



## Voto do Relator 00971/2023-5

Produzido em fase anterior ao julgamento

**Processo:** 06841/2022-1

**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização - Representação

**Setor:** GAC - Sérgio Borges - Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

**Criação:** 28/02/2023 14:28

**UG:** SESA - Secretaria de Estado da Saúde

**Relator:** Sérgio Manoel Nader Borges

**Representante:** NICOLAS JOSE ROSSI DA SILVA

**Responsável:** VALERIA CACCIARI VERVLOET, NESIO FERNANDES DE MEDEIROS JUNIOR

### **REPRESENTAÇÃO – SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE – PREGÃO ELETRÔNICO – IMPROCEDÊNCIA – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR**

Critério de julgamento do Pregão eletrônico realizado em consonância com os preceitos legais e principiológicos da administração pública.

Regularidade do registro do licitante. Necessidade de estrutura física na localidade onde os serviços/bens serão prestados/fornecidos. Risco de perda do material coletado para exames.

### **O EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES:**

#### **1- RELATÓRIO**

Versam os autos sobre Representação com pedido cautelar, proposta em face da Secretaria de Estado da Saúde, em razão de supostas irregularidades encontradas no





**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

Edital do Pregão Eletrônico nº 479/2022, que tem por objeto a *“contratação de serviços de exames de imunofenotipagem e citogenética”*.

Nos termos da peça exordial, alega o representante que as cláusulas 1.3.1, alínea “c”, 1.3.2, alínea “a” e 2.2, alínea “a” do edital do Pregão Presencial nº 479/2022 caracterizam-se como restritivas à participação do certame, uma vez que não haveria necessidade do registro do laboratório no CRM, por não ser a responsabilidade técnica dos serviços exclusiva do profissional de medicina.

Aduz ainda a existência de irregularidades em relação a necessidade de estrutura física restritiva de 100 km do hemocentro coordenador, entendendo que *“além de diminuir a competitividade, onera demasiadamente os cofres públicos sem uma justificativa técnica”*. Para subsidiar o pedido, junto aos autos o documento encontrado no evento n. 03 – Peça Complementar 48398/2022-8.

Por meio da **Decisão Monocrática (DECM) nº. 00948/2022-8**, determinei a notificação do Secretário de Saúde do Espírito Santo, Srº Nésio Fernandes de Medeiros Junior, e a pregoeira, Sra Valéria Cacciari Vervloet, para que tomassem ciência da representação e para que, no prazo de 05 (cinco) dias improrrogáveis, nos termos do art. 125, §3º, da LC621/2012, se manifestassem sobre as irregularidades apontadas.

Na mesma oportunidade, determinei que ao Srº Nésio Fernandes de Medeiros Junior, Secretário da Saúde do Espírito Santo, que encaminhasse a esta Corte de Contas, preferencialmente por meio digital, cópia integral do Processo nº 2022-46G1B, referente ao Pregão Eletrônico nº 479/2022.

Devidamente notificados, o Srº Nésio Fernandes de Medeiros Junior, Secretário da Saúde do Espírito Santo, apresentou a Resposta de Comunicação 0466/2022-4 (evento 12), a Defesa/ Justificativa 01307/2022-4 (evento 13) e a Peça Complementar 53472/2022-4 (evento 14), nos quais informa e comprova que no dia 16/08/2022, ou seja, no dia subsequente à interposição da presente Representação, a Comissão Permanente de Licitação (CPL) publicou no Diário Oficial do Estado (DIO-ES) acerca da suspensão do certame concernente ao Pregão Eletrônico nº 479/2022, bem como que o processo está sob nova análise no setor técnico, para as devidas alterações.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

JRS



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

Quanto à necessidade de estrutura física do prestador de serviços em até 100 km do hemocentro coordenador, replica a manifestação técnica exarada do setor responsável, na qual destaca que a malha aérea da capital possui pouca disponibilidade de voos diretos, com muitos cancelamentos de voo, o que faz com que deva ser possível o transporte terrestre, se necessário for. Esclarece ainda que, em outro momento, em que não houve a limitação de distância, os problemas retro citados eram frequentes, o que trazia prejuízo não somente na ordem financeira mas, principalmente, aos pacientes, tanto em razão da coleta quanto aos atrasos nos diagnósticos.

No que tange à Sra Valéria Cacciari Vervloet, pregoeira, não foi localizada documentação de defesa.

A documentação em questão foi submetida ao crivo da área técnica, tendo sido elaborada a **Manifestação Técnica Cautelar nº 00146/2022-7** (evento 18), a qual propôs o **indeferimento da medida cautelar**, nos seguintes termos:

### 3 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

- 3.1. Seja indeferido o pleito cautelar, uma vez ausentes os pressupostos para a sua concessão, constantes dos incisos I e II do artigo 376 da Resolução TC nº 261/2012;
- 3.2. Seja dada ciência ao representante do teor da decisão a ser proferida, conforme mandamento do art. 307, § 7º da Resolução TC 261/2013;

No Voto do Relator 05470/2022-8 (evento 21), realizei o juízo de admissibilidade, tendo conhecido da Representação, uma vez satisfeitas as exigências legais e regulamentares para a sua admissão e, quanto ao pleito cautelar, por não vislumbrar a existência de *fumus boni iuris* no caso concreto, a indeferi. Além disso, determinei a notificação dos responsáveis e a tramitação do feito sob o rito ordinário.

Novamente notificados, o Secretário de Saúde reiterou a manifestação anterior, enquanto que a Pregoeira, em deseja, pugnou pela acolhida da manifestação técnica.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

JRS



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

Em seguida, foram os autos encaminhados ao Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações - NOF, para instruir nos termos regimentais, tendo sido elaborada a Manifestação Técnica de Conclusiva 00156/2023-9, que pugnou pela improcedência da representação, com o que anuiu o Ministério Público de Contas, através do Parecer 00338/2023-6 (evento 41), da lavra do Procurador de Contas Dr. Heron de Oliveira.

Por fim, o feito veio ao gabinete para elaboração de voto.

É o relatório.

## **2 - FUNDAMENTAÇÃO**

Como dito anteriormente, tratam os autos de Representação, com pedido cautelar, proposta em face da Secretaria de Estado da Saúde, e razão do pregão eletrônico para contratação de serviços de exames de imunofenotipagem e citogenética.

Pois bem.

Oferecida a representação, vieram os autos ao gabinete, para apreciação, tendo sido determinada a notificação do Srº Secretário de Saúde, e também da Pregoeira, para se manifestarem quanto às supostas irregularidades apontadas, oportunidade na qual apresentaram suas razões.

Diante das justificativas apresentada pelo gestor e pelo pregoeiro, os técnicos dessa Corte verificaram que o critério de julgamento utilizado no pregão eletrônico 479/2022 encontra-se em consonância com os princípios basilares da administração pública, não subsistindo irregularidade quanto ao segundo item da Representação, considerando ainda que, voluntariamente, o primeiro item foi ajustado pela unidade gestora.

Oferecida a representação, vieram os autos ao gabinete, para apreciação, tendo sido determinada a notificação do Srº Nésio Fernandes de Medeiros Junior, Secretário de Saúde do Espírito Santo, e da Sra Valéria Cacciari Vervloet, pregoeira, para se manifestarem quanto à suposta irregularidade apontada, oportunidade na qual apenas o Srº Nésio apresentou esclarecimentos, tendo a Pregoeira, quando da notificação quanto ao indeferimento cautelar, tecido sua exposição, elementos suficientes a



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

JRS



formação do convencimento pelo Corpo Técnico, pelo Ministério Público e Contas e também deste julgador.

Com efeito, em conformidade com as referidas manifestações, encampo os termos e a seguinte proposta de encaminhamento, que integram a ITC 00156/2023-9.

(...)

## 2. Análise

Como já exposto na MTC 146/2022-7 (Evento 18), o questionamento em relação à exigência do registro da pessoa jurídica no Conselho Regional de Medicina como qualificação técnica já foi devidamente resolvido pela Administração Pública, que produziu a alteração necessária no edital.

Do novo edital de Pregão Presencial nº 479/2022<sup>1</sup>, publicado em 22 de setembro de 2022, verifica-se a redação devidamente alterada:

### 1.3 DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

#### 1.3.1 CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL:

(...)

c) Registro da licitante no **Conselho de Classe pertinente, seja de Medicina, Farmácia, Biologia ou Biomedicina, conforme** art. 30, I, da Lei 8.666/1993, Portaria Estadual nº 407 de Maio de 2002, anexo, item III.3.2).

#### 1.3.1 CAPACIDADE TÉCNICO-PROFISSIONAL:

a) Comprovação de possuir em seu quadro permanente, profissional devidamente reconhecido pelo **Conselho Regional de Medicina, Farmácia, Biologia ou Biomedicina**, com formação na especialidade indicada no Anexo I, e que seja detentor de no mínimo 1 (um) **atestado de responsabilidade técnica** por execução de serviços de características semelhantes à especificação do Lote disputado, devidamente carimbado e assinado pelo órgão ou entidade pública ou privada declarante, de acordo com RDC 302 de 13/05/05, item 5.1.2.

Assim, considera-se superado o indicativo de irregularidade levantado pelo representante quanto a este ponto.

O segundo questionamento levantado pelo representante trata da exigência de estrutura física em uma distância máxima de 100 km do HEMOES, que entendeu como restritiva ao certame.

Segundo o representante, a cláusula 2.2 do Edital do Pregão Eletrônico 479/2022 (Evento 3) infringe o artigo 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993 quando determina que os serviços devem ser prestados a, no máximo, 100 km do HEMOES, pois *“além de diminuir a competitividade, onera demasiadamente*

<sup>1</sup> <https://www.siga.es.gov.br/sgc/faces/pub/sgc/central/EditalPageList.jsp>





**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

*os cofres públicos sem uma justificativa técnica, já que para este tipo de exame o correto seria solicitar o tempo de resposta para realização dos exames”.*

Vejamos a referida cláusula:

**2 - DO OBJETO**

2.1 - O objeto deste Pregão é a **CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE EXAMES DE IMUNOFENOTIPAGEM E CITOGENÉTICA**, conforme especificações do Anexo I do presente Edital.

2.2 - Os serviços serão prestados no seguinte local:

(a) A área de abrangência da contratada deverá ser de no máximo 100 km do HEMOES, a fim de evitar perda de viabilidade da amostra coletada.

Em relação à presente alegação, o Secretário de Estado de Saúde respondeu nos seguintes termos (Evento 12):

*(...) Vitória, apesar de ser uma capital situada na região sudeste do País, possui uma malha aérea com pouca disponibilidade de voos diretos, com muitos cancelamentos de voos, gerando uma necessidade de limitar o raio de atuação da empresa a ser contratada de modo a permitir o transporte terrestre quando de acontecimentos como os citados. Em experiências anteriores de aquisição de exames com esta natureza e característica, problemas com o transporte sempre foram frequentes, levando a prejuízos financeiros e principalmente prejuízos ao paciente, tanto em relação à necessidade de coleta de exames como em relação a atrasos no diagnóstico. Desta forma, não há como prescindir do solicitado.*

*Ademais a justificativa de custo não se sustenta, pois de acordo com o termo de referência, o custo de envio de amostras é do contratado, assim, distâncias maiores exigirão logística mais onerosa, podendo representar parte importante do preço final do serviço pretendido.*

Do novo edital também constam justificativas para a adoção do critério limitador da distância entre o HEMOES e o prestador dos serviços, nos seguintes termos:

**ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA**

**1 - DO OBJETO**

**1.1 CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE EXAMES DE IMUNOFENOTIPAGEM E CITOGENÉTICA** conforme descrição, condições, quantidades, exigências e estimativas adiante indicadas:

(...)

**2. DO DETALHAMENTO DO OBJETO**

(...)

**2.2 DA JUSTIFICATIVA**

Estipulamos um raio determinado de localização do laboratório executor dos exames, pois, ressaltamos a pobre malha aeroviária do Estado, sendo muitas vezes necessário o transporte terrestre das amostras. Distâncias maiores podem aumentar muito o custo de envio de amostra, bem como propiciar atrasos e principalmente podem ocasionar perda da amostra, o que seria um prejuízo imensurável ao paciente.

Os exames deverão ser alocados em lote único, porque serão realizados na mesma amostra, geralmente de medula óssea, e desta forma, não podem ser encaminhados para locais distintos.

A MTC 146/2022-7 (Evento 18) já havia entendido pela razoabilidade da referida cláusula, em razão das justificativas apontadas, especialmente porque



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

JRS



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

a malha aeroviária do estado é escassa, fato que pode causar a perda do material coletado para exames.

A MTC 146/2022-7 apontou que havendo justificativa técnica, o local para a prestação dos serviços poderá ser estabelecido pelo edital:

**“I – Exigência de estrutura física, na localidade onde os serviços/bens serão prestados/fornecidos.**

Essa exigência só poderá ocorrer quando for tecnicamente justificável, e se necessário para garantir a qualidade no atendimento à contratante, em vista da natureza do objeto da licitação. Com efeito, as circunstâncias que levam a essa limitação de participantes no certame devem estar comprovadas nos autos. (TCU, Acórdãos 26/2007 – Plenário; 703/2007 – Plenário; Acórdão nº 1296/2017-Plenário)”

Assim, ainda que cláusulas que restrinjam a competitividade do certame sejam consideradas irregulares, quando apresentam razões em busca de bem maior (nesse caso, a saúde da população) podem ser estabelecidas pelo edital.

Às conclusões apontadas pela peça técnica referenciada, acrescentamos que em uma pesquisa rápida pela internet, verifica-se que os laboratórios comumente indicam um prazo curto entre a coleta do material biológico e a entrada no laboratório para a realização dos exames objeto do certame - 24 horas no máximo.<sup>2</sup>

Ademais, constata-se que os exames de imunofenotipagem e citogenética podem ser utilizados para acelerar uma série de diagnósticos relevantes, dentre eles o de leucemia e linfoma, como se observa a seguir<sup>3</sup>:

A imunofenotipagem é um exame que pode ser feito em sangue periférico, na medula óssea ou em algum tecido. Por meio dessa técnica, é possível observar quais tipos de células estão presentes no material coletado e qual a porcentagem de cada grupo. Esse teste é utilizado para diagnosticar diversas doenças hematológicas tanto benignas, quanto malignas, além de também ser fundamental para planejar o tratamento e acompanhar como o paciente está respondendo à terapia. (...)

A especialista ainda conta que uma vez tendo o diagnóstico já fechado, esse teste também possibilita identificar qual o estágio (ou fase) a leucemia, linfoma e mieloma múltiplo estão.

Já durante o tratamento, o exame é importante para acompanhar a doença residual mínima (DRM), que é um fator que os médicos levam em consideração para saber quando administrar um tratamento mais intenso. Além do resultado também trazer algumas informações sobre o melhor momento para fazer o transplante de medula óssea. (grifos do original).

E também<sup>4</sup>:

<sup>2</sup> <http://www.hu.ufsc.br/setores/laboratorio/2019/05/03/instrucoes-para-encaminhamento-de-amostras-para-imunofenotipagem-por-citometria-de-fluxo/>  
[https://www.sollutiodiagnosticos.com.br/assets/images/uploads/arqs/bra\\_formularios/fre\\_kit.pdf](https://www.sollutiodiagnosticos.com.br/assets/images/uploads/arqs/bra_formularios/fre_kit.pdf)

<sup>3</sup> <https://revista.abrale.org.br/exame-de-imunofenotipagem-o-que-e-e-como-e-feito/#:~:text=A%20imunofenotipagem%20%C3%A9%20um%20exame,a%20porcentagem%20de%20cada%20grupo.>



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

JRS



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

O exame de citogenética humana pode ser indicado para investigar possíveis alterações cromossômicas, tanto em crianças quanto em adultos. Isso porque avalia o cromossomo, que é uma estrutura constituída por DNA e proteínas que está distribuído nas células em pares, sendo 23 pares. A partir do cariógrama, que corresponde ao esquema de organização dos cromossomos de acordo com as suas características que é liberado como resultado do exame, é possível identificar alterações nos cromossomos (...)

Assim, pode ser solicitado para auxiliar o diagnóstico de alguns tipos de câncer, principalmente leucemias, e doenças genéticas caracterizadas por alterações estruturais ou pelo aumento ou diminuição no número de cromossomos, como por exemplo a síndrome de Down, síndrome de Patau e a síndrome de Cri-du-Chat, conhecida como síndrome do miado ou grito do gato.

As justificativas prestadas pelos gestores e as informações coletadas indicam que trata-se de matéria de extrema relevância e sensibilidade social, pois os exames a serem licitados relacionam-se ao diagnóstico de doenças graves. Ademais, a celeridade na entrega do material biológico coletado ao laboratório que irá realizar o exame é necessária para a obtenção do resultado contratado. Em face do exposto, entende-se também não subsistir irregularidade quanto ao último ponto questionado nestes autos.

### 3. Proposta De Encaminhamento

Ante ao exposto, submeto a consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

**3.1.** Pela improcedência da representação, nos termos do art. 178, I e 329, § 3º do RITCEES.

**3.2.** Cientificar o representante da decisão a ser proferida.

Diante de tudo, entendo que **não há qualquer irregularidade quanto a exigência de estrutura física do licitante esteja em uma distância máxima de 100 km do HEMOES**, condição que visa proteger as contas públicas e a também ao paciente, que merece ser acolhido pelo estado de forma eficaz e respeitosa.

No que tange à exigência de responsável técnico inscrito junto ao Conselho Regional de Medicina, a própria unidade gestora licitante expandiu a exigência, que restou superada antes mesmo da presente análise de mérito.

---

<sup>4</sup> <https://www.tuasaude.com/citogenetica-humana/#:~:text=O%20exame%20de%20citogen%C3%A9tica%20tem,poss%C3%ADveis%20altera%C3%A7%C3%B5es%20gen%C3%A9ticas%20no%20beb%C3%AA.>



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

JRS



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

Assim, nos exatos termos deduzidos pela **Manifestação Técnica de Conclusiva nº 00156/2023-9 e do Parecer do Ministério Público de Contas 00338/2023-6**, entendo que deve a representação ser julgada improcedente.

Ante todo o exposto, acompanhando integralmente o entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, VOTO para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

## SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Conselheiro Relator

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo Relator, em:

- 1. Jugar improcedente a presente representação**, em razão da ausência de irregulares;
- 2. Dar ciência** ao Representante acerca desta decisão;
- 3** Posteriormente à confecção do acórdão deste julgamento, **remetam-se os autos ao ilustre representante do Ministério Público de Contas** nos termos do art. 62, parágrafo único da LC 621/2012;
- 4. Arquivar** os autos, após o trânsito em julgado.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

JRS