



**DENUNCIADO:** PREFEITURA MUNICIPAL DE MANAUS - PMM E HAPVIDA ASSISTÊNCIA MÉDICA LTDA.

**ADVOGADO(A):** GAMAL SWAMI DE ABREU - OAB/AM Nº 9.106 E DIEGO MAGALHÃES DE ANDRADE - OAB/AM Nº 14.739

**OBJETO:** DENÚNCIA PROPOSTA PELO SR. FRANCISCO CARPEGIANE VERAS DE ANDRADE EM DESFAVOR DA PREFEITURA MUNICIPAL DE MANAUS, PARA APURAÇÃO DE POSSÍVEIS IRREGULARIDADES ACERCA SOBRE PROCESSO LICITATÓRIO-EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002-2024-CML/PM.

**RELATOR:** CONSELHEIRO FABIAN BARBOSA

### DECISÃO MONOCRÁTICA N.º 6/2024-GCFABIAN

Trata-se de Denúncia com pedido de medida cautelar formulada pelo Sr. Francisco Carpegiane Veras de Andrade, vereador municipal, em face da Prefeitura Municipal de Manaus, para apuração de possíveis irregularidades acerca do processo licitatório - Edital de Pregão Eletrônico Nº 002/2024 – CML/PM.

A Excelentíssima Conselheira-Presidente, Yara Amazônia Lins Rodrigues dos Santos, manifestou-se por meio do Despacho nº 58/2024-GP, fls. 88/91, admitindo a presente Denúncia e determinando o envio dos autos a este Relator para análise do pedido cautelar.

Os autos foram encaminhados ao Gabinete deste Conselheiro, por ser o Relator das Contas da Prefeitura Municipal de Manaus, exercício 2023, por força do art. 230, §1º, inciso I, c/c art. 217 da Resolução nº 04/2002-TCE/AM, e da Distribuição ocorrida na 1ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, no corrente ano.

Naquele primeiro momento, ao considerar as alegações trazidas pelo Denunciante, analisando os documentos que instruíam os autos àquele tempo, com intuito de resguardar qualquer possibilidade de dano irreparável, elaborei a Decisão Monocrática nº 5/2024-GCFABIAN concedendo a Medida Cautelar, no sentido de determinar a suspensão imediata do Pregão Eletrônico nº 002/2024-CML-PM, na forma em que se encontrasse, além da abstenção de realização de quaisquer novos atos que tivessem relação, mesmo que indireta, com o indigitado certame.

Ressalta-se que a sobredita medida foi devidamente publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, Edição nº 3237, do dia 23 de janeiro de 2024, pg. 13/22.





Manaus, 26 de janeiro de 2024

Edição nº 3240 Pag.86

Posteriormente, os autos retornaram a este Relator, com razões de defesa - que englobam pedido de revogação da cautelar - juntada às fls. 198/402, subscrita pelo Sr. Victor Fabian Soares Cipriano, Presidente da Comissão Municipal de Licitação de Manaus.

Feitas tais considerações, uma vez submetida ao Relator a solicitação de revogação da medida cautelar concedida na Decisão Monocrática nº 5/2024-GCFABIAN, cumpre considerar a previsão de revisão estabelecida no art. 42-B, §5º da Lei nº 2423/1996-LO-TCE/AM, com a alteração introduzida pela Lei Complementar nº 204/2020, como se vê:

*Art. 42-B - O Conselheiro relator de cada processo, por despacho ou mediante submissão ao Tribunal Pleno, em caso de urgência, diante da plausibilidade do direito invocado e de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público ou de risco de ineficácia da futura decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte ou do interessado, determinando, entre outras providências: :*

*(omissis)*

*§ 5º - Para além dos casos recursais, a medida cautelar poderá sempre ser revista de ofício por quem a tiver adotado ou **em resposta a requerimento da parte ou de algum interessado.** (Parágrafo 5º do artigo 42-B introduzida pela Lei complementar nº. 204, de 16/01/2020)*

Assim, passo à análise dos argumentos apresentados visando a revogação da medida cautelar, em cotejo com os argumentos que fundamentaram a decisão acautelatória deferida.

Rememore-se que o **Denunciante**, solicitou, cautelarmente, a suspensão do Pregão Eletrônico nº 002/2024 – CML/PM no estado que se encontrasse, até a conclusão da investigação de irregularidades identificadas na peça exordial.

Alegou que a Prefeitura de Manaus pretende unificar todos os serviços da Manausmed em apenas uma operadora de saúde, havendo direcionamento do certame para que seja vencedora a Hapvida, empresa que foi alvo de várias denúncias, no ano de 2023, por irregularidades nos serviços prestados em seus planos.

Afirmou que, conforme denúncias realizadas pelos servidores e pela mídia local, o processo licitatório apresenta indícios de direcionamento para contratação da empresa HAPVIDA, ante a falta de concorrência efetiva e





Manaus, 26 de janeiro de 2024

Edição nº 3240 Pag.87

ausência de critérios claros de seleção, inclusive, ferindo princípios básicos da administração pública e das normas de contratações.

Asseriu, ainda, que não foram disponibilizadas informações adequadas sobre o processo licitatório, tais como: os critérios que serão utilizados para a escolha da empresa vencedora; para a análise técnica das propostas; e para a composição dos custos envolvidos no contrato, o que compromete a lisura e a confiabilidade do processo, além de desrespeitar o direito dos cidadãos à informação.

Finalizou apontando não ter sido realizada uma análise técnica aprofundada para verificar a capacidade e a idoneidade da empresa HAPVIDA, omissão que pode resultar em prejuízos financeiros e na má prestação de serviços aos servidores municipais.

O **Denunciado, Sr. Victor Fabian Soares Cipriano**, Presidente da Comissão Municipal de Licitação de Manaus, pleiteia a revogação da cautelar concedida apresentando o s argumentos que passo a explicitar, em síntese.

Enfatiza o prejuízo que a manutenção da medida cautelar ocasionará não só à Administração Pública Municipal mas também aos administrados/servidores que viriam a usufruir do objeto da presente demanda, razão pela qual a manutenção da cautelar deferida fere frontalmente o interesse público, configurando *periculum in mora reverso*.

Nesse espeque, reforça que os Arts. 20 e 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, expressam a necessidade de que toda a decisão oriunda das esferas de controle, considere as suas consequências práticas.

Assevera ainda, que parte do serviço objeto do pregão eletrônico em testilha não é atualmente prestado pela MANAUSMED.

No que tange a alegada falta de critério de julgamento das propostas, aponta ser possível identificá-lo no item 10 do Edital. Por sua vez, em se tratando da composição de custos, esta foi obtida via e-mails enviados pela Secretaria demandante a várias empresas do ramo do objeto licitado, pretendendo-se obter as devidas cotações de preços. Após o envio e reiteraões, apenas a empresa HAPVIDA ASSISTÊNCIA MÉDICA S.A. se manifestou.

Assim, o valor estimado pela Administração decorreu do cálculo obtido com a pesquisa de mercado e com a quantidade estimada de servidores por faixa etária, conforme consta no Subitem 5.1.1 do Termo de Referência.







Manaus, 26 de janeiro de 2024

Edição nº 3240 Pag.88

Uma vez presentes todos os requisitos legais, os critérios de seleção das propostas e a composição de custos que instruem o Pregão Eletrônico n.º 002/2024-CML/PM, não há o que se falar em falta de concorrência efetiva ou qualquer outra ilegalidade que macule a instrução do certame.

Por fim, no que diz respeito à suposta ausência de análise técnica sobre a capacidade e a idoneidade da empresa HAPVIDA ASSISTÊNCIA MÉDICA LTDA, afirma que o Denunciante atuou em exercício de futurologia vazia, tendo em vista que a averiguação desses requisitos somente poderá ser realizada pela Administração durante as fases subsequentes do certame e em eventual contratação.

O Denunciado, **Sr. Marcos Sérgio Rotta**, Secretário Municipal Chefe da Casa Civil, ainda não apresentou defesa, contudo, o prazo para tanto ainda não expirou.

Este **Relator** verifica que as ponderações trazidas pelo Denunciado trouxeram contornos ao caso concreto que não puderam ser identificados por ocasião de minha primeira análise, com base nos elementos de que dispunha naquele momento, pelo que passo expor os aspectos mais relevantes identificados a partir da ponderações do Denunciado.

Impende frisar que, a determinação pleiteada pelo Denunciante, em sede liminar, acaso não adotada com a devida parcimônia, pode submeter à risco a previsão da Administração Pública de medidas que visam resguardar integralmente a saúde dos servidores municipais, o que não pode ser olvidado por esta Relator especialmente em razão do comando do art. 20, *caput*, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, *in verbis*:

**Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.**

Notadamente, porque ora demonstrou-se um cenário de *periculum in mora reverso*, vez que o objeto adquirido por meio do certame e atos decorrentes ora suspensos, é de utilidade essencial à saúde de servidores da Administração Pública Municipal de Manaus.

Tal instituto resta consubstanciado quando o dano resultante da concessão da medida cautelar for superior ao que se deseja evitar, uma vez que poderá haver dano irreparável. Nesse diapasão, em havendo a





constatação do perigo da demora reverso após concessão de antecipação de tutela, emerge a possibilidade de reversão da medida como condição inarredável, conforme o ensinamento de Humberto Theodoro Júnior, que é taxativo ao expor que:

*O texto do dispositivo legal em questão prevê que a tutela antecipada, que poderá ser total ou parcial em relação ao pedido formulado na inicial, dependerá dos seguintes requisitos: a) requerimento da parte; b) produção de prova inequívoca dos fatos arrolados na inicial; c) convencimento do juiz em torno da verossimilhança da alegação da parte; d) fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação; ou e) caracterização de abuso de direito de defesa ou manifesto propósito protelatório do réu; e **f) possibilidade de reverter a medida antecipada, caso o resultado da ação venha a ser contrário à pretensão da parte que requereu a antecipação satisfativa.***

*(Grifo nosso)*

O eventual prejuízo decorrente das questões suscitadas na exordial desta Denúncia é extremamente pequeno, ante ao potencial prejuízo ao fornecimento de serviços de saúde aos servidores, que impactam diretamente no bem-estar daqueles que prestam serviços tão essenciais à população.

Para além disto, é preciso passar pela reflexão acerca da ausência de justificativa quanto ao não parcelamento do objeto, para tanto consigno decisão do Tribunal de Contas da União acerca da matéria:

### **Acórdão 2529/2021-Plenário**

#### ***1.7. Determinação:***

***1.7.1. à [omissis] que, caso promova novo certame com o mesmo objeto [...], realize os devidos estudos técnicos preliminares, [...], tendo em vista que a ausência desses estudos constitui irregularidade grave, que pode levar à anulação da licitação, pois constitui a primeira etapa do planejamento de uma contratação e deve conter, entre outros elementos, a definição da necessidade, os requisitos necessários e suficientes à escolha da solução, levantamento de potenciais fornecedores, estimativas preliminares de preços, justificativas para o parcelamento ou não da solução, e declaração da viabilidade ou não da licitação, conforme Referencial de Riscos e Controles nas Aquisições - RCA, elaborado pela Selog/TCU.***

Como visto, conquanto a falta de parcelamento do objeto tenha de ser justificada, como outrora explicitado, a atuação do Tribunal de Contas da União concretizou-se via *determinação* para futuros certames com o mesmo objeto, e não necessariamente a anulação de um certame. Isto porque, é inafastável o caráter pedagógico





desta Corte, ainda que nas análises perfunctórias, porquanto, há muito mais valia ao interesse público a orientação e correção de procedimentos, do que a anulação e o prejuízo aos cofres públicos face aos recursos já empregados em todas as fases do procedimento licitatório já consubstanciadas.

Assim, dada a possibilidade de ocasionar graves prejuízos a Administração Pública e aos servidores municipais, entendo que a medida mais prudente seria a revogação do provimento provisório anteriormente concedido, sem olvidar que a prática de irregularidades será avaliada em sede instrução ordinária, sendo perfeitamente possível a responsabilização do gestor caso constatada, em cognição exauriente, a persistência de irregularidades que conclamem a atuação punitiva desta Corte.

Nesse talante, os novos argumentos inseridos nestes autos demonstram que os mais fortes indícios inclinam-se a favor da continuidade do Pregão Eletrônico nº 002/2024/CML/PM, o que torna inviável a manutenção da cautelar, razão pela qual entendo ser prudente a sua revogação, pois, ao contrário do que foi anteriormente vislumbrado, restou demonstrado terem sido substancialmente mitigados os elementos que fundamentaram a concessão da cautelar deferida.

Lado outro, importa ressaltar que a revogação da medida cautelar não impede a continuidade do processamento dos presentes autos, com vistas a consequente análise meritória, ex vi do art. 3º, V da Resolução n. 03/2012-TCE/AM.

Com efeito, não é caso de arquivamento da Representação na forma em que se encontra, sendo necessário o prosseguimento da instrução para avaliação de aspectos que não foram totalmente elididos pelos Representados, e que, conquanto não sejam suficientes para a manutenção da liminar de suspensão do certame, devem ser mais profundamente averiguados com fins de eventual apuração de responsabilidade.

Por todo o exposto, e considerando as questões de fato e de direito acima expostas:

- 1) REVOGO** a medida cautelar concedida na Decisão Monocrática nº 5/2024-GCFABIAN, publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, Edição nº 3237, do dia 23 de janeiro de 2024, pg. 13/22, que determinou aos **Srs. Marcos Sérgio Rotta**, Secretário Municipal Chefe da Casa Civil, e **Victor Fabian Soares Cipriano**, Presidente da Comissão Municipal de







Manaus, 26 de janeiro de 2024

Edição nº 3240 Pag.91

Licitação de Manaus, a **suspensão imediata** dos atos decorrentes do Pregão Eletrônico nº 002/2024/CML/PM;

**2) DETERMINO à GTE-Medidas Processuais Urgentes que:**

**a) Publique** a presente Decisão no Diário Oficial Eletrônico desta Corte de Contas, em até 24 horas, em observância ao que dispõe o art. 5º da Resolução n. 03/2012 – TCE/AM e o art. 42-B, §8º, da Lei n. 2423/1996-LOTCE/AM;

**b) Cientifique** acerca do teor da presente Decisão **ao Denunciante** vereador Francisco Carpegiane Veras de Andrade e **aos Denunciados**, Srs. **Marcos Sérgio Rotta**, Secretário Municipal Chefe da Casa Civil, e **Victor Fabian Soares Cipriano**, Presidente da Comissão Municipal de Licitação de Manaus;

**3) Cumpridas as determinações acima, REMETAM-SE os autos à Diretoria de Controle Externo de Licitações e Contratos – DILCON, e posteriormente ao Ministério Público de Contas, para que, após o término do prazo para apresentação de respostas, diante das razões de defesa apresentadas, manifestem-se quanto ao mérito da presente demanda - caso o processo permita a formulação imediata desta -, nos termos do artigo 1º, §6º, da Resolução nº 03/2012 – TCE/AM c/c o art. 42-B, §6º, da Lei nº 2.423/96-LO/TCE/AM; e,**

**4) Por fim, retornem os autos conclusos ao Relator para apreciação meritória.**

**GABINETE DE CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS**, em Manaus, 26 de janeiro de 2024.

LUIS FABIAN PEREIRA BARBOSA  
Conselheiro-Relator

**PROCESSO:** 16.638/2023

**ÓRGÃO:** PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO AIRÃO

