



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheira-Substituta Silvia Monteiro
Segunda Câmara
Sessão: 17/11/2015

77 TC-041515/026/11 INSTRUMENTOS CONTRATUAIS

Contratante: SANED - Companhia de Saneamento de Diadema.

Contratada: UNIMED do ABC Cooperativa de Trabalho Médico.

Autoridade(s) Responsável(is) pela Abertura do Certame Licitatório e pela Homologação: Neuceli M. Bonafé Bocatto (Diretora Presidente).

Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): Neuceli M. Bonafé Bocatto (Diretora Presidente) e Antonio Carlos dos Anjos (Diretor de Administração).

Objeto: Contratação de empresa operadora de Planos de Assistência à Saúde.

Em Julgamento: Licitação - Concorrência. Contrato celebrado em 13-12-11. Valor - R\$3.695.369,04. Justificativas apresentadas em decorrência de assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Robson Marinho e Substituto de Conselheiro Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, em 10-03-12, 26-04-12, 31-05-12, 17-07-12, 03-10-12 22-03-13.

Advogado(s): Lígia Cristina Menezes Pires Corrêa, Marcela Belic Cherubine e outros.

Fiscalizada por: GDF-3 - DSF-II.

Fiscalização atual: GDF-3 - DSF-II.

Relatório

Em exame, licitação promovida pela SANED - Companhia de Saneamento de Diadema e o contrato com a Unimed do ABC Cooperativa de Trabalho Médico, para o fornecimento de planos de assistência médica para seus funcionários.

Além de alguns pedidos de esclarecimentos, o Edital da concorrência sofreu impugnação por parte da Unimed do ABC Cooperativa de Trabalho Médico, cujas razões foram parcialmente acolhidas pela administração¹.

Houve 2 proponentes², das quais uma³ foi inabilitada por não apresentar o índice de liquidez geral mínimo

¹ Para adequar as coberturas mínimas à Resolução normativa 211/ANS

² Unimed do ABC Cooperativa de Trabalho médico e Greenline Sistema de Saúde Ltda.

³ Greenline Sistema de Saúde Ltda.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

exigido (maior ou igual a 1,0) e por demonstrar os cálculos de forma errônea.

A Unimed do ABC Cooperativa de Trabalho Médico foi habilitada e apresentou proposta no valor de R\$3.695.369,04, superior ao valor orçado, de R\$ 3.212.381,10.

Com ela foi firmado em 13/12/11 o contrato em exame, para execução dos serviços pelo período de 12 meses.

A Fiscalização, a cargo da 3ª DF (fls. 1621/1627), apontou que não houve publicação do edital em jornal de grande publicação, falha que pode ser relevada, diante da retirada do instrumento convocatório por 13 interessadas. Ainda, apontou que também poderia ser relevada a impropriedade relativa à publicação do extrato do contrato no Diadema Jornal, e não na Imprensa Oficial.

A SANED (fls. 1638/1639) esclareceu que publica seus editais no "Diário Regional", jornal de grande circulação contratado por licitação na modalidade convite⁴ e, diante de recomendação deste Tribunal, passou também a publicá-los em outros periódicos de grande circulação.

A Unimed do ABC (fls. 1645/1646) expôs que as determinações deste Tribunal devem ser cumpridas pela administração, não lhe cabendo a tomada de quaisquer providências.

A ATJ, sob o aspecto econômico-financeiro (fls. 1649/1651), entendeu que pendiam de esclarecimentos as seguintes questões:

- a planilha orçamentária não continha dados suficientes para indicar como o valor estimado foi apurado (número de empregados, diretores, dependentes, agregados e estagiários, distribuição entre a faixa etária, padrão do plano escolhido e valor unitário do plano);
- ausência de planilha, elaborada pela contratada, para demonstrar o valor pactuado;

⁴ Para a qual foram convidados, dentre outros, "O Estado de São Paulo", "Gazeta Mercantil" e "Diário do Grande ABC"



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- falta de informações sobre o montante a onerar a administração e os descontos de empregados;
- falta de clareza se o empregado irá pagar a diferença entre o plano básico e o plano superior; e
- ausência de dados como relação dos beneficiários, com nome, qualificação, idade, tipo de plano e faixa de desconto.

A SANED apresentou as seguintes justificativas (fls. 1661/1666):

- A administração deve fixar valor estimado ou máximo, sendo a opção entre eles discricionária; no caso em tela, o parâmetro escolhido pela SANED foi o de valor estimado; diante do desinteresse das empresas em ofertarem cotações com preços que refletissem a realidade do mercado, solicitou-se a corretoras do ramo um orçamento, estimando-se em R\$ 3.212.381,10 o valor da contratação; posteriormente, sentiu-se a necessidade de parâmetros mais objetivos, que refletissem de forma atualizada a realidade do mercado, obtendo-se informações por meio de corretores e *folders* informativos; a Assessoria Jurídica também fez juntar aos autos uma cotação dos serviços fornecidos por empresas fornecedoras do plano à CAASP; após a composição de todos os valores, obteve-se a média de R\$ 3.195.059,36, divergente em somente 0,5% do valor anteriormente orçado;
- Sobre a obtenção de valor (R\$3.695.369,04) superior ao orçado, necessário ressaltar que a SANED tem alto índice de sinistralidade;
- O valor do contrato foi calculado estimando-se a adesão de todos os empregados ao plano superior, porque não se sabia quantos iriam optar por cada modalidade;
- Conforme o acordo coletivo com o SINTAEMA, a SANED deve custear parcialmente o convênio (60 a 93%), de acordo com a faixa salarial do empregado; os dados solicitados pela ATJ estão discriminados em planilha anexa - a Cia. despense, mensalmente, R\$ 167.823,97, e os servidores R\$ 53.755,85; e
- A empresa Greenline foi inabilitada por não comprovar o índice de liquidez exigido.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

A ATJ, do ponto de vista econômico-financeiro, propôs nova notificação das partes, pelos seguintes motivos (fls. 1727/1731):

- O orçamento básico não foi precedido por ampla pesquisa de mercado e nem refletiu dados atualizados sobre o número de beneficiários; as falhas no orçamento têm reflexo sobre as regras de habilitação;
- A SANED utilizou, para alguns orçamentos, dados de "Planos Individuais e Familiares" ou feitos por empresas conveniadas à CAASP, que não servem de parâmetro para a contratação; e
- A inserção de agregados (familiares que não cônjuges e filhos menores) pode ter afetado o valor da contratação, pois esses indivíduos costumam ser os que se enquadram nas faixas etárias mais avançadas.

Sobre o acrescido, a SANED esclareceu que (fls. 1736/1739):

- O número de beneficiários utilizado para compor o orçamento refletia a quantidade de inscritos no plano de saúde, naquela oportunidade, que se alterou em decorrência de demissões, morte e falta de interesse de alguns servidores na adesão;
- Não é admitida a inclusão de novos dependentes, mas somente a manutenção daqueles anteriormente inscritos; e
- O número de agregados representa menos de 10% dos beneficiários do plano; os próprios empregados também têm idade elevada.

A ATJ, do ponto de vista econômico-financeiro, opinou pela irregularidade da matéria (fls. 1812/1815), por entender que os questionamentos não foram esclarecidos (não se comprovou o número de funcionários que consta do Edital; o orçamento poderia ter sido mais bem elaborado; não houve prova de que a inclusão dos agregados não elevou o valor do preço unitário).

No mesmo sentido, a assessoria jurídica e a Chefia da ATJ (fls. 1816/1817 e 1818/1819).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

A SDG, embora reconheça que este Tribunal não se opôs em outras situações à inclusão de agregados, opinou pela irregularidade da contratação, pelos seguintes motivos (fls. 1821/1824):

- Apesar de terem sido feitas outras cotações, o orçamento teve como referência o valor prestado na contratação anterior, já questionado por este Tribunal, reajustado (e, ainda assim, o valor do contrato superou a estimativa); e
- O valor do contrato foi calculado com base no plano superior para todos os beneficiários, diante do argumento de que haveria alta sinistralidade, fato que já era conhecido previamente pela Unimed, contratada anteriormente.

É o relatório.

bccs/



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-041515/026/11

A principal deficiência na contratação em exame está na falta de parâmetros confiáveis para mensurar a vantajosidade dos preços praticados para a administração ou sua compatibilidade com os valores de mercado.

Conforme consta da informação de fl. 18, a SANED considerou "como base para composição de valor o preço praticado atualmente (...) + correção de 18,45%", totalizando R\$ 3.212.381,10.

Esse preço foi praticado na contratação anterior, mantida entre as mesmas partes, que foi tratada no TC-6711/026/07, em que o ajuste foi julgado irregular, dentre outras razões, justamente pela insuficiência de demonstração de adequação dos preços praticados⁵.

Houve outras cotações juntadas aos autos, de valores praticados pelas operadoras de planos de saúde individuais/familiares e em convênio com a CAASP que, além de não terem entrado no cálculo supracitado, também são inapropriadas para uso como parâmetro de comparação com a contratação aqui em exame.

Não bastassem esses fatores, o valor praticado ficou bastante superior (aproximadamente 15%) ao preço referencial, em que já havia sido aplicada correção monetária.

Dessa forma, não há qualquer comprovação da razoabilidade do preço, contrariando a previsão contida nos artigos 3º, *caput* e 43, IV da Lei de Licitações.

No tocante à outra questão levantada, sobre a inclusão de dependentes, o que poderia elevar a idade média dos beneficiários do plano oferecido e, portanto, o valor por usuário, não encontrei óbices deste Tribunal à regularidade

⁵ Primeira Câmara; sessão de 23/7/2013; Relator e. Substituto de Conselheiro Josué Romero. Decisão mantida pelo Tribunal Pleno, na sessão de 13/5/2015. Relator e. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

de contratações da espécie, em que foram beneficiados dependentes e agregados dos servidores⁶.

Diante do exposto, voto pela **irregularidade** da licitação e do decorrente contrato e pela **ilegalidade** das correspondentes despesas, em face do descumprimento dos artigos 3º, *caput* e 43, IV da Lei Federal nº 8.666/93, aplicando-se o disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, e, com fundamento no inciso II do artigo 104 dessa norma legal, **multa individual** no valor equivalente a 200 UFESP's às autoridades signatárias do ajuste, Srs. Antonio Carlos dos Anjos, Diretor Administrativo, e Neuceli Mendes Bonafé Bocatto, Diretora Presidente, a ser recolhida ao Fundo Especial de Despesa deste Tribunal no prazo de 30 dias do trânsito em julgado.

⁶ Nesse sentido, as recentes decisões contidas nos seguintes processos:
TC-1766/002/07. Primeira Câmara; sessão de 26/5/2015. Relator e. Conselheiro Renato Martins Costa
TC-15073/026/12. Primeira Câmara; sessão de 9/12/2014. Relatora e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes