

TC/002792/2024

Objeto: Representação em face da Ata de Registro de Preço 465/2023-SMS-G, decorrente do Pregão Eletrônico 155/2023/SMS.G, cujo objeto é o registro de preços para o fornecimento de seringas, com dispositivo de segurança, descartável estéril

Interessado(s): Secretaria Municipal da Saúde (*), Curadh Comércio e Serviços Importação e Exportação

Relator: Ricardo Torres

Competência: PLENO

SENHORA ASSESSORA JURÍDICA SUBCHEFE

Trata-se de Representação proposta pela empresa **Curadh Comércio e Serviços Importação e Exportação Ltda.** em face da Ata de Registro de Preços nº 465/2023-SMS-G, decorrente do Pregão Eletrônico nº 155/2023/SMS.G, que tem por objeto o registro de preços para o fornecimento de seringas, com dispositivo de segurança, descartável estéril. O processo licitatório foi deflagrado pelo Município de São Paulo, por intermédio da Secretária Municipal de Saúde, sagrando-se vencedora a empresa **Comercial 3 Albe Ltda. (Peças 1-6).**

A Unidade Técnica de Protocolo e Autuação informa que, em pesquisa realizada nos sistemas Visões e e-TCM, não localizou processos que guardem relação com o assunto objeto da presente Representação (**Peça 7**).

Por ordem do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator, a Secretaria Municipal de Saúde e a autoridade responsável foram regularmente oficiadas para o oferecimento de manifestação prévia sobre o conteúdo da Representação, no prazo de 15 (quinze) dias úteis (**Peça 8 e 9-12**). A Pasta Responsável apresentou tempestivamente os seus esclarecimentos/justificativas (**Peça 16**).

Na sequência, os autos foram encaminhados para manifestação da D. Auditoria, a qual, após detida análise técnica, apresentou o seu “Relatório Conclusivo de Representação”, com fundamento no artigo 3º, § 2º, combinado com o artigo 2º, § 2º, ambos da Resolução TCMSP nº 18/19, no qual concluiu pela improcedência da Representação (**Peça 21**), nos seguintes termos:

“3. CONCLUSÃO

Da análise do alegado na Representação, em sede de Relatório Conclusivo, consideramos a Representação improcedente.

4. ANÁLISE DOS ELEMENTOS DE RESPONSABILIZAÇÃO

Tendo em vista a improcedência da demanda, não há responsabilização a ser analisada.

[...]”

Em razão das conclusões apresentadas pela D. Auditoria, e por determinação do Nobre Senhor Conselheiro Relator (**Peça 22**), a Secretaria Municipal de Saúde foi novamente oficiada para apresentar a sua Defesa, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, conforme previsto no artigo 3º, § 2º, combinado com o artigo 2º, § 5º, ambos da Resolução nº 18/19 (**Peças 27-30**). A Pasta Responsável apresentou tempestivamente a sua Manifestação (**Peças 31-32**).

Em nova manifestação nos autos, a Representante informa a renovação da ata de registro de preços pela Secretaria Municipal de Saúde, requerendo, ao final, a suspensão liminar deste ato, alegando desvio ou utilização indevida de recursos públicos (**Peça 35**).

Neste momento, por determinação do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator, os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica – AJ para conhecimento e manifestação (**Peças 34 e 36**).

É o breve Relatório. **Passo a opinar.**

I. Análise jurídica

Considerando o recebimento da presente Representação pelo Nobre Senhor Conselheiro Relator, por preencher os requisitos contidos no artigo 54 e seguintes do Regimento Interno

desta E. Corte de Contas (**Peça 8**)¹ e o seu trâmite processual, passo a analisar, sob a ótica estritamente jurídica, o mérito das supostas impropriedades alegadas pela Representante em sua Representação (**Peças 1-6 e 35**), a partir do exame técnico produzido pela Especializada em seu Relatório Conclusivo (**Peça 21**) e das Manifestações apresentadas pela Pasta Responsável (**Peças 16 e 31**).

Em rápida síntese, a Representante alega que, após análise dos valores registrados na Ata Registro de Preços nº 465/2023-SMS-G, formalizou uma *“oferta pública para fornecimento de seringas de segurança de 03 ML e 05 ML ao valor de R\$ R\$ 1,35 e R\$ 1,55 respectivamente consoante proposta anexa e aquisição em data de 22 de novembro de 2023”* junto à Secretaria Municipal de Saúde. Essa proposta, segundo informa, representaria uma economia anual para o Erário de R\$ 9.047.828,79. A sua oferta, entretanto, foi recusada pelo órgão, por intermédio da Diretora de Departamento de Suprimentos, Contratos e Compras, sob a alegação de que *“... a proposta que melhor atende ao interesse públicos nem sempre será a de menor custo ao erário, não podendo a Administração Pública elidir a apreciação das demais circunstâncias, afastando benesses fins da norma principiológica da eficiência”*. A Representante requer, após apresentar argumentos que destacam a sua capacitação técnica para atender a demanda estimada anualmente e que a Administração está adquirindo produtos com valores supostamente superiores aos praticados no mercado, a determinação, em sede cautelar, de reavaliação dos valores praticados na Ata de Registro Preços e sua renegociação por parte do Poder Público, ou o seu cancelamento. Para corroborar os seus argumentos, traz à colação legislação federal e doutrina especializada (**Peças 1-6**).

A Pasta Responsável, em sua Manifestação Preliminar, destaca que as contratações públicas devem ser precedidas, em regra, de licitação, ressalvadas as hipóteses de contratação direta excepcionalmente previstas na legislação, e que a Representante objetiva induzir este

¹ **Art. 55** - A representação ou denúncia sobre matérias de competência do Tribunal deverá preencher os seguintes requisitos: I - ser formalizada por petição escrita ou ser reduzida a termo; II - referir-se a órgão, administrador ou responsável sujeito à jurisdição do Tribunal; III - estar acompanhada de documentos que constituam prova ou indícios relativos ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade; IV - conter o nome legível e a assinatura do representante ou denunciante, sua qualificação e endereço. § 1º - Em se tratando de representação ou denúncia formulada por cidadão, é indispensável a prova de cidadania, mediante a juntada à inicial de cópia do título de eleitor ou documento que a ele corresponda. § 2º - Quando formulada por partido político, associação ou sindicato, a inicial deverá ser acompanhada de prova da existência legal da entidade.

Órgão de Controle a interpretar equivocadamente a resposta dada pela Secretaria Municipal, que se pautou na Lei Federal nº 14.133/2021. No seu entender, a Representação parece ser uma tentativa forçada de fazer a Administração adquirir produtos fora do processo licitatório regular estabelecido, possivelmente por não cumprir os requisitos legais exigidos, notadamente porque a Representante não participou da licitação que resultou na Ata de Registro de Preços nº 465/2023, não merecendo acolhida **(Peça 16)**.

A partir do quanto apresentado pela Representante **(Peças 1-6)** e pela Pasta Responsável **(Peça 16)**, a D. Auditoria, em seu “Relatório Conclusivo da Representação” **(Peça 21)**, concluiu pela improcedência da Representação, ressaltando que a Representante não participou da licitação, embora tenha oferecido impugnação ao Edital, e que a “oferta pública” foi protocolizada de maneira informal, sem a observância de qualquer requisito legal e após a assinatura da Ata de Registro de Preços, tal como, inclusive, fora explicado e detalhado pelo Pasta Responsável em sua resposta constante da Peça 6.

A Pasta Responsável, após a ciência do Relatório Conclusivo produzido pela Área Técnica, restringiu-se, em sede de Defesa, a reiterar os esclarecimentos prestados em sua Manifestação Preliminar **(Peças 31-32)**.

A Representante, por fim, e em nova manifestação, informa que a Secretária Municipal de Saúde promoveu a renovação da Ata de Registro de Preços nº 465/2023, pelo prazo de 12 (doze) meses, sem tê-la convocado para apresentar os seus produtos, os quais possuem valores muito menores aos praticados pela atual empresa registrada. Reiterando os seus argumentos iniciais, requer, ao final, a suspensão liminar deste ato, alegando *“[...] perigo decorrente da possibilidade de desvio ou utilização indevida de recursos públicos”* **(Peça 35)**.

Apresentada esta breve síntese, considero importante expor as características gerais que envolvem um sistema de registro de preços, as quais podem ser extraídas da leitura das

disposições contidas Lei nº 14.133/2021 e do Decreto Municipal nº 62.100/2022², para, a partir de então, analisar o conteúdo da Representação.

O registro de preços é um sistema complexo, composto por procedimentos que objetivam, ao final, formar um banco de dados de fornecedores e de produtos ou serviços para contratações eventuais e futuras pela Administração.

A instituição de um registro de preços deverá ser precedida, em regra, por licitação destinada a selecionar a proposta que melhor atenda às necessidades da Administração, conforme as disposições contidas na Lei nº 14.133/2021 (artigo 82 e seguintes) e, no caso, no Decreto Municipal nº 62.100/2022 (artigo 89 e seguintes). Aqueles que desejem contratar com a Administração poderão apresentar suas propostas na licitação. Os preços contemplados nas propostas oferecidas e que serão objeto de registro serão os considerados presumidamente compatíveis com os de mercado.

A ata de registro de preços é o documento vinculativo e obrigacional, onde são registrados os preços, os fornecedores, as condições das futuras contratações e os órgãos participantes. Embora a formalização da ata não imponha a obrigação de contratar à Administração, a existência de preços registrados gera expectativa de fornecimento ao fornecedor registrado. A cada necessidade administrativa, contrata-se junto ao fornecedor registrado.

É pressuposto para validade das contratações que os preços registrados sejam compatíveis com os praticados no mercado.

A celebração de uma contratação específica junto a um fornecedor não registrado dependerá, em regra, de licitação para a aquisição específica, e deverá ser prévia e devidamente justificada pela Administração, vez que existe um registro de preços implantado.

² Nesse sentido: JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**: Lei 14.133/2021. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2021, p. 1157 e ss.

A prorrogação de uma ata de registro de preços está condicionada ao cumprimento de requisitos do artigo 99, incisos I e II, do Decreto Municipal nº 62.100/2022, quais sejam: *“(i) o(s) detentor(es) haja(m) cumprido satisfatoriamente suas obrigações; II - pesquisa prévia revele que os preços são compatíveis com os de mercado.”*

A partir destes elementos característicos, não identifiquei, no conteúdo da Representação proposta pela Representante, indícios da existência de irregularidades no processo destinado à instituição do sistema de registro de preços, que culminou na celebração da ata de registro de preços nº 465/2023 com a empresa **Comercial 3 Albe Ltda. (Peça 1)**. Também não extraio da leitura do Requerimento de **Peça 35** a indicação de qualquer anomalia no procedimento destinado à prorrogação da Ata de Registro de Preços.

A simples comparação dos valores constantes da ata de registro de preços com os supostamente praticados pela Representante, por meio de um expediente que sequer encontra respaldo legal, e que, segundo apontado pela Pasta Responsável, foi formulado em condições heterogêneas às efetivamente licitadas (**Peça 6**), não é, a meu ver, apta para demonstrar a existência de qualquer sobrepreço nos preços registrados, nem para justificar a adoção de qualquer medida por parte deste E. Tribunal neste momento.

O levantamento mercadológico envolve uma análise objetiva e, evidentemente, deve estar dissociado de um preço específico praticado de forma isolada pela Representante. A Representante, no entanto, não produziu prova nos autos de que o seu preço é, de forma objetiva e mais vantajosa, e nas mesmas condições registradas, o praticado pelo mercado, de modo a supostamente viciar o cadastro de registro de preços combatido.

O simples fato de a Representante não ter sido chamada pela Secretaria Municipal para uma análise de seus produtos também não é indicativo de qualquer descumprimento ao artigo 99, incisos I e II, do Decreto Municipal nº 62.100/2022, que dispõe sobre a vigência e prorrogação das atas de registros de preços. A Representante sequer sinaliza a presença de qualquer vício neste

procedimento, notadamente quanto a eventual (in)compatibilidade dos preços registrados e os de mercado (art. 99, inciso II), que possa vir a respaldar as suas alegações iniciais.

Posto isto, e na esteira da arguta análise técnica empreendida pela D. Auditoria, opino, s.m.j., pela **improcedência da Representação** formulada pela empresa Curadh Comércio e Serviços Importação e Exportação Ltda., posto que não há, nos autos, prova satisfatória da disparidade dos preços registrados em face daqueles praticados no mercado, em situação de equivalência qualitativa e quantitativa.

II. Conclusão

Ante o exposto, opino, no tocante ao seu mérito, e adstrita aos pontos lançados pelos *Representantes* (**Peças 1-6 e 35**), em conjunto com os esclarecimentos apresentados pela Pasta Responsável (**Peça 16**) e a manifestação técnica oferecida pela d. Auditoria (**Peça 21**), pela **improcedência da Representação** proposta pela empresa **Curadh Comércio e Serviços Importação e Exportação Ltda.**, sem prejuízo das considerações e eventuais recomendações que o Nobre Conselheiro Relator entender pertinentes.

É o que submeto ao crivo de Vossa Senhoria.

São Paulo, 5 de junho de 2024.

Ana Cristina Fecuri
Assessor de Gabinete I
OAB/SP 125.181

ACF/