

**Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Relator**

Ref.: Relatório Preliminar de Representação formulada por P.S SERVIÇOS E ALIMENTAÇÃO EIRELI, em face do Pregão Eletrônico nº 83/2019

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de Relatório Preliminar de Representação apresentada por **P.S SERVIÇOS E ALIMENTAÇÃO EIRELI** (Peça 1), apontando eventuais irregularidades no Pregão Eletrônico nº 83/2019/AHM, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de nutrição e alimentação hospitalar, visando o fornecimento de dietas gerais, dietas especiais, dietas enterais (fornecimento, envase e distribuição) e fórmulas lácteas destinadas a pacientes (adultos e infantis); acompanhamentos legalmente instituídos, residentes e demais usuários devidamente autorizados; assegurando uma alimentação balanceada e em condições higiênico-sanitárias adequadas, englobando a operacionalização e desenvolvimento de todas as atividades de produção, transporte, porcionamento, distribuição de dietas, nutrição enteral, fórmulas lácteas, atividades administrativas, incluindo nutrição clínica para as unidades da autarquia hospitalar municipal.

A sessão de abertura do certame ocorreu no dia **03.10.2019**, às 09h00, conforme fl. 02, Peça 1.

Em atenção ao determinado à Peça 9, passamos à elaboração de Relatório Preliminar.

2. ANÁLISE

2.1. Da suposta irregularidade na desclassificação da Representante por incapacidade técnica (Peça 1)

Alegações da Representante

Aduz que sagrou-se vencedora do Item 5 do certame e que, após análise da documentação

enviada, o pregoeiro, adotando a fundamentação apresentada pela equipe técnica, desclassificou a licitante por suposta incapacidade técnica para execução do objeto licitado, vez que o atestado de capacidade técnica apresentado "não demonstrou separadamente os quantitativos, não alcançando as exigências mínimas solicitadas no edital". Segundo a equipe técnica, a licitante não apresentou separadamente os quantitativos de LACTÁRIO e DIETA ENTERAL dentro dos quantitativos mínimos de 50% a 60% do previsto do edital. Informa que nem o Edital e nem a legislação vigente exigem atestados de capacidade técnica nos termos exigidos pelo pregoeiro.

Informa que apresentou atestado de capacidade técnica emitido pelo Hospital Municipal Dr. Mário Gatti, o qual atende a 616 leitos, o que supera a complexidade operacional exigida pelo Edital. Ademais, que apresentou outros diversos atestados que comprovariam o fornecimento de 256.000 refeições/serviços que foram produzidos mensalmente, o que atenderia perfeitamente à exigência do item 12.6.1.

Entende assim que a autoridade responsável baseou-se em critério não previsto no edital para avaliar os quantitativos apresentados pelas licitantes, qual seja: utilizou-se como método de avaliação da documentação técnica apresentada pelas licitantes a análise por grupos distintos (não podendo ser totalizado num único grupo, pois inexistente similaridade), sendo: Dietas orais (Adulto e Infantil); Fórmulas Infantis; Nutrição Enteral e insumos utilizados na Terapia Nutricional (Suplementos e Módulos) Item 10 do Anexo II do Edital; Acompanhantes e Residentes.

Ademais que:

É evidente que na contratação do serviço de nutrição o que se mede é a expertise da empresa para prestação de serviços de nutrição, e NÃO **quanto ao fornecimento de um ou dois itens do "cardápio" que ainda que SOMADOS com outros itens de dieta, não representam nem 8% da demanda** O atestado apresentado pela licitante dispõe claramente que o objeto atestado é o fornecimento contínuo de refeições completas e lactário, com mão de obra especializada para a produção e distribuição, apresentando inclusiva e discriminação dos serviços executados.

Evidente que a comprovação da capacidade técnica da licitante deve **se dar pela parcela de maior relevância do objeto, que obviamente é a prestação de serviços especializados de nutrição e alimentação hospitalar, e NÃO o**

fornecimento de itens de menor relevância, que inclusive restaram incontroversamente comprovados nos autos, sendo o licitante desclassificada apenas por supostamente não atingir o quantitativo mínimo.

Conforme anteriormente destacado a dieta Enteral é apenas UM dos diversos itens que compõem o objeto do certame em comento, item este que representa cerca de 8% do todo.

Diversas outras dietas foram contempladas e incontroversamente comprovadas pela representante, tais como, Dieta Branda, Dieta Pastosa, dieta hipossódica, dieta para diabéticos, dieta nefropata, preparo de exame, obstipante etc, dietas por vezes mais detalhadas que o próprio edital do certame. Além de todas essas, também comprova em seu atestado, o fornecimento de dieta enteral.

O edital em comento apresenta um quantitativo mensal estimado, sendo que o atestado apresentado pela representante apresenta, além o quantitativo mensal, a quantidade diária efetivamente fornecida.

O edital relaciona dietas com quantidades ínfimas mensais como por exemplo dieta enteral hipercalórica/ normoproteica. Compreensível sua especificação para fins de estimativa financeira, mas não para fins de comprovação de capacidade técnica.

Por óbvio o atestado apresentado pelo licitante que inquestionavelmente comprova sua expertise para prestação de serviços de nutrição e alimentação hospitalar, com fornecimento de diversas dietas, inclusive a dieta enteral, atende plenamente tanto os dispositivos legais atinentes, como também o edital de licitação que em NENHUM DE SEUS DISPOSITIVOS exigiram quantitativos mínimos por grupo distintos.

Afirma ademais que:

[...] ainda que houvesse dúvidas, frente ao atestado de prestação de serviços de Nutrição e Alimentação (mesmo objeto), caberia à Administração a realização de diligência, que poderia se realizar inclusive com o envio de e-mail, ou mesmo uma ligação para o Hospital Maria Gatti, também integrante da rede pública. O que de fato não foi feito, em relação à representante, embora expressamente requerido.

De onda banda, com a continuidade do certame, restou evidenciada a lesão ao direito da representante, quando o pregoeiro determinou a realização da diligência à outro licitante (referente a outro Lote do pregão), junto à instituição que emitira o atestado, o que restou negado à representante, o que FLAGRANTEMENTE viola o princípio da Isonomia. Ademais, ao contrário do ocorrido com a representante, a autoridade responsável pelo certame, no dia 21.02.2020, suspendeu mais uma vez a sessão para realizar DILIGÊNCIAS JUNTO ÀS INSTITUIÇÕES QUE EMITIRAM os atestados da licitante PRIME, o que se negou a fazer em relação à representante:

Análise da Coordenadoria

Em consulta à Ata do Pregão (Peça 6), nota-se que em 09.10.2019 às 14:15:26, o Pregoeiro informou: "Referente as documentações encaminhadas para o item 05 (G2), temos as seguintes considerações e apontamentos feitos pela equipe técnica: A licitante apresentou apenas 1 (um) atestado de nutrição hospitalar, o qual os itens lactário, Nutrição Enteral, Suplementos e Módulos não houve comprovação de quantitativo entre 50% (cinquenta por cento) a 60% (sessenta por cento) da execução pretendida, visto que os quantitativos do lactário e da dieta enteral foram apresentados juntos."

Em seguida foi oportunizado à licitante a possibilidade de apresentação de documentação complementar, que fora analisada pela equipe técnica do certame, a qual concluiu nos seguintes termos no dia 11.10.2019 às 10:36:31 "Para P.S. SERVICOS E ALIMENTACAO EIRELI - ... "Temos a informar que procedemos com a análise da documentação apresentada pela empresa P.S. Serviços e Alimentação EIRELI, verificando que a mesma apresentou o Termo de Contrato referente ao Atestado de Capacidade Técnica, no qual não demonstrou separadamente os quantitativos, não alcançando as exigências mínimas solicitadas no Edital. Desta decisão, a licitante apresentou recurso.

Em consulta ao site do COMPRASNET¹, em especial ao conteúdo da decisão administrativa em face do recurso interposto pela Representante (peça 13), a decisão do pregoeiro se deu nos seguintes termos:

Tendo para o recurso da empresa P.S. SERVIÇOS referente o item 05 do edital (correspondente ao Grupo 02 do Comprasnet):

Manifestação Departamento Administrativo e de Infraestrutura:

No que se refere ao recurso apresentado pela empresa P.S. Serviços e Alimentação Eirelli, verificamos que os atestados, bem como os respectivos Termos de Contratos apresentados, não alcançaram as exigências mínimas solicitadas em Edital. No item 12.6.1. se estabelece que a licitante deverá apresentar: "Atestado(s) emitido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, em

¹ http://comprasnet.gov.br/aceso.asp?url=/livre/Pregao/lista_pregao_filtro.asp?Opc=1

nome do licitante, que comprovem quantitativos razoáveis, assim considerados de 50% (cinquenta por cento) a 60% (sessenta por cento) da execução pretendida, comprobatórios de aptidão para desempenho de atividades pertinentes e compatíveis com o objeto desta licitação'.

O objeto do certame consta:

"PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE NUTRIÇÃO E ALIMENTAÇÃO HOSPITALAR, VISANDO O FORNECIMENTO DE DIETAS GERAIS, DIETAS ESPECIAIS, DIETAS ENTERAIS (FORNECIMENTO, ENVASE E DISTRIBUIÇÃO) E FÓRMULAS LÁCTEAS DESTINADAS A PACIENTES (ADULTOS E INFANTIS); ACOMPANHANTES LEGALMENTE INSTITUÍDOS (LEI FEDERAL Nº 8.069 DE 13/07/90; ART.278. INC, VII DA CONSTITUIÇÃO DE ESTADO DE SÃO PAULO; LEI ESTADUAL Nº 9.144 DE 09/03/95 E LEI FEDERAL Nº 10.741 DE 01.10.03 E LEI FEDERAL Nº 11.108, DE 2 07/04/2005) RESIDENTES E DEMAIS USUÁRIOS DEVIDAMENTE AUTORIZADOS; ASSEGURANDO UMA ALIMENTAÇÃO BALANCEADA E EM CONDIÇÕES HIGIÊNICO-SANITÁRIAS ADEQUADAS, ENGLOBANDO A OPERACIONALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE TODAS AS ATIVIDADES DE PRODUÇÃO, TRANSPORTE, PORCIONAMENTO, DISTRIBUIÇÃO DE DIETAS, NUTRIÇÃO ENTERAL, FÓRMULAS LÁCTEAS, ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS, INCLUINDO NUTRIÇÃO CLÍNICA PARA AS UNIDADES DA AUTARQUIA HOSPITALAR MUNICIPAL" (Grifo nosso)

Esta Comissão analisou todas as documentações apresentadas, onde foi demonstrado pelo Edital que os ingredientes para preparação de fórmulas, dietas enterais e módulos são fornecidos pela Contratante e não pela recorrente, conforme trecho retirado do Edital apresentado:

6.17.5 - O cardápio do lactário é composto de leite integral UHT com algumas variações:

Achocolatado, açúcar e farináceos.

6.17.5.1 - Os componentes do cardápio do lactário, previstos no item anterior serão fornecidos pela contratante, e os demais componentes, inclusive os de dietas enterais, serão fornecidos pela contratante.

Salientamos, ainda, que os procedimentos relacionados a produção de dieta enteral são alta complexidade não podendo ser comparado a produção de dietas orais.

No que se refere a alegação de direcionamento do certame, a fim de beneficiar empresas que já prestam serviços para o Município de São Paulo, afirmamos que praticamos critérios isonômicos, sendo possível sua comprovação pelo resultado do próprio item, visto que a empresa Cook Empreendimentos jamais prestou serviço para as unidades da Autarquia.

Diante de todo o exposto, ratificamos a conclusão desta comissão técnica, quanto a não comprovação do exigido em Edital pela licitante.

"Em atendimento ao solicitado em documento nº 025267459, procedemos com nova análise dos recursos apresentados pelas empresas P.S. Serviços e Alimentação EIRELI e Bonizzoni & Bonizzoni, temos a esclarecer que: Item 5A e B - P.S. Serviços e Alimentação EIRELI

Em complemento ao contido no documento nº 022921978, a licitante não apresentou atestados de capacidade técnica que comprovem as exigências mínimas para atendimento do objeto pleiteado, uma vez que define-se neste a obrigatoriedade de prestação de serviço de nutrição e alimentação hospitalar, visando o fornecimento de dietas gerais, dietas especiais, dietas enterais (fornecimento, envase e distribuição) e fórmulas lácteas destinadas a pacientes (adultos e infantis); acompanhantes legalmente instituídos. Utilizou-se como método de avaliação da documentação técnica apresentadas pelas licitantes a análise por grupos distintos (não podendo ser totalizado num único grupo, pois inexistente similaridade), sendo:

Dietas orais (Adulto e Infantil);

Fórmulas Infantis;

Nutrição Enteral e insumos utilizados na Terapia Nutricional (Suplementos e Módulos) Item 10 do Anexo II do Edital;

Acompanhantes e Residentes;

Considerando que a alimentação hospitalar nas unidades da Autarquia é de alta complexidade por apresentarem atendimentos especializados, pois: Fornecem dietas orais de rotina (permitem alterações quanto a consistência), modificadas (alterações quantitativas e/ou qualitativas e/ou físico químicas e/ou organolépticas), especiais (alterações quantitativas e/ou qualitativas envolvendo restrições a determinados nutrientes, de acordo com as necessidades dos pacientes e especializadas (destinadas a fins determinados e a clientela especializada no âmbito de suas necessidades nutricionais, como a alimentação infantil) aos pacientes internados de nível primário, secundário e terciário de assistência em nutrição (Ato Normativo – CRN 3 Nº 6 de 2001);

São unidades que possuem condições técnicas, adequadas à prestação de assistência integral e especializada em nutrição enteral (dieta enteral, suplementos, módulos a pacientes em risco nutricional ou desnutridos, incluindo triagem e avaliação nutricional, indicação e acompanhamento nutricional, dispensação e administração da fórmula nutricional, podendo ainda ser responsável pela manipulação/fabricação (MS - PORTARIA Nº 120, DE 14 DE ABRIL DE 2009). Considerando ainda que, através dos Atestados de capacidade e documentação complementar a licitante não comprovou o quantitativo mínimo para os grupos de fórmulas infantis;

Considerando a inexistência de quantitativo para o grupo de Nutrição Enteral e insumos utilizados na Terapia Nutricional (Suplementos e Módulos) nos Atestados e documento complementar (Termo de Referência) apresentados; Considerando que conforme consta no Edital no Item 5. Descrição da Prestação de Serviços:

“5.1.1. A prestação de serviços de nutrição e alimentação envolverá todas as etapas do processo de operacionalização e distribuição das dietas aos pacientes, acompanhantes legalmente instituídos e residentes, conforme o padrão de alimentação estabelecido, tipos de dieta e horários definidos;

5.1.2. Os serviços consistem na execução de todas as atividades necessárias à obtenção do escopo contratado, dentre as quais se destacam: [...]

c) Aquisição de gêneros e produtos alimentícios e materiais de consumo em geral;”

Considerando que no documento complementar apresentado pela licitante descreve que a aquisição dos ingredientes para preparação de fórmulas, dietas

enterais e módulos são fornecidos pela Contratante conforme trecho retirado do Edital apresentado:

"6.17.5 - O cardápio do lactário é composto de leite integral UHT com algumas variações:

Achocolatado, açúcar e farináceos.

6.17.5.1 - Os componentes do cardápio do lactário, previstos no item anterior serão fornecidos pela contratante, e os demais componentes, inclusive os de dietas enterais, serão fornecidos pela contratante."

Diante do exposto, ratificamos o contido em documento nº 022921978, quanto a não comprovação mínima dos atestados, conforme exigido no subitem 12.6.1 do Edital;

Diante do todo exposto, conforme se observa, os principais motivos que levaram à desclassificação da licitante (ora Representante), com base no método de avaliação da documentação de qualificação técnica por grupos distintos (por inexistir similaridade), utilizado pela Origem no certame, foram: (I) a alta complexidade dos serviços de dieta enteral; (II) que não houve comprovação nos atestados do quantitativo mínimo para os grupos de fórmulas infantis; (III) que os atestados apresentados e o documento complementar não apresentavam quantitativos para o grupo de nutrição enteral e para os insumos utilizados na terapia nutricional (suplementos e módulos); (IV) que no documento complementar apresentado pela licitante os ingredientes para preparação de fórmulas, dietas enterais e módulos eram fornecidos pela Contratante, diferentemente do presente edital que exige que a Contratada é responsável pela aquisição de gêneros e produtos alimentícios e materiais de consumo em geral.

Conforme se observa, o Edital contempla o seguinte objeto:

[...] prestação de serviços de nutrição e alimentação hospitalar, visando o fornecimento de dietas gerais, dietas especiais, dietas enterais (fornecimento, envase e distribuição) e fórmulas lácteas destinadas a pacientes (adultos e infantis); acompanhamentos legalmente instituídos, residentes e demais usuários devidamente autorizados; assegurando uma alimentação balanceada e em condições higiênico-sanitárias adequadas, englobando a operacionalização e desenvolvimento de todas as atividades de produção, transporte, porcionamento, distribuição de dietas, nutrição enteral, fórmulas lácteas, atividades administrativas, incluindo nutrição clínica para as unidades da autarquia hospitalar municipal.

O item 12.6.1 do Edital estabelece que a licitante deverá apresentar: "Atestado(s) emitido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, em nome do licitante, que comprovem quantitativos razoáveis, assim considerados **de 50% (cinquenta por cento) a 60% (sessenta**

por cento) da execução pretendida, comprobatórios de aptidão para desempenho de atividades pertinentes e compatíveis com o objeto desta licitação” (grifos nossos).

Nota-se que a redação do dispositivo editalício trata da qualificação técnico-operacional e guarda semelhança com o disposto na súmula 24 do TCE/SP que informa:

SÚMULA Nº 24 – Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado.

Isto posto, não corroboramos com o entendimento exposto pela Representante, de que a parcela do objeto nos quais esta não obteve êxito em comprovar experiência anterior seja item de menor relevância.

O objeto do certame contempla o fornecimento de dietas gerais, especiais, enterais e formulas lácteas, possuindo, cada uma delas, determinada especificidade. Em consulta aos atestados apresentados pela Representante, para fins de comprovação de qualificação técnica, nota-se: um atestado expedido pela Rede Municipal Dr. Mario Gatti de Urgência, Emergência e Hospitalar (fls. 28/30 da Peça 11) e seis atestados emitidos pelo SESI, por serviços prestados em suas escolas (fls. 31/42 da Peça 11).

Atendo-nos ao único atestado que envolve a prestação de serviços de nutrição e alimentação hospitalar, verificamos que assiste razão ao pregoeiro no momento em que não há comprovação de quantitativo mínimo para as formulas infantis; os atestados apresentados e o documento complementar não apresentavam quantitativos para o grupo de nutrição enteral e para os insumos utilizados na terapia nutricional (suplementos e módulos); e que no documento complementar apresentado pela licitante (Peça 12) os ingredientes para preparação de fórmulas, dietas enterais e módulos eram fornecidos pela Contratante, diferentemente do presente edital que exige que a Contratada é responsável pela aquisição de gêneros e produtos alimentícios e materiais de consumo em geral.

Quanto a este último ponto, conforme fundamentos expostos na apreciação do recurso pela AHM, não tendo sido demonstrada experiência anterior na aquisição de gêneros e produtos alimentícios e materiais de consumo em geral, a qual era parte do objeto licitado nos termos do item 5.1.2 c do Termo de Referência (peça 5, fl. 27), não houve comprovação de capacidade técnica da integralidade do objeto, o que poderia sujeitar a Administração a risco operacional pela contratação de empresa sem expertise na compra dos insumos necessários à execução dos serviços de nutrição e alimentação hospitalar.

Por fim, quanto à alegação de que não houve diligências por parte do pregoeiro, importa consignar que embora seja possível ao pregoeiro realizar diligências, nos termos do art. 43, §3º, da Lei 8.666/93, tal providência é destinada a esclarecimentos ou complementação da informação já trazida pela licitante em sua proposta, e não a substituir providência que a ela incumbia, qual seja apresentar atestados que comprovassem a capacidade técnica exigida no item 12.6.1 do Edital. Não foram evidenciadas irregularidades neste ponto.

Diante do exposto, consideramos **improcedente** a representação.

3. CONCLUSÃO

À luz das análises efetuadas, concluímos pela **improcedência** da representação.

Em 15.06.2020

THIAGO TELES REQUIÃO
Agente de Fiscalização

MARIA CLARA WATANABE TANABE
Supervisora de Equipes de Fiscalização
e Controle 8

De acordo, em

De acordo, em

LUCY APARECIDA DANTAS MINEIRO
Coordenadora Chefe de Fiscalização e
Controle IV

LÍVIO MÁRIO FORNAZIERI
Subsecretário de Fiscalização
e Controle