

RELATÓRIO CONCLUSIVO DE ACOMPANHAMENTO DE EDITAL

1. ORDEM DE SERVIÇO

2020/02043

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

Acompanhamento do Edital 428/2019 - AHM- Pregão Eletrônico: Contratação de serviços especializados de gestão e operação logística do fluxo medicamentos, materiais médico hospitalares, e correlatos (produtos da área da saúde), incluindo: implantação de centro de distribuição unificado, sistema integrado de gestão WMS WEB na central de distribuição e unidades de consumo e gestão de estoque e atividade logística nas unidades de saúde para a rede hospitalar da Autarquia Hospitalar Municipal, processo SEI 6110.2019/0005479-0.

2.2. Objetivo

Verificar a regularidade do edital do Pregão Eletrônico nº 428/2019 - AHM quanto aos aspectos da legalidade, formalidade e mérito.

2.3. Área Auditada

Autarquia Hospitalar Municipal – AHM

2.4. Período De Realização

Relatório Preliminar - 29.05.20 a 03.06.20

Relatório Conclusivo - 20.08.20 a 24.08.20

2.5. Período De Abrangência

Não Aplicável

2.6. Equipe Técnica

Relatório Preliminar: Gabriel Rezende L. de Azevedo TC 20.282

Guilherme José de Lima TC 20.286

Relatório Conclusivo: Gabriel Rezende L. de Azevedo TC 20.282

2.7. Procedimentos

- Análise do Edital de Pregão Eletrônico nº 428/2019 - AHM;
- Análise do Processo Administrativo SEI nº 6110.2019/0005479-0;
- Análise dos Processos e-TCM nº 9459/2019, que trata do Acompanhamento do Edital de Pregão Eletrônico nº 152/2019-SMS.G.; e-TCM 3553/2020, que trata do Acompanhamento do Edital de Pregão Eletrônico nº 074/2020-SMS.G; e-TCM 19565/2019, que trata da Auditoria Programada realizada nos Almoxarifados e Estoques da AHM.

2.8. Siglas

Sigla	Significado
AHM	Autarquia Hospitalar Municipal
CD	Centro de Distribuição
DM	Decreto Municipal
DOC	Diário Oficial da Cidade de São Paulo
LF	Lei Federal
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SLA	<i>Service Level Agreement</i> (Acordo de Nível de Serviços)
SMS	Secretaria Municipal da Saúde
TI	Tecnologia da Informação

3. RESULTADO

3.1. Introdução

O presente acompanhamento tem por objetivo verificar a regularidade do Edital de Pregão Eletrônico nº 428/2019 – AHM, deflagrado pela Autarquia Hospitalar Municipal (AHM), do tipo menor valor total global, tendo por objeto a “contratação de serviços especializados de gestão e operação logística do fluxo medicamentos, materiais médico hospitalares, e correlatos (produtos da área da saúde), incluindo: implantação de centro de distribuição unificado, sistema integrado de WMS WEB na central de distribuição e unidades de consumo e gestão de estoque e atividade logística nas unidades de saúde para a rede hospitalar da Autarquia Hospitalar Municipal, em conformidade com as exigências, especificações e condições técnicas constantes neste Termo de Referência – ANEXO I” (fls. 2/3 da peça 07).

Integram o Edital os seguintes anexos:

Quadro 1 Anexos do Edital 428/2019 – AHM

ANEXO I	Termo de Referência – Especificações Técnicas do Objeto e condições de fornecimento
ANEXO I – A	Tabela de responsabilidades
ANEXO I – B	Modelo Proposta de Preços
ANEXO I – C	Modelo Acordo de Nível de Serviço
ANEXO I – D	Modelo Atestado Vistoria
ANEXO II	Modelo de Proposta
ANEXO III	Minuta de Anexo de Nota de Empenho
ANEXO IV	Parâmetros de Análise Econômica – Financeira de Balanços
ANEXO V	Modelo de Atestado de Vistoria Técnica
ANEXO VI	Modelo da Declaração de conhecimento das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação
ANEXO VII	Modelo Minuta de Contrato

Fonte: Processo SEI 6110.2019/0005479-0

O valor mensal estimado para a contratação é R\$ 5.261.183,07 (peça 9), o que perfaz o montante anual estimado de R\$ 63.134.196,84.

Por fim, consoante à cláusula 7 da minuta do ajuste, o prazo da presente contratação será de 12 meses, podendo ser prorrogado por sucessivos períodos com prazos iguais ou inferiores até o limite de 60 meses, (fl. 118 da peça 07).

Conforme publicado no DOC de 28.05.20, peça 8, a abertura do procedimento licitatório estava agendada para o dia 09.06.20 às 9:00 horas.

O relatório preliminar da Auditoria encontra-se à Peça 17.

Após o Relatório Preliminar, houve a suspensão *sine die* da sessão de abertura do Pregão, publicada na página 86 do DOC de 09.06.20, por determinação do TCM.

3.1.1. Considerações quanto ao objeto licitado

A descrição dos serviços a serem disponibilizados encontra-se mais detalhada no item 1.1 do Termo de Referência (fl. 29 da peça 07), da seguinte forma:

“Compreende o recebimento, armazenagem, unitarização e etiquetagem de produtos, expedição, entrega, distribuição e gerenciamento completo da cadeia de forma informatizada, recursos técnicos e operacionais especializados”

Mais detalhes são conferidos no mesmo item como segue:

- CENTRO DE DISTRIBUIÇÃO – fornecimento de espaço físico para armazenagem nas condições estabelecidas neste Termo de Referência;
- INFRA ESTRUTURA DE ARMAZENAGEM - Fornecimento e instalação de infra estrutura de armazenagem nas condições estabelecidas Termo de Referência;
- INFRA ESTRUTURA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO - Fornecimento e instalação de infra estrutura de tecnologia da informação nas condições estabelecidas Termo de Referência;
- INFRA ESTRUTURA DE MOBILIÁRIO E MOVIMENTAÇÃO INTERNA - Fornecimento e montagem de infra estrutura de mobiliário e movimentação internos nas condições estabelecidas Termo de Referência;

- INFRA ESTRUTURA PREDIAL – Readequação da área cedida pela CONTRATANTE para efetuar as atividades de Unitarização de acordo com RDC nº 67/2007 de 08/10/2007.
- MÃO DE OBRA PARA GESTÃO E OPERAÇÃO LOGÍSTICA – Alocação de equipe de recursos humanos nas quantidades, condições e qualificações estabelecidas Termo de Referência;
- MÃO DE OBRA PARA UNITARIZAÇÃO – Alocação de equipe de recursos humanos nas quantidades, condições e qualificações estabelecidas Termo de Referência;
- INSUMOS OPERACIONAIS - Fornecimento de insumos operacionais para prestação de serviços de logística nas condições estabelecidas Termo de Referência;

3.1.2. Manifestação prévia da Origem

Em conformidade com o disposto no art. 2º da Resolução nº 18/2019 deste TCMS, o Relatório Preliminar foi encaminhado ao Sr. Edson Aparecido dos Santos – Secretário Municipal da Saúde e à Sra. Magali Vicente Proença – Superintendente da AHM.

Dessa maneira, conforme determinado à peça 31, passamos a nos manifestar, em face da documentação acrescida pela Origem (Peça 29 e Peça 30), **na estrutura de Relatório Conclusivo de Auditoria**, considerando as manifestações prévias, apresentadas pelo Sr. Edson Aparecido dos Santos – Secretário Municipal da Saúde e pela Sra. Magali Vicente Proença – Superintendente da AHM.

Ressaltamos que apesar de terem sido acrescidas duas peças ao processo ambas trouxeram mesmo conteúdo, sendo uma apresentada diretamente pela AHM (Peça 29) e a segunda pela SMS (Peça 30), sendo assim, quando houver menção à manifestação da Origem será utilizada a resposta da AHM como referência.

3.2. Itens Verificados Que Não Revelaram Improriedades

- Abertura e autuação de processo administrativo (Processo SEI

nº 6110.2019/0005479-0– fl. 02 da peça 07);

- Realização de Consulta Pública (peça 10);
- Aprovação prévia pela assessoria jurídica (peça 11);
- Despacho de autorização e sua publicação no DOC (peça 12);
- Designação do pregoeiro e da equipe de apoio, e sua publicação no DOC (Peças 12/13);
- Publicação da abertura do certame no DOC e em Jornal de Grande Circulação (peças 8/14).
- Conformidade da modalidade licitatória com o objeto (fls. 02/03 da peça 07);
- Edital (peça 07):
 - Preâmbulo do edital (fl. 02 da peça 07);
 - Da participação no pregão (fls. 04/07 da peça 07);
 - Da participação de empresas reunidas em consórcio (item 3.5 do Edital, fls. 5/6, peça 7);
 - Credenciamento (item 5 do Edital, fl. 8 peça 7);
 - Da impugnação (item 4 do Edital, fls. 7/8, peça 7);
 - Da apresentação da proposta e dos documentos de habilitação (item 6 do edital, fls. 9/10, peça 7);
 - Do preenchimento da proposta e seus documentos (item 6 do Edital, fls. 9/10, peça 7);
 - Da abertura da sessão, classificação das propostas e formulação de lances (itens 7 e 8 do Edital, fls. 10/12, peça 7);

- Do julgamento da proposta vencedora (item 9 do Edital, fl. 13, peça 7);
- Habilitação jurídica (item 12.4, fl. 14 da peça 07);
- Regularidade fiscal e trabalhista (item 12.5 fls. 14/15 da peça 07);
- Qualificação econômico-financeira (item 12.7, fls. 16/17, peça 07);
- Qualificação Técnica (item 12.6, fls. 15/16 da peça 07);
- Fase recursal (item 13, fls. 17/18 da peça 07);
- Adjudicação e Homologação (item 14, fl. 18 da peça 07);
- Preço, reajuste e dotação (item 15, fl. 19 da peça 07)
- Penalidades (item 20 fls. 24/25 da peça 07).

3.3. Providências a serem tomadas pela Origem

Edital

3.3.1. Da forma de Precificação

O instrumento estabelece em seu Anexo IB (fls. 90/91, peça 07) e Anexo II (fls. 95/96, peça 07) uma tabela para apresentação de proposta que contém a separação de valores para a operação do CD e para a operação de cada unidade da AHM que receberá os serviços.

Porém, conforme será detalhado no item 3.3.8 existe a previsão da prestação dos serviços de unitarização, que consiste na separação de medicamentos de acordo com a demanda de cada unidade e ainda a logística de disponibilização dos itens unitarizados diariamente para as outras unidades.

Essa atividade difere do todo das atividades internas de gestão de estoques das unidades e também da operação do CD, portanto, deve ser precificada de forma individualizada para possibilitar maior transparência quanto aos valores envolvidos.

Além disso, verifica-se implícito no objeto a disponibilização de um sistema para o acompanhamento das operações e controles conforme especificado no Termo de Referência. É ideal que este item também seja precificado separadamente. A ausência de individualização de cada tipo de serviço na Proposta Comercial prejudica a verificação de conformidade e compatibilidade da proposta dos licitantes com o especificado no edital e com os preços de mercado, prevista no art. 16, III, da LM13.278/02.

Em manifestação prévia, a Comissão de Avaliação de Tecnologia em Saúde (CATS) informou (fl. 5, Peça 29):

O modelo de precificação é adequado, pois não estamos contratando um serviço e um software separados, estamos contratando um serviço logístico que usa como ferramenta para efetuar suas operações um software de apoio para realizar os processos de controle de estoque integrado, conforme requerido nos Acórdãos do TCM dos 2008 a 2018 e Relatório de avaliação dos almoxarifados e estoques, e-TCM nº019565/2019 e atendendo a Lei nº.13.278/2002.

*Para tanto revisamos o objeto para evidenciar qual o serviço a ser contratado: “**CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE GESTÃO E OPERAÇÃO LOGÍSTICA PARA OS PROCESSOS DE RECEBIMENTO, CONFERÊNCIA, ARMAZENAGEM, UNITARIZAÇÃO, TRANSPORTE E DISTRIBUIÇÃO PARA REDE HOSPITALAR DA AUTARQUIA HOSPITALAR MUNICIPAL**”.*

[grifo no original]

Com relação à consideração da origem relacionada ao software, consideramos que as razões apontadas são suficientes para não exigir a precificação do mesmo em separado.

Com relação aos serviços de unitarização, a Origem apresentou proposta de Planilha de Composição de Custos contemplando a “Central de Unitarização” como item distinto de custo, tanto para formulação da nova pesquisa de preços, quanto para apresentação da proposta da vencedora (fls. 6/7, Peça 29), o qual foi incluído no Anexo ID da minuta encaminhada (fl. 148, Peça 29). No entanto, no Anexo IC da minuta (fls. 146/147, Peça 29), que se refere à Proposta de Preços, não foi

apresentada essa separação. Cabe destacar, ainda, que o mesmo quadro também integrava o Anexo III (Minuta de Nota de Empenho) do edital inicial (fls. 97/102, Peça 7), que também deve contemplar as alterações noticiadas.

Desta forma, verifica-se que a resposta da Origem altera o apontamento inicial da auditoria, no sentido de que seja excluída a necessidade de precificação em separado do software, porém, não altera o apontado quanto à necessidade de precificar separadamente a Unidade de Unitarização, motivo pelo qual fica mantido o apontamento 4.1. com nova redação. Contudo, a Origem apresentou, em sua manifestação prévia, proposta de novo modelo de Planilha de Composição de Custos, a qual soluciona, em parte, a infringência observada, desde que efetivada quando da publicação do novo edital, restando pendente, ainda, a inserção da mesma alteração nos demais anexos pertinentes.

3.3.2. Da Pesquisa de Preços

Consta do documento SEI 028080240 (peça 15) que para evidenciar a pesquisa de preços do atual certame foram realizadas pesquisas com contratos firmados junto a outros órgãos públicos, valores registrados em sites de outros órgãos, atas de registro de preços em diferentes esferas de governo e Bancos de Preços.

O Núcleo de Pesquisa informou que, quanto às compras de outros órgãos, não conseguiu localizar serviços semelhantes ao pretendido pela AHM, solicitando à área técnica que informasse caso houvesse similaridade na pesquisa realizada nos sites oficiais e que orientasse quanto à sua utilização na pesquisa de preços (peça 15). No entanto, não consta do PA posterior manifestação da área técnica nesse sentido.

Além disso, foram realizadas cotações com empresas que se basearam no Termo de Referência enviado para especificar os serviços. Foram obtidas quatro propostas, porém desconsiderada a da empresa Logfarma por estar muito superior aos preços praticados no mercado. O resultado foi a formatação de tabela de

preços que teve por referência exclusivamente estas consultas ao mercado. (peça 16)

Ocorre que a metodologia adotada não se faz adequada uma vez que não possibilita determinar os preços para cada item contido no instrumento. O objeto licitado prevê de maneira geral os serviços de gerenciamento e operação do Centro de Distribuição, logística de transporte, unitarização de medicamentos, gestão interna dos estoques, disponibilização de software e ações de adequação de estrutura, conforme abordado no item 3.3.1 deste relatório, e a pesquisa de preços seguiu esse modelo.

Para a realização de uma estimativa de custos adequada é necessário que no projeto básico sejam detalhados os itens de custos unitarizados, bem como definidos os quantitativos adequadamente. Com base nestas definições deve haver comparação com as referências obtidas em outras contratações, possibilitando, assim, a obtenção dos valores estimados para a contratação. No entanto, como será abordado nos itens seguintes, o Termo de Referência utilizado apresenta fragilidades e inconsistências, sem definições precisas em diversos aspectos do objeto.

Sendo assim, a pesquisa de preços realizada é insuficiente para estimar os valores a pagar para o objeto licitado, pois consistiu apenas de consultas ao mercado, não trouxe composição de custos, precificando em um único item serviços distintos, e foi realizada com base em Termo de Referência que apresenta fragilidades e falta de definições precisas, em infringência ao art. 7º, §2º, II da LF 8.666/93, ao art. 4º do DM 44.279/03 e ao art. 58 da LM 17.273/20.

Em manifestação prévia, a Comissão de Avaliação de Tecnologia em Saúde (CATS) informou (fls. 5/7, Peça 29) que para sanar a infringência pretende incluir como novo Anexo do edital uma nova estrutura de “Planilha de Custos”. Tal planilha apresenta o detalhamento dos valores para o Centro de Distribuição, Unidades Hospitalares e a Unidade de Unitarização.

A proposta apresentada atende apenas parcialmente ao apontamento 4.2 uma vez que possibilita maior detalhamento dos custos envolvidos, e principalmente por segregar a Unidade de Unitarização.

Porém, uma vez que a melhoria seja incorporada ao modelo de contratação proposto ainda será necessário realizar a pesquisa de preços de maneira adequada, mediante a incorporação de novas informações sobre os quantitativos no Termo de Referência, e com a comparação do resultado das pesquisas de mercado com outras contratações semelhantes, a fim de definir os valores estimados para a contratação.

Desta forma, verifica-se que a resposta da Origem não altera os apontamentos iniciais da auditoria, e, ainda, necessita de aprimoramento para superar o apontado no item 4.2.

3.3.3. Quantitativo e Projeto Básico

Os quantitativos envolvidos nas atividades de gestão interna das unidades foram apresentados na Tabela 1 (fl. 81 e 82, peça 07). Essa tabela apresenta as informações relativas aos (1) centros de estocagem das unidades, (2) serviços inclusos, (3) frequência de abastecimento interno e a (4) frequência de abastecimento do CD para a unidade, conforme reprodução parcial a seguir:

Figura 1 – Estrutura da Tabela 1 do Termo de Referência

UNIDADES HOSPITALARES	CENTRO ESTOCADOR / DISPENSADOR				SERVIÇOS INCLUSOS							FREQUÊNCIA DE ABASTECIMENTO CD PARA CENTRO ESTOCADOR/DISPENSADOR	
	Farmácia Central (Funcionamento 24 hs - 7 dias semana)	Farmácia Satélite (Funcionamento 24 hs - 7 dias semana)	Almoxarifado Central (Funcionamento 12 hs 07-19 - 7 dias semana)	Almoxarifado Satélite (Funcionamento 12 hs 07-19 - 7 dias semana)	ARMAZENAMENTO	TI	MOBILIÁRIO EQUIPAMENTO	RH	INSUMOS	DISTRIBUIÇÃO	SOFTWARES	FREQUÊNCIA DE ABASTECIMENTO INTERNO	
1- HMAZ - Hospital Municipal Dr. Alexandre Zaio – Nhocuné	1	0	1	0	X	x	x	x	x	x	x	Diário	Semanal

Fonte: Peça 7, fl. 81.

Considerando o contexto do instrumento em análise verifica-se que a informação é insuficiente para determinar os recursos necessários e para realizar a precificação adequada para atendimento do objeto, devido à falta de algumas informações como: área útil disponível em cada centro estocador, mobiliário e estrutura de TI.

Verifica-se, ainda, falta de definição de recursos humanos e inconsistência nas disposições do edital nesse aspecto, considerando que a descrição dos serviços incluiu como atribuição da contratada a “alocação de equipe de recursos humanos nas quantidades, condições e qualificações estabelecidas Termo de Referência” (peça 7, fl. 28). No entanto, embora o Termo de Referência apresente, nos itens 3.7.2 (peça 7, fls. 38/39) e 3.7.5 (peça 7, fl. 40), as atribuições de cada profissional, não constou do termo as quantidades necessárias e a composição de equipe esperada para cada unidade, constando apenas no item 3.7.1 que a contratada “deverá alocar equipe técnica gerencial e operacional (R.T., Gestão, Supervisão/TI, Operação) em quantidade suficiente para a execução dos serviços” (peça 7, fl. 38).

Apenas a sinalização da necessidade de serviço conforme foi apresentado não é suficiente para caracterizar adequadamente o que está sendo contratado, necessitando de maior detalhamento, o que caracteriza inclusão de serviços sem a previsão das quantidades, infringindo o Art. 7º, § 4 da Lei 8.666/93¹.

No que se refere às atividades da Unidade Central de Unitarização foram apresentadas informações no item 18 do Termo de Referência (fl. 79 e 80, peça 07), esta tabela traz a quantidade de leitos e a quantidade de unitarização mensal prevista por unidade. Porém, também não houve definição da localização desta unidade, informando a área útil disponível, os equipamentos necessários e o pessoal a ser alocado, em infringência ao Art. 7º, § 4 da Lei 8.666/93.

¹ Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços.

§ 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de **fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades** ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo. (grifo nosso)

Quanto ao dimensionamento do CD consta na Tabela 1 apenas a informação de metragem quadrada (5.000m²), além disso constam algumas informações no item 3.3 do Termo de Referência (fl. 31, peça 07), conforme reproduzido a seguir:

- a. A contratada deverá disponibilizar **área de armazenagem, de no mínimo 5.000m² (área interna armazenável)**, com pé direito com no mínimo **8 metros livres, sendo que o piso (com polimento) deverá suportar capacidade de movimentação de empilhadeiras elétricas de até 5 (cinco) toneladas, telhas termo acústico, pintura em acrílico, portas de enrolar automatizadas** a fim de atender o serviço prestado objeto deste termo e legislação vigente com sistema de armazenagem que atenda ao **preconizado pelas Boas Práticas de armazenagem de Medicamentos e Correlatos (BPA).**

[...]

- f. A **CONTRATADA** disponibilizará toda infraestrutura de armazenagem e movimentação de material, para o Centro de Distribuição como: **porta-pallets com 5.500 (cinco mil e quinhentas) posições de estoque; 3.000 (três mil) pallets (PBR de 1,20 x1,00m); 100 (cem) pallets termolábeis; armários; prateleiras; 2 (duas) empilhadeira; 5.700 (cinco mil e setecentos) bins; 150 (cento e cinquenta) porta bins com gancheiras; câmara fria; 4 (quatro) máquinas fracionadoras** e demais materiais para a realização da gestão das atividades que se fizerem necessárias nos locais citados na Tabela 1, em quantidades e qualidades suficientes a fim de atender o serviço objeto deste Termo e legislação vigente;

Apesar de terem sido apresentadas informações dos quantitativos não foram identificadas informações no SEI 6110.2019/0005479-0 que justificassem as informações descritas, não sendo possível verificar informações do volume histórico de itens armazenados e movimentados e a quantidade de itens armazenados, o que caracteriza falta de apresentação de previsões reais do projeto básico, também infringindo o Art. 7^o, § 4 da Lei 8.666/93.

Em manifestação prévia, a Comissão de Avaliação de Tecnologia em Saúde (CATS) informou (fls. 8/10, Peça 29) ter incorporado ao Edital um novo Anexo 1 – B que traz informações sobre os quantitativos previstos para o Centro de Distribuição, Central de Unitarização e Unidades Hospitalares. Também informa a inclusão do Anexo IF - Planilha de Disponibilização de Mobiliário e Mão de Obra da AHM – por unidade hospitalar (fls. 27/39, Peça 29).

O detalhamento apresentado possibilita um maior dimensionamento do esforço necessário para detalhar os termos da contratação por parte dos possíveis

proponentes, em atendimento ao que foi resumido no apontamento 4.3. Portanto, a resposta da Origem não altera o apontamento inicial da auditoria, porém a alteração na minuta do edital solucionará a infringência do apontamento 4.3, desde que efetivada quando da publicação do Edital.

No que se refere às especificações necessárias para a Unidade de Unitarização foram apresentadas informações sobre quantitativos no Anexo IB (fl. 9, Peça 29). Além disso, informa ainda (fl. 25, Peça 29) que, no que se refere à indefinição da localização da Unidade de Unitarização, passará a constar a informação a seguir, para a qual consideramos suficiente para atender o apontamento 4.4:

“Incluído no item **18. TABELA DAS UNIDADES PARA FORNECIMENTO / PRESTAÇÃO DO SERVIÇO**, do Termo de Referência, a informação do endereço da Central de Unitarização a ser instalada em área cedida no Hospital Municipal Alípio Correia Neto – A. I. Rodrigo de Brum, 1989 – Ermelino Matarazzo.”

Ademais, apesar de terem sido apresentados quantitativos é necessário que estes sejam devidamente justificados, o que foi objeto do apontamento 4.5. Somente por meio da apresentação de estudos sobre o histórico de consumo, ou eventuais previsões de alteração dos mesmos, de forma justificada pela AHM, é possível realizar o adequado dimensionamento do quantitativo. Ressalta-se que o fato possui impacto direto nos volumes e valores contratados e deve ser devidamente justificado em atendimento ao disposto no Art. 7º, §4 da Lei Federal 8.666/93.

Desta forma, verifica-se que a resposta da Origem não altera os apontamentos iniciais da auditoria, porém, a proposta solucionará o apontado nos itens 4.3 e 4.4, desde que efetivada quando da publicação do Edital. Entretanto, ainda necessita de aprimoramento para superar o apontado no item 4.5.

3.3.4. Consulta a Sanções Impeditivas

Não consta do Edital 428/2019 – AHM, como condição prévia ao exame da documentação de habilitação do licitante detentor da proposta classificada em primeiro lugar, o eventual descumprimento das condições de participação,

especialmente quanto à existência de sanção que impeça a participação no certame ou a futura contratação, mediante a consulta aos seguintes cadastros de apenados, conforme definido na Instrução TCM nº 02/2019:

- Apenados PMSP;
- Apenados TCESP;
- Apenados Estado de São Paulo;
- SICAF (Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores);
- CADICON (Cadastro Integrado de Condenações por Ilícitos Administrativos) – Lista de Inidôneos do Tribunal de Contas da União;
- CEIS (Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas) – Empresas e pessoas físicas impedidas de participar de licitações ou de celebrar contratos com a CNIA (Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade):

Dessa forma, para maior segurança do procedimento licitatório, faz-se necessário constar do Edital a verificação prévia de sanções antes do exame da documentação de habilitação do licitante detentor da melhor proposta nos moldes da Instrução TCM nº 02/2019, a exemplo do praticado nos certames da Secretaria Municipal de Saúde.

Em manifestação prévia, a Comissão de Avaliação de Tecnologia em Saúde (CATS) informou (fls. 10/11, Peça 29) que serão acrescidos ao edital procedimentos para a consulta prévia aos cadastros de apenados relacionados pela Instrução TCM nº 02/2019.

A resposta da Origem não altera o apontamento inicial da auditoria, porém, a alteração na minuta do edital solucionará a infringência, desde que efetivada quando da publicação do Edital.

3.3.5. Redução contratual em virtude de assunção de Unidades por Organizações Sociais

De acordo com o item 17.4 do Edital, fl. 20, peça 7:

Em consonância com as disposições contidas no Decreto Municipal nº 52.858/2011, poderá haver redução de Unidades e Prontos Atendimentos Municipais durante a vigência contratual, redução esta decorrente da assunção das unidades por Organizações Sociais que firmarem Contratos de Gestão com a Secretaria Municipal da Saúde. A AUTARQUIA HOSPITALAR MUNICIPAL comunicará a CONTRATADA sobre a redução com antecedência de pelo menos 30 dias;

Ademais, a minuta do contrato, Anexo VII do Edital, fl. 118, cláusula 7.3, peça 07, estabelece o seguinte:

7.3 Em consonância com as disposições contidas no Decreto Municipal n.º 49523/2008, poderá haver redução de Unidades – Prontos Socorros Municipais e Prontos Atendimentos Municipais – durante o contrato, redução esta decorrente da assunção das unidades por Organizações Sociais que firmarem Contratos de Gestão com a Secretaria Municipal da Saúde. A AUTARQUIA HOSPITALAR MUNICIPAL comunicará a CONTRATADA sobre a redução com antecedência de pelo menos 30 dias;

7.3.1 Ocorrendo a redução de unidades e Prontos Atendimentos Municipais durante a vigência contratual ou a resolução do contrato com base nas condições estipuladas nos itens 7.3, a CONTRATADA não terá direito a qualquer espécie de indenização.

Ocorre que unilateralmente a Origem não pode efetuar acréscimos ou supressões que ultrapassem o percentual de 25% do valor inicial contratado, conforme § 1º do Art. 65 da LF 8.666/93². Qualquer supressão que extrapole esse percentual deverá ser efetuada por acordo entre partes, inciso II do § 2º do Art. 65 da LF 8666/93³.

² § 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

³ § 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo:
II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes.

Dessa maneira, o disposto no instrumento convocatório e na minuta contratual quanto à possível diminuição de unidades, obrigando a aceitabilidade da futura contratada durante a vigência do ajuste, contraria a LF 8.666/93.

Em manifestação prévia, a Comissão de Avaliação de Tecnologia em Saúde (CATS) informou (fl. 11, Peça 27) que serão alterados os itens 17.4 do Edital e a cláusula 7.3 constante do Anexo VII, para fazer constar explicitamente que a CONTRATADA estará de acordo com a possibilidade de haver redução dos valores previstos no contrato no caso de que unidades da AHM venham a ser assumidas por Organizações Sociais.

A resposta da Origem não altera o apontamento inicial da auditoria, porém, a alteração na minuta do edital solucionará a infringência, desde que efetivada quando da publicação do Edital.

3.3.6. Pagamentos

O item 19 do Edital, fl. 23, peça 07, define os critérios a serem observados pela Origem para efetuar os pagamentos mensais do contrato durante a execução.

Um dos critérios que condiciona o pagamento está disposto no item 19.2, que traz a seguinte redação:

“Os pagamentos serão realizados de acordo com os percentuais apurados nos moldes do item 5 do Termo de Referência e no preenchimento das fichas **”ACORDO DE NÍVEL DE SERVIÇO”** constantes do **ANEXO I-C** do edital”;

Nesse sentido, o item 5 do Termo de Referência, fls. 70/71, peça 07 define:

Acordo de Nível de Serviços:

- ✓ Os serviços serão avaliados de acordo com o Acordo de Nível de Serviços (Service Level Agreement – SLA).-
- ✓ Mensalmente será preenchida, pelo fiscal do contrato, ficha de avaliação, na presença do funcionário da empresa, conforme **ANEXO II** desse instrumento, que comporá o conjunto de

documentos-base para avaliação do acordo de nível de serviço, ferramenta definidora do valor mensal do repasse ao prestador;

- ✓ O SLA não constitui penalidade ao prestador, apenas ferramenta de avaliação de nível de serviço para pagamento conforme entrega de serviço efetivamente realizada;
- ✓ O formulário deve ser feito em 03 (três) vias, sendo a primeira via da AHM, a segunda da **CONTRATADA** e a terceira da unidade;
- ✓ Por constituir avaliação de nível de serviço, no caso do prestador não concordar com a avaliação realizada no ato do serviço, e recusar-se a assinar a ficha, o instrumento será preenchido e assinado por duas testemunhas. A **CONTRATADA** então receberá cópia da avaliação e terá 05 (cinco) dias úteis para prestar os esclarecimentos necessários, com a junção dos documentos comprobatórios necessários;
- ✓ O gestor do contrato na Autarquia Hospitalar Municipal – SEDE avaliará as justificativas, e se posicionará, por escrito, sobre o ocorrido, determinando então a avaliação de nível de serviço;
- ✓ No caso de avaliações de nível de serviço críticas e/ou insuficientes de maneira sucessivas, à empresa **CONTRATADA** estará sujeita às penalidades conforme previsto em lei e nesse contrato.

Em síntese, os pagamentos deverão ocorrer de acordo com a avaliação de desempenho disposta no Anexo IC, fls. 92/93, peça 07, ou seja, subentende-se que para que o licitante vencedor receba todo o valor mensal referente ao que foi contratado, é necessário que consiga 24 pontos:

“O SLA não constitui penalidade ao prestador, apenas ferramenta de avaliação de nível de serviço para pagamento conforme entrega de serviço efetivamente realizada”. (Grifo nosso)

Todavia, o modelo de avaliação disposto no referido Anexo, não apresenta os critérios objetivos de avaliação para que seja atribuída a nota ao contratado.

Exemplificando, no grupo “Desempenho Profissional”, item “Cumprimento das Atividades”, não está claro qual seria o parâmetro para que o fiscal do contrato chegasse a uma nota 10 ou uma nota 5.

É possível verificar no item 3.12.9.1 do Termo de Referência (fls. 60 a 63, peça 7) que o operador logístico deverá utilizar 5 indicadores, denominados SLA, que deverão ser cumpridos na execução. Porém, não há relação entre estas formas de medição e a avaliação de resultados da execução do contrato.

Do exposto, o critério definido para calcular os pagamentos mensais ao contratado não são objetivos, o que pode acarretar distorções nos dispêndios a serem efetuados, causando prejuízos aos cofres da AHM ou até mesmo ao contratado, o que vai de encontro ao inciso III do Art. 55 da Lei 8.666/93⁴.

Em manifestação prévia, a Comissão de Avaliação de Tecnologia em Saúde (CATS) informou (fls. 11/18, Peça 29) que serão incluídas novas informações com o intuito de estabelecer critérios objetivos de medição. Tais informações consistem em uma nova tabela intitulada “INSTRUÇÕES E PARÂMETROS PARA O PREENCHIMENTO DO MODELO DE AVALIAÇÕES DE NÍVEL DE SERVIÇO – ITEM 6.27 DO TERMO DE REFERÊNCIA” e outra com a denominação “ANEXO IE – FORMULÁRIO DE AVALIAÇÃO DE NÍVEL DE SERVIÇO”.

Ao verificar o conteúdo das tabelas e sua relação com os indicadores de níveis de serviço (SLA), especificados no item 3.12.9.1 do Termo de Referência, é possível verificar que os mesmos passaram a ser adequadamente refletidos, de forma objetiva, como critério de avaliação de resultados para a definição dos pagamentos, em linha com a necessidade expressa pelo apontamento 4.8.

Porém, cabe ressaltar que a redação apresentada na primeira tabela mencionada cita o item 6.27 do Termo de Referência, sendo que esta foi incluída no item 6.9 do Termo de Referência da minuta apresentada (fls. 112/115 da Peça 29).

⁴ Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

III - o preço **e as condições de pagamento**, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento; (grifo nosso)

A resposta da Origem não altera o apontamento inicial da auditoria, porém a proposta de alteração na minuta do edital solucionará a infringência 4.8, desde que observada a correta referenciação dos itens quando da efetiva publicação do Edital.

3.3.7. Das Características do serviço a ser prestado – Plano Executivo de Implantação (Item 3 do Termo de Referência)

O Item 3.1.3 do Termo de referência (fl. 30, peça 7), apresenta detalhes sobre a execução do contrato com informações relevantes relacionadas aos valores pagos conforme reprodução a seguir:

3.1.3. O Plano Executivo de Implantação deverá ser executado no prazo máximo de 6 (seis) meses a partir do início da prestação do serviço que, por sua vez, deverá ser apresentado em até 15 (quinze) dias após a assinatura do contrato, **sendo o faturamento vinculado a 4,16% (quatro dezesseis avos) por ponto implantado, cumulativo até 100% (cem por cento) no valor total do contrato.**

Para o CD o pagamento deverá ser de **30% (trinta por cento) no primeiro mês, 40% (quarenta por cento) no segundo mês e 50% (cinquenta por cento) no terceiro mês, cumulativo até 100% (cem por cento) no valor total do contrato.** (grifos nossos)

Porém, tal informação não consta tanto do item 19 do Edital (fls. 23 e 24, peça 07) quanto da cláusula sexta da minuta de contrato (fls. 116 a 118, peça 07) que tratam dos aspectos de valores a pagar. Por se tratar de informação relevante relativa aos valores a pagar, e por impactar o fluxo de caixa do contrato, seria importante que passasse a constar nas sessões mencionadas, não somente neste item do Termo de Referência.

Além disso, não há nenhuma previsão contratual que exija da AHM a apresentação de ATESTE para validar a implantação de determinado ponto de operação, ou mesmo da disponibilização do CD, de modo a formalizar a possibilidade de iniciar os pagamentos relativos a serviços prestados ou dos pagamentos parciais, em atendimento ao item b, inciso I do Art. 73 da Lei 8.666/93⁵.

⁵ Art. 73. Executado o contrato, o seu objeto será recebido:
I - em se tratando de obras e serviços:

A redação não deixa claro se haverá pagamentos parciais do contrato relativos a implantação por ponto, a redação “4,16% (quatro dezesseis avos) por ponto implantado, cumulativo até 100% (cem por cento) no valor total do contrato” não possibilita entendimento da forma de execução dos pagamentos durante a implantação.

É necessário esclarecer também como se dará o escalonamento de valores relativos ao CD, uma vez que é informado apenas que haverá pagamentos parciais nos três primeiros meses restando indefinido qual será o critério adotado para os meses subsequentes, caracterizando ausência de definição das condições de pagamento, em infringência ao inciso III do Art. 55 da Lei 8.666/93.

Em manifestação prévia, a Comissão de Avaliação de Tecnologia em Saúde (CATS) informou (fls. 18/24, Peça 29) que serão alterados os dispositivos do item do Edital “19. PAGAMENTO”, cujas principais alterações serão:

De:

19.2.4. Os pagamento serão efetuados a partir do início da implantação aprovadas de cada unidade no cronograma do Projeto Executivo em 3 etapas acumulativas a qualquer tempo dentro do período de implantação, devidamente aprovado pelo Fiscal do Contrato.

19.2.4.1. Implantação de infraestrutura e equipamentos = 30%

19.2.4.2. Alocação de mão de obra = 60%

19.2.4.3. Operacionalização de sistemas e processos = 10%

19.2.5. Após a fase de implantação o aceite dos serviços serão efetuados pelo Fiscal do Contrato através do formulário “Acordo de Nível de Serviço”.

Para:

17.2.4. Os pagamentos serão efetuados a partir do início da implantação aprovada de cada unidade conforme cronograma do Projeto Executivo até o prazo máximo de 06 (seis) meses conforme previsto no item 17.1 deste Instrumento. Desse modo, os pagamentos serão realizados de forma escalonada, em 03 etapas cumulativas, conforme designado abaixo:

17.2.4.1. Implantação de infraestrutura e equipamentos = 45% (quarenta e cinco por cento) sobre o valor mensal.

a) provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado;

b) definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o decurso do prazo de observação, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais, observado o disposto no art. 69 desta Lei;

17.2.4.2. Alocação de mão de obra – 45% (quarenta e cinco por cento) do valor mensal.

17.2.4.3. Operacionalização de sistemas e processos = 10% (dez por cento) do valor mensal.

17.2.5. Após a fase de implantação, o aceite dos serviços será efetuado pelo Fiscal do Contrato por meio do formulário “Acordo de Nível de Serviço”.

No que se refere ao conteúdo proposto verifica-se que houve a inclusão do prazo de implantação no item do Edital que trata da forma de pagamento, bem como descrição da forma de escalonamento.

Observa-se, ainda, que houve retirada, do item 3.1.3 do Termo de Referência (fl. 58, Peça 29), da previsão anterior de faturamento, na fase de implantação, vinculado a 4,16% (quatro dezesseis avos) por ponto implantado, cumulativo até 100% (cem por cento) no valor total do contrato. Embora haja razoabilidade na atribuição de peso proporcional às três etapas cumulativas previstas em relação ao valor mensal de fato proposto para cada unidade, não há disposição clara na nova redação proposta sobre a forma de medição do escalonamento por ponto/unidade, motivo pelo qual há necessidade de aprimoramento para pleno atendimento ao apontado nos itens 4.9 e 4.11.

Verifica-se, ainda, que a Origem incluiu na minuta de Termo de Referência o item 3.1.4 (fls. 58/29, Peça 29), o qual solucionará o apontado no item 4.10, desde que efetivado quando da republicação do Edital:

3.1.4. O fiscal do contrato nomeado pela AHM emitirá relatório de edição do estágio de implantação dos serviços, conforme cronograma estabelecido no Projeto Executivo de implantação.

Desta forma, verifica-se que a resposta da Origem não altera os apontamentos iniciais da auditoria, porém a proposta solucionará o apontado no item 4.10, desde que efetivada quando da publicação do Edital. Entretanto, ainda necessita de aprimoramento para superar o apontado nos itens 4.9 e 4.11.

3.3.8. Da Operação no CD – Recebimento e Armazenagem (Item 3.4.1 do Termo de Referência)

O descritivo segue com a apresentação de informações referentes à operacionalização do Centro de Distribuição sobre o qual destacamos (fl. 32, peça 07):

Atividades de Recebimento:

- Planejar e realizar o recebimento de medicamentos de Fornecedores no Centro de Distribuição
- **Realizar a Conferência dos Materiais e Medicamentos Recebidos;**
- Manter atualizado o cadastro de produtos; (grifos nossos)

A operacionalização da logística de materiais proposta pela AHM no Anexo I-A do Edital – Tabela de Responsabilidades (peça 7, fls. 83/89) prevê a separação da função de compras do contexto de movimentação dos materiais, a qual se manterá a cargo da AHM, porém apresenta como responsabilidade da contratada “dar entrada de materiais e medicamentos no CD”.

Considerando que a realidade da Administração Pública prevê que os itens adquiridos devem atender plenamente às especificações dos instrumentos de contratação e tendo em vista que atualmente a logística é realizada totalmente pela AHM, é importante esclarecer neste item se a contratada será responsável por verificar a adequação dos itens comprados às especificações dos instrumentos de compras, ou como se dará a verificação por parte da AHM.

A definição clara desta atividade é relevante para que haja controles eficientes relativos aos materiais recebidos de modo que estejam adequados às especificações dos respectivos editais. A falta de clareza na definição do objeto no edital infringe o art. 40, I da LF 8.666/93.

Em manifestação prévia, a Comissão de Avaliação de Tecnologia em Saúde (CATS) informou (fl. 24, Peça 29) que pretende realizar a seguinte inclusão no Termo de Referência:

10. OBRIGAÇÕES DA CONTRANTE o subitem 10.1.13, que diz:
“Manter servidores em quantidade suficiente para atestar o recebimento de notas fiscais dos fornecedores no Centro de Distribuição (C D), bem como efetuar o aceite técnico pelos itens recebidos nas Ordens de Compra”

A resposta da Origem não altera o apontamento inicial da auditoria, porém a alteração na minuta do edital solucionará a infringência, desde que efetivada quando da publicação do Edital.

3.3.9. Da Operação na Unidade de Unitarização (Item 3.5 do Termo de Referência)

A Unidade Central de Unitarização é a estrutura operacional para atender ao objeto especificado no item 1.1 do Termo de Referência (pg. 28, peça 07) no trecho em que se lê “Constitui objeto da presente licitação a contratação de **serviços especializados de unitarização** e gestão operação logística do fluxo medicamentos...”, de imediato destacamos que este objeto está diverso daquele especificado no Edital (fls. 2 e 3, peça 7) de modo que é necessário que este último seja alterado.

Apesar do erro formal, e considerando que tal unidade aparece em diversos outros dispositivos⁶, principalmente na “Descrição do Serviço” (fl. 28, peça 07), é possível apreender que se trata de espaço localizado em uma das unidades da AHM para a separação de medicamentos que serão disponibilizados para esta e outras unidades de acordo com diretrizes fornecidas pela AHM. Esta unidade receberá

⁶ Item 7.6 do Termo de Referência: A **CONTRATADA** deverá adaptar por sua conta local disponibilizado pela **CONTRATANTE** para instalação da central de Unitarização em unidade hospitalar à ser apontada na assinatura do contrato para a execução do processo de Unitarização. (fl. 72, peça 07)

Item 9. b) do Termo de Referência: Fornecer local para a instalação da central de unitarização, dentro de uma das suas unidades hospitalares; A **CONTRATADA** deverá adaptar por sua conta local disponibilizado pela **CONTRATANTE** em unidade hospitalar a ser apontada na assinatura do contrato para a execução do processo de unitarização; (fl. 74, peça 07)

Item 2.5 da Cláusula Segunda da Minuta do Contrato: Fornecer local para a instalação da central de unitarização, dentro de uma das suas unidades hospitalares; A **CONTRATADA** deverá adaptar por sua conta local disponibilizado pela **CONTRATANTE** em unidade hospitalar à ser apontada na assinatura do contrato para a execução do processo de unitarização; (fl. 108, peça 07)

Item 4.5.11 da Cláusula Quarta da Minuta do Contrato: A execução do serviço de Unitarização de medicamentos efetuada pela **CONTRATADA**, deverá estar em conformidade com a RDC nº 67/2007 de 08 DE Outubro 2007; (fl. 111, peça 07)

Item 4.5.18 da Cláusula Quarta da Minuta do Contrato: Disponibilizar no CD e na Central Unitarizadora farmacêutico responsável técnico devidamente registrado no Conselho Regional de Farmácia, para desenvolver o controle técnico da operação de medicamentos, ficando disponível durante todos os 50 dias e horários em que houver operações de recebimento, armazenamento, unitarização, separação e expedição de produtos de medicamentos; (fl. 112, peça 07)

medicamentos diariamente do CD e, também diariamente, distribuirá os itens unitarizados para os outros hospitais da AHM.

Para a instalação desta unidade estão previstas obras de infraestrutura predial para adequação das atividades de acordo com instruções normativas da ANVISA (RDC nº 67/2007 de 08/10/2007), disponibilização de mobiliário, além da alocação de mão de obra para realização da atividade com farmacêutico responsável dedicado.

A primeira consideração sobre este quesito do instrumento decorre da indefinição do local para implantação desta atividade. Os itens que mencionam a unidade informam que a mesma será definida posteriormente à assinatura do contrato, o que causa insegurança para a execução e custeio. Uma vez que tal item implica em consequências financeiras com incremento de custo, é necessário que haja a definição prévia do local em que o serviço será realizado. Além disso, ressaltamos as considerações do item 3.3.2 de que é necessário informar aos proponentes a área útil disponibilizada para melhor dimensionar os investimentos necessários bem como a previsão de pessoal e instalações. A falta de clareza na definição do objeto no edital infringe o art. 40, I da LF 8.666/93.

Ainda no que se refere à operacionalização desta unidade o Termo de Referência traz em seu item 3.4.1 (fl. 34, peça 07) o descritivo das atividades que estão relacionadas com a unitarização, da qual destacamos

Atividades de unitarização:

- Unitarizar e etiquetar os produtos sem violação da embalagem primária;
- Unitarizar formas farmacêuticas sólidas, registradas junto ao Ministério da Saúde de forma a granel atendendo a **Legislação de Fracionamento**;
- Armazenar os medicamentos unitarizados de forma segregada;
- Medir indicadores de perda e produtividade de unitarização.(grifos nossos)

Não consta da descrição qual seria a legislação de fracionamento a ser atendida, de modo que é necessário especificá-la no próprio item ou fazer referência aos itens do Edital onde esteja mencionada.

Considerando a especificidade desta atividade e toda a complexidade envolvida na operação é importante destacar, na justificativa do objeto, a necessidade de tal estrutura no contexto do certame, destacando os benefícios pretendidos que justifiquem o incremento de custos, em atendimento ao inciso I do artigo 2º do DM 44.279/03.

Ainda, conforme já detalhado no item 3.3.1 referente ao modelo de precificação, é importante esclarecer qual será o custo total desta atividade no contexto geral do contrato e realizar a precificação separada das outras unidades, dada a característica diferenciada.

Em manifestação prévia, a Comissão de Avaliação de Tecnologia em Saúde (CATS) informou (fls. 24/25, Peça 29) que no que se refere à divergência entre os objetos, pretende realizar alteração, o que atende ao apontamento 4.13.

Informa ainda (fl. 25, Peça 29) que, no que se refere à indefinição da localização da Unidade de Unitarização, informa que passará a constar a informação a seguir, para a qual consideramos suficiente para atender o apontamento 4.14:

“Incluído no item 18. TABELA DAS UNIDADES PARA FORNECIMENTO / PRESTAÇÃO DO SERVIÇO, do Termo de Referência, a informação do endereço da Central de Unitarização a ser instalada em área cedida no Hospital Municipal Alípio Correia Neto – A I. Rodrigo de Brum, 1989 – Ermelino Matarazzo.”

No que se refere à falta de especificação da legislação aplicável ao fracionamento de medicamentos, informa (fls. 25/26, Peça 29) que incluirá no subitem 3.17.3 a referência à RDC nº. 80/2006 da Anvisa que é a legislação aplicável ao fracionamento das unidades de medicamentos que deverá ser atendida pelo licitante vencedor. Sendo assim, consideramos suficiente para atender ao apontado no item 4.15.

Quanto ao apontamento relacionado à falta de justificativa para a estruturação da Unidade de Unitarização, informa (fl. 26, Peça 29) essencialmente que

A Central de Unitarização que garantirá o atendimento a obrigatoriedade da implantação integral do processo de rastreabilidade em todo o processo de dispensação a acidentes, conforme lei 11.903 de 14 de

janeiro de 2009 e RDC 80/2006 da ANVISA. Faz-se necessário também para estender para todas as unidades processos automatizados de unitarização, independentes do tamanho da unidade, uma vez que as máquinas unitarizadoras produzem um alto volume, assim compatíveis somente as grandes unidades. Outro benefício é disponibilização de servidores que fazem este processo manualmente nas unidades hospitalares para outros processos.

Ocorre que, como a própria Origem informa, tal justificativa já constava do instrumento, não sendo capaz de alterar as conclusões exaradas, sendo necessário trazer maior detalhamento quanto à real necessidade de tal unidade para a operação da AHM, apresentando detalhes dos ganhos pretendidos frente aos custos. Ademais, em consulta à referida norma da ANVISA⁷ constatamos que há mais algumas exigências que demandam ainda mais esclarecimentos, quais sejam:

Art. 12. O fracionamento e a dispensação devem ser realizados no mesmo estabelecimento.

§ 1º É vedada a captação de prescrições oriundas de qualquer outro estabelecimento, ainda que da mesma empresa.

§2º No caso de empresas com filiais, o fracionamento deve ser executado em cada estabelecimento.

Art. 14. O fracionamento somente será efetuado após a apresentação da prescrição pelo consumidor e usuário de medicamentos, na quantidade exata de unidades farmacotécnicas prescritas, seguido da dispensação imediata do medicamento, sendo vedado realizá-lo previamente. [grifos nossos]

Sendo assim, não fica claro no instrumento se realmente haverá atendimento à referida norma, uma vez que pretende-se realizar a unitarização de medicamentos das 11 unidades da AHM em apenas um local. Ainda, uma vez que é necessária a apresentação da prescrição para que seja realizada a unitarização, não está definido como será realizado o encaminhamento das prescrições para a realização dos serviços pela contratada.

Desta forma, verifica-se que a resposta da Origem não altera os apontamentos

⁷ Resolução RDC – N 80, de 11 de maio de 2006

iniciais da auditoria, porém, a proposta solucionará o apontado nos itens 4.13, 4.14 e 4.15, desde que efetivada quando da publicação do Edital. Entretanto, ainda necessita de aprimoramento para superar o apontado no item 4.16, sendo ainda necessário esclarecer pontos adicionais.

3.3.10. Da utilização de Mão de Obra da AHM

O art. 12, IV da Lei Federal 8.666/93 prevê que na realização dos projetos básicos e projetos executivos de serviços é necessário considerar a utilização de mão de obra disponível no local para a execução, conservação e manutenção do objeto licitado.⁸

Uma vez que os processos licitados no certame já são atualmente executados pela própria estrutura operacional da AHM é necessário considerar tal fator na formulação dos serviços pretendidos nesta contratação.

Esta iniciativa pode contribuir para a redução dos custos do certame bem como o melhor aproveitamento dos recursos atuais da AHM, caso contrário deve ser devidamente justificado.

Em manifestação prévia, a Comissão de Avaliação de Tecnologia em Saúde (CATS) informou (fls. 26/39, Peça 29) que pretende incluir novo “Anexo - IF PLANILHA DE DISPONIBILIZAÇÃO DE MOBILIÁRIO E MÃO DE OBRA DA AHM – UNIDADE HOSPITALAR”.

Constata-se que a nova informação detalha os recursos humanos e a estrutura física disponível, consideramos que sua inserção é capaz de atender ao apontamento 4.17.

⁸ Art. 12. Nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão considerados principalmente os seguintes requisitos:
IV - possibilidade de emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologia e matérias-primas existentes no local para execução, conservação e operação;

A resposta da Origem não altera o apontamento inicial da auditoria, porém a alteração na minuta do edital solucionará a infringência, desde que efetivada quando da publicação do Edital.

3.4. Responsáveis pela área auditada

NOME	CARGO	RF
Magali Vicente Proença	Superintendente	6.003.271-1
Cristiane Ciglione	Pregoeira AHM – Portaria AHM.G 089/2019	83.027.66-1

4. CONCLUSÃO

Do exposto, concluímos, em sede de Relatório Conclusivo, que o Edital do Pregão Eletrônico nº 428/2019-AHM, deflagrado pela Autarquia Hospitalar Municipal, divulgado no DOC de 28.05.20, **não reúne condições de prosseguimento**, tendo em vista a relevância das seguintes infringências/impropriedades:

- 4.1.** O modelo de Proposta de Preço (Anexo II do Edital) apresenta precificação de serviços distintos em um único item, em infringência ao art. 16, III da LM nº 13.278/02, havendo necessidade de apresentar de forma segregada o valor da Unidade Central de Unitarização (**subitem 3.3.1**);
- 4.2.** A pesquisa de preços realizada é insuficiente para estimar o valor do objeto licitado, pois consistiu apenas de consultas ao mercado, não trouxe composição de custos, precificando em um único item serviços distintos, e foi realizada com base em Termo de Referência que apresenta fragilidades e falta de definições precisas, em infringência ao art. 7º, §2º, II da LF 8.666/93, ao art. 4º do DM 44.279/03 e ao art. 58 da LM 17.273/20 (**subitem 3.3.2**);
- 4.3.** Não foi apresentado detalhamento quantitativo dos itens contratados, mas apenas a descrição em linhas gerais dos serviços, sendo necessário detalhar os recursos necessários, fato que caracteriza inclusão de serviços sem a

previsão das quantidades, infringindo o Art. 7º §4 da Lei Federal 8.666/93 (**subitem 3.3.3**);

- 4.4. Não houve definição da área útil disponibilizada, equipamentos necessários e pessoal a ser alocado na Unidade Central de Unitarização, infringindo o Art. 7º, §4 da Lei Federal 8.666/93 (**subitem 3.3.3**);
- 4.5. Os quantitativos relativos ao Centro de Distribuição não foram devidamente justificados o que caracteriza falta de apresentação de previsões reais do projeto básico, infringindo o Art. 7º §4 da Lei Federal 8.666/93 (**subitem 3.3.3**);
- 4.6. Não consta do edital a verificação prévia de sanções impeditivas antes do exame da documentação de habilitação do licitante detentor da melhor proposta, o que contraria a Instrução TCM nº 02/2019 (**subitem 3.3.4**);
- 4.7. O disposto no instrumento convocatório e na minuta contratual quanto à possível diminuição de unidades, obrigando a aceitabilidade da futura contratada durante a vigência do ajuste, contraria o § 1º do Art. 65 c/c o inciso II do § 2º do Art. 65 da LF 8.666/93 (**subitem 3.3.5**);
- 4.8. O critério definido para calcular os pagamentos mensais ao contratado não são objetivos, o que pode acarretar distorções nos dispêndios a serem efetuados, causando prejuízos aos cofres da AHM ou até mesmo ao contratado, o que vai de encontro ao inciso III do Art. 55 da Lei 8.666/93 (**subitem 3.3.6**);
- 4.9. As informações de escalonamento dos pagamentos durante a implantação dos serviços que constam no item 3.1.3 do Termo de Referência não constaram do Edital e na minuta do contrato, o que vai de encontro ao inciso III do Art. 55 da Lei 8.666/93 (**subitem 3.3.7**);
- 4.10. Uma vez que o contrato prevê a implementação gradual dos serviços nas unidades e consequentemente o pagamento escalonado, deve ser prevista

a exigência de manifestação formal do fiscal do contrato para validar cada fase executada, em atendimento ao item b) do inciso I do Art. 73 da Lei 8.666/93 (**subitem 3.3.7**);

- 4.11.** A redação do item 3.1.3 do Termo de Referência não deixa claro qual será a forma de escalonamento dos pagamentos relativos aos serviços das unidades tampouco do Centro de Distribuição, em infringência ao inciso III do Art. 55 da Lei 8.666/93 (**subitem 3.3.7**);
- 4.12.** O edital não definiu no item 3.4.1 do Termo de Referência se a contratada será responsável por verificar a adequação dos itens recebidos aos instrumentos de compras ou se haverá procedimento por parte da AHM neste sentido, em infringência ao art. 40, I da LF nº 8.666/93 (**subitem 3.3.8**);
- 4.13.** O objeto do Edital difere daquele estabelecido no Item 1.1 do Termo de Referência, em infringência ao art. 40, I da LF nº 8.666/93 (**subitem 3.3.9**);
- 4.14.** Não houve definição prévia no Edital e Termo de Referência quanto ao local em que será instalada a Unidade Central de Unitarização, em infringência ao art. 40, I da LF nº 8.666/93 (**subitem 3.3.9**);
- 4.15.** Não constou no item 3.4.1 do Termo de Referência qual a legislação aplicável ao fracionamento das unidades de medicamento que deve ser atendida pela Contratada, em infringência ao art. 40, I da LF nº 8.666/93 (**subitem 3.3.9**);
- 4.16.** A demanda pela Unidade Central de Unitarização não está devidamente justificada, em infringência ao inciso I do artigo 2º do DM 44.279/03, sendo necessário, ainda, esclarecer se o modelo atenderá aos artigos 12 e 14 da RDC ANVISA 80/06. (**subitem 3.3.9**);
- 4.17.** O Termo de Referência não apresenta a mão de obra da AHM que estará disponível para execução dos processos envolvidos na licitação, de modo a

propiciar o preciso dimensionamento de custos, contrariando o art. 12, IV, da LF 8.666/93 (**subitem 3.3.10**).

Registramos que a Origem apresentou, em sua manifestação prévia, propostas de alterações editalícias que solucionarão os itens **4.3, 4.4, 4.6, 4.7, 4.8, 4.10, 4.12, 4.13, 4.14, 4.15 e 4.17**, desde que efetivadas quando da publicação do novo edital.

Restam pendentes de providências adicionais os apontamentos dos itens **4.1, 4.2, 4.5, 4.9, 4.11 e 4.16**.

Em 24.08.20

GABRIEL REZENDE L. DE AZEVEDO
Agente de Fiscalização

GUILHERME JOSÉ DE LIMA
Agente de Fiscalização

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