TC nº 72-000.890.08-71

2º JULGADO

RECURSO. PFM. Decisão que julgou parcialmente procedente a representação. Edital de Pregão. AHM. Serviços de Gestão de Fluxos de Materiais dos Setores de Suprimentos de Almoxarifado e Farmácia. Perda do objeto. CONHECIDO. Votação unânime. PREJUDICADO. Votação por maioria.

2.534ª Sessão Ordinária

Transitado em julgado: 22/02/2011

1º JULGADO

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. AHM. Serviços de Gestão de Fluxos de Materiais. Coincidência de objeto. Unidades já contempladas. Modalidade licitatória imprópria. Art. 1º, "caput", e §1º, da Lei 10.520/02. CONHECIDA. Votação unânime. PARCIALMENTE PROCEDENTE, com DETERMINAÇÃO. Votação por maioria.

2.410ª Sessão Ordinária

2º JULGADO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro Presidente EDSON SIMÕES, após determinação de Sua Excelência, na 2.507ª S.O., ocasião em que votaram os Conselheiros EURÍPEDES SALES – Relator, ROBERTO BRAGUIM – Revisor, ANTONIO CARLOS CARUSO e MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, consoante notas taquigráficas insertas nos autos, em conhecer do recurso interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM, por preenchidos os pressupostos de admissibilidade.

ACORDAM, entretanto, por maioria, quanto ao mérito, pelos votos dos Conselheiro EURÍPEDES SALES – Relator e ROBERTO BRAGUIM – Revisor, em julgá-lo prejudicado ante a perda de seu objeto.

Vencidos, quanto ao mérito, o Conselheiro ANTONIO CARLOS CARUSO que, consoante declaração de voto apresentada, negou-lhe provimento, visto que as razões recursais não tiveram o condão de modificar o V. Acórdão recorrido, assim como o Conselheiro MAURÍCIO FARIA que, nos termos do voto apresentado em separado, deu-lhe provimento com base na argumentação que apresentou quando do julgamento original do feito e que corresponde à expectativa da recorrente.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, ANTONIO CARLOS CARUSO e MAURÍCIO FARIA.

Presente a Procuradora Chefe da Fazenda "ad hoc" MARIA HERMÍNIA PENTEADO PACHECO E SILVA MOCCIA.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 15 de dezembro de 2010.

EDSON SIMÕES
Presidente

EURÍPEDES SALES
Relator

Declaração de VOTO apresentada pelo Conselheiro Antonio Carlos Caruso

Conheço do recurso interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal por preenchidos os pressupostos de admissibilidade.

No mérito, nego-lhe provimento, posto que as razões recursais não tiveram o condão de modificar decisão do Pleno que bem analisou matéria de sua competência, em consonância com as normas inseridas no seu Regimento Interno (artigos 31, inciso X e 57). **(2.507ª S.O.)**.

VOTO em separado proferido pelo Conselheiro Maurício Faria

Divirjo do entendimento dos órgãos técnicos desta Casa que propugnam pelo reconhecimento da perda do objeto, em decorrência da revogação da licitação objeto da Representação cujo julgamento constitui a decisão atacada por meio do Recurso Ordinário de autoria da Procuradoria da Fazenda Municipal.

Considerando que o objeto do recurso é a decisão do Tribunal Pleno, consubstanciada no v. Acórdão de 26 de novembro de 2008, não há

que se falar em extinção do processo pela perda do objeto, sob pena de, por via oblíqua, negar-se a decisão desta Corte.

No mérito, com base na argumentação que apresentei quando do julgamento original do feito e que corresponde com a expectativa da Recorrente, voto pelo provimento do Recurso interposto pela Douta Procuradoria da Fazenda Municipal. **(2.507ª S.O.)**.

Proclamação de resultado proferida pelo Conselheiro Presidente Edson Simões

Cuidam os autos do TC **72.000.890.08-71** de Recurso interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal em face do Acórdão que julgou, por maioria, parcialmente procedente a Representação oposta pela empresa Imput Center Informática Ltda. em face do pregão 156/2008 realizado pela Autarquia Hospitalar Municipal.

O Conselheiro **Relator Corregedor Eurípedes Sales conheceu do Recurso e, no mérito, julgou-o prejudicado**, em razão da perda de seu objeto pela revogação do Pregão pela Origem, **sendo acompanhado pelo Conselheiro Revisor Vice-Presidente Roberto Braguim.**

Divergiu o Conselheiro Antonio Carlos Caruso que, **no mérito, negou provimento ao Recurso**, mantendo-se a decisão recorrida.

Por fim, o Conselheiro Maurício Faria **conheceu do Recurso e, no mérito, deu-lhe provimento**, mantendo o seu voto anterior no sentido da improcedência da Representação.

Portanto, não houve empate.

Por votação unânime foi conhecido o recurso e, no mérito, por maioria de votos, foi julgado prejudicado, ante a perda de seu objeto.

1º JULGADO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro Antonio Carlos Caruso.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da representação formulada pela empresa Input Center

Informática Ltda., posto que foram cumpridos os pressupostos legais estatuídos pelo artigo 113 da Lei Federal 8.666/93 e pelo artigo 55 do Regimento Interno desta Corte.

ACORDAM, ainda, por maioria, quanto ao mérito, pelos votos dos Conselheiros Antonio Carlos Caruso – Relator, Eurípedes Sales – Revisor e Roberto Braguim, em julgá-la parcialmente procedente, por reconhecer a coincidência entre os objetos do Pregão Presencial 156/2008/AHM/SP e da Concorrência 001/2008, bem como a impropriedade referente à modalidade licitatória utilizada, por se tratar de serviços não comuns e com especificações não usuais no mercado.

Vencido, em parte, quanto ao mérito, o Conselheiro Maurício Faria, que, nos termos de sua declaração de voto apresentada, considerou que a representada esclareceu de forma satisfatória a questão referente ao objeto do procedimento licitatório e, ainda, considerou que o serviço de gestão de fluxos de materiais não apresenta especificidade e/ou complexidade, mostrando-se compatível com a modalidade de licitação adotada.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, ainda quanto ao mérito, pelos votos dos Conselheiros Antonio Carlos Caruso – Relator, Eurípedes Sales – Revisor e Roberto Braguim, em julgá-la improcedente no que tange à aludida delegação de poderes de comando dos servidores públicos, à vista das manifestações da Autarquia Hospitalar Municipal – AHM (Secretaria Municipal da Saúde) que comprovaram não ter sido configurada a subordinação de servidores à vencedora do certame, bem como pelo voto do Conselheiro Maurício Faria, que julgou a presente representação improcedente.

ACORDAM, ainda, por maioria, pelos votos dos Conselheiros Antonio Carlos Caruso – Relator, Eurípedes Sales – Revisor e Roberto Braguim, considerando as peculiaridades do objeto a ser contratado, em determinar à AHM que adote procedimento licitatório compatível, abstendo-se da prática das irregularidades apontadas nestes autos, em especial que verifique se não há identidade ou superposição de escopos a serem ajustados.

Vencido, neste particular, o Conselheiro Maurício Faria, que não exarou a referida determinação.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, nos termos do artigo 58 do Regimento Interno deste Tribunal, o envio de cópia do presente Acórdão à representante e à representada, com o posterior arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros Eurípedes Sales – Revisor, Roberto Braguim e Maurício Faria. Presente o Procurador Chefe da Fazenda Gianfrancesco Genoso.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 26 de novembro de 2008.

Edson Simões
Presidente

Antonio Carlos Caruso
Relator.

RELATÓRIO

Em julgamento a Representação formulada pela empresa INPUT CENTER INFORMÁTICA LTDA. em face do PREGÃO PRESENCIAL no. 156/2008/AHM/SP, da Autarquia Hospitalar Municipal, que tem por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de Serviços de Gestão de Fluxos de Materiais dos Setores de Suprimentos de Almoxarifado e Farmácia, para unidades da Coordenadoria Hospitalar Regional Norte.

A Representante impugna o Edital por entender que o objeto licitado se confunde com os serviços abrangidos pela Concorrência n° 001/2008, que trata da implantação de um Sistema de Informação Hospitalar, resultando, ainda, em ônus desnecessários ao Erário ao exigir o armazenamento de produtos pela eventual contratada, a despeito da existência de galpões para a mesma finalidade, nas unidades hospitalares.

Destaca ainda, a controvérsia existente entre o corpo do Edital e o Projeto Básico; a delegação de poderes de comando dos servidores públicos ao vencedor do certame e previsão orçamentária deficiente.

Minha Assessoria entendeu necessária a apresentação dos fundamentos legais para a escolha da modalidade do Pregão, tendo em vista a especificidade do objeto licitado.

Em razão desses questionamentos, determinei a suspensão temporária do certame e a intimação do Superintendente da Autarquia Hospitalar Municipal e do Pregoeiro para apresentação de justificativas.

A Origem manifestou-se. Negou a existência de identidade do Pregão em comento e da Concorrência n. 001/08, ressaltando que os serviços a serem contratados visam a modernização de gestão das diversas unidades de saúde. Pugnou pela improcedência da Representação.

A Coordenadoria IV analisou a Representação concluindo por sua admissibilidade.

No que toca ao mérito, considerou-a parcialmente procedente.

A procedência, em razão da similitude de objetos entre o Pregão Presencial em tela e a Concorrência 001/08; diante da exigência de fornecimento de infra-estrutura para armazenagem, e da controvérsia entre o Projeto Básico e o corpo do edital. A improcedência, por entender que não ficou configurada a subordinação dos servidores públicos em relação à futura contratada.

Quanto à escolha da modalidade do Pregão, considerou-a imprópria em vista das peculiaridades dos serviços a serem contratados.

Instada a manifestar-se, a Assessoria Jurídica entendeu cumpridos os pressupostos de admissibilidade da representação, endossando a conclusão de procedência parcial da Representação, alcançada pelos auditores.

Realçou a impropriedade da modalidade licitatória eleita pela Origem, por afrontar ao artigo 1º., "caput", e § 1º, da Lei 10.520/02, porque o objeto do certame trata de serviços "incomuns e excepcionais".

Determinei nova intimação do Superintendente da Autarquia Hospitalar e a do Pregoeiro para que se manifestassem.

Em defesa conjunta, os intimados alegaram a inexistência de conexão entre o Pregão ora analisado e a Concorrência n° 001/2008. Houveram por bem providenciar a substituição do termo "infra estrutura de armazenagem" por "equipamentos de armazenagem", e assim excluir a exigência de local físico para estocagem, diante da existência de armazéns próprios nas unidades de saúde.

No que pertine à modalidade eleita, defenderam-na, ao escopo de que ela é utilizada em várias contratações da mesma natureza por outros Órgãos Públicos deste e de outros Estados, e também da União, requerendo a validação do Edital atacado.

A Auditoria avaliou a defesa, entendendo sanadas as controvérsias entre o Corpo do Edital e o Projeto Básico, mas ratificou a conclusão de procedência parcial da Representação no tocante à coincidência de objetos entre o Pregão Presencial e a Concorrência mencionados, bem como a impropriedade da modalidade licitatória utilizada, propondo a anulação do Pregão em tela.

A Assessoria Jurídica endossou a conclusão dos auditores.

Por sua vez, a Procuradoria da Fazenda Municipal, na esteira das razões trazidas pela Origem, adotadas integralmente, pugnou pela improcedência da representação, e pelo prosseguimento do Pregão entelado.

A Secretaria Geral acompanhou as conclusões de admissibilidade da Representação e a de sua parcial procedência, considerando imprópria a modalidade licitatória utilizada em vista da excepcionalidade do objeto licitado.

É o relatório.

VOTO

Conheço da representação formulada pela empresa INPUT CENTER INFORMÁTICA LTDA, posto que foram cumpridos os pressupostos legais estatuídos pelo art. 113 da Lei Federal 8666/93 e pelo art. 55 do Regimento Interno deste Tribunal.

Passo a analisar seu mérito.

Entendo procedente em parte a representação pelas razões a seguir expostas.

Improcedente no que tange à aludida delegação de poderes de comando dos servidores públicos, em face das manifestações da Origem e da Coordenadoria IV que comprovaram não ter sido configurada a subordinação de servidores à vencedora do certame.

No mais, julgo-a procedente.

Consigne-se, que, após ter sido intimada acerca das conclusões exaradas pela nossa área técnica, a Origem providenciou a alteração do instrumento convocatório de parte das impropriedades apontadas pelo Representante, sanando-as.

Todavia, a mais grave irregularidade denunciada, consistente na conexão e conflito entre este Pregão e a Concorrência n. 001, não foi reconhecida pela Origem.

Entretanto, os relatórios da Auditoria, acostados às fls. 233/251; fls. 252/254 e fls. 278/281, demonstram a coincidência entre os respectivos objetos, destacando que três unidades hospitalares estão contempladas pelos dois Editais mencionados. São elas: Hospital Municipal do Tatuapé Cármino Caricchio; Hospital Municipal Vila Nhocuné Alexandre Zaio e Hospital Municipal Ignácio Proença de Gouveia, indicando sob este aspecto, a procedência da representação.

Quanto à modalidade licitatória escolhida pela Origem, reporto-me às ponderações tecidas pela I. Assessoria Jurídica e pela Secretaria Geral, considerando que os serviços licitados não são comuns e que suas especificações não são usuais no mercado.

Destarte, voto pela procedência parcial da Representação, por reconhecer a coincidência entre os objetos do Pregão Presencial n 156/2008 e o da Concorrência 001/2008 e a impropriedade da modalidade utilizada.

Diante das peculiaridades do objeto a ser contratado, determino à Origem que adote procedimento licitatório compatível, abstendo-se da prática das irregularidades apontadas nestes autos, em especial que verifique se não há identidade ou superposição de escopos a serem ajustados.

Intimem-se as partes. Após as providencias regimentais, arquivem-se os autos.

Declaração de VOTO apresentada pelo Conselheiro Maurício Faria

No questionamento feito pelo autor da Representação quanto ao objeto do pregão insere-se a alegação de sobreposição do objeto com o objeto da licitação, na modalidade de CP nº 001/2008, e a inadequação da modalidade utilizada (pregão).

Neste aspecto, consideramos que a defesa da Origem esclareceu de forma satisfatória a questão. Oportuno trazer à colação a sua argumentação: "*Apesar de verificadas nos corpos dos editais similaridades em alguns itens, é necessário esclarecer que essas similaridades são apenas fonéticas, pois quando se contrata a prestação de serviço de gestão de materiais se está contratando a garantia da execução de processos e tarefas e as informações de controle geradas são tão somente o resultado da efetiva realização desses processos e dessas tarefas. Os controles descritos no projeto básico do processo de software apontados como similares aos controles descritos no projeto básico do processo de contratação do serviço não podem ser comparados, pois no primeiro caso o sistema é apenas uma ferramenta, porém no segundo caso a prestação de serviço tem por obrigação gerar os controles, pois esses são o resultado do seu serviço. Fazendo uma analogia, comparar o objeto da CP 001/2008 (aquisição de software) com o do pregão presencial 156/2008/AHM/SP (contratação de serviços de gestão de materiais) seria como comparar a compra de um sistema Windows Office (Excel, Word e outros) onde a Microsoft não tem nenhuma responsabilidade pelo resultado, pois é uma fornecedora de sistema e onde o cliente realiza 100% dos processos, e o resultado é de total responsabilidade do usuário da ferramenta, versus a contratação de um profissional especialista que utilize ferramentas para gerenciar e coordenar as operações e ao final do mês apresente ao seu contratante planilhas e gráficos com o resultado de seu trabalho".*

De fato, a contratação realizada por meio da CP 001/2008, do tipo melhor técnica, envolve desenvolvimento de sistema de informações para rede hospitalar municipal, visando à informatização das sedes das unidades hospitalares da Secretaria Municipal de Saúde. Referido objeto caracteriza-se por atividade predominantemente técnica e de alta complexidade, sendo, portanto, adequado o tipo de licitação eleito, nos termos preconizados pelo art. 45 da Lei nº 8.666/93. Ademais, a referida contratação contém um objeto por escopo, a significar que seu encerramento se dará com a efetiva implantação do sistema.

De outra parte, a contratação objetivada por meio do pregão nº 156/2008 visa à contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de gestão de fluxos de materiais, cujo desenvolvimento apenas se apóia numa ferramenta de tecnologia de informação, não se confundindo, portanto, com um serviço de informática. A essência do serviço, nesse segundo caso, é a gestão e não o desenvolvimento de um sistema de informação, como é o caso da primeira contratação mencionada.

Neste passo, a modalidade adotada mostra-se compatível com o serviço pretendido, na medida em que o serviço de gestão de fluxo de matérias não apresenta especificidade e/ou complexidade, estando, portanto, disponível no mercado, diferentemente com o que ocorre na CP nº 001/2008, em que a contratada irá desenvolver um produto específico e altamente técnico para atender às necessidades da Administração.

Vale pontuar, ainda, que esta contratação encerra um serviço de natureza continuada, diversamente da implantação do sistema de informação.

À vista do quanto exposto, manifesto-me pela improcedência da representação.