou que não se pode declarar a nulidade da revogação do Pregão Eletrônico nº 63/2018/SES/MT, para ensejar a contratação da empresa Neomed, pois não há mácula na decisão administrativa que optou pela revogação da licitação. Tampouco se pode acolher o pleito da empresa Pró-Ativo para que seja declarada a manutenção da inabilitação da empresa Neomed junto ao Pregão Eletrônico nº 63/2018.

56. Desse modo, o MPC, em consonância com o relatório técnico de recurso, concluiu pelo não provimento do recurso ordinário e do recurso adesivo, mantendo-se incólume o Acórdão nº 37/2021 - TP.

57. É o relatório.





Cuiabá-MT, 28 de julho de 2022.

(assinatura digital)¹

Conselheiro **SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA**
Relator

¹Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa nº 9/2012 do TCE/MT.

