TC 1.434/2018

ACOMPANHAMENTO. EDITAL. PREGÃO. AHM. Fornecimento em consignação de materiais para cirurgias de traumas ortopédicos com comodato de equipamentos e instrumentais. 1. Metodologia de pesquisa direta ao mercado. Necessidade de múltiplas fontes. Dec. Mun. 44.279/03. Edital e pesquisa de preços retificados. REGULAR. Votação unânime.

3.068ª Sessão Ordinária
A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar regular o edital do Pregão Eletrônico 284/2017/AHM.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar o encaminhamento de ofício à Autarquia Hospitalar Municipal e à Câmara Municipal, na pessoa do Vereador Antônio Donato Madormo, com cópia do relatório e voto do Relator, bem como deste Acórdão.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar, cumpridas as formalidades de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento o Conselheiro Substituto ELIO ESTEVES JUNIOR – Revisor e os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM e EDSON SIMÕES.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 23 de outubro de 2019.

JOÃO ANTONIO – Presidente
MAURÍCIO FARIA – Relator

RELATÓRIO

Trago a julgamento o TC 1.434/18-20, consistente em Acompanhamento do Edital do Pregão Eletrônico 284/2017/AHM, cujo objeto é a contratação de empresa para fornecimento em consignação de materiais para

cirurgias de traumas ortopédicos com comodato de equipamentos e instrumentais, a serem utilizados nas unidades hospitalares pertencentes à Autarquia Hospitalar Municipal.

A Auditoria manifestou-se inicialmente no sentido de que o certame não reunia condições de seguimento, face às seguintes impropriedades registradas no relatório da Coordenadoria IV:

a) falta de justificativa para o quantitativo estimado;

b) ausência de justificativas técnicas e econômicas, bem como de clareza para a escolha do critério de julgamento pelo: "menor preço global por item", visto que o edital agrupa 09 (nove) subitens em um único item;

c) insubsistência da pesquisa de preços, eis que a planilha do orçamento contém omissões de dados que ocasionam aumento de R$1.279.150,90 no valor estimado da licitação;

d) ausência de posicionamento, por parte da Comissão de Avaliação de Incorporação de Tecnologia em Saúde da Autarquia Hospitalar Municipal – CAITS/AHM, sobre a modificação das especificações de determinados subitens e acerca do resultado da pesquisa de preços, consoante a Portaria 161/2016 – AHM.G;

e) inadequação da alternatividade prevista no item 12.3.4.2.2 do edital, uma vez que permite aos licitantes a comprovação da capacidade financeira baseada tão somente no patrimônio líquido;

f) não exigência, por parte da Administração, de atestados para verificação da capacidade técnica operacional; g) ausência de justificativas técnicas ou econômicas para a vedação, pelo edital, da participação de empresas em consórcio;

h) falta de justificativa para os índices estabelecidos para verificação da qualificação econômico-financeira;

i) ausência de assinatura ou rubrica, manual ou eletrônica, pela autoridade competente, no edital.

Tornados os autos a esta Relatoria, diante do posicionamento da Especializada, foi determinada a suspensão cautelar do certame.

Nos termos do art. 101, § 1º, alínea “d” do Regimento Interno desta Corte de Contas, a referida decisão foi levada a conhecimento do Plenário na 2.968ª Sessão Ordinária, realizada a 28 de fevereiro de 2018, tendo

sido referendada por unanimidade.

A Origem apresentou esclarecimentos e justificativas, acompanhados de uma nova minuta de edital em que havia alterações no teor do instrumento convocatório originalmente apresentado.

Ouvida a Subsecretaria de Fiscalização e Controle, esta se manifestou no sentido de que remanesciam as falhas relacionadas à insuficiência da justificativa para os quantitativos estimados, à fragilidade da pesquisa de preços realizada e à não exigência de atestados para verificação da capacidade técnico-operacional dos licitantes.

Assim, esta Relatoria determinou nova intimação da Autarquia Hospitalar Municipal a fim de que fossem examinados tais apontamentos.

Em atendimento, a Origem encaminhou nova manifestação em que demonstrou a realização de uma nova pesquisa de preços, com redução de 54,68% do orçamento estimativo inicialmente apresentado.

Outrossim, apresentou o histórico de aquisições de órteses, próteses e materiais especiais suficiente a justificar o quantitativo previsto no termo de referência.

Por derradeiro, incluiu a exigência de apresentação de atestado, pelos licitantes, que comprovasse o fornecimento de produtos similares e compatíveis com o objeto licitado em quantitativo mínimo de 50% das quantidades licitadas.

Novamente ouvida, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle opinou pela possibilidade de retomada do certame, desde que realizadas as alterações informadas pela Origem, quando da republicação do edital.

Neste mesmo sentido se pronunciou a Assessoria Jurídica de Controle Externo, pela regularidade do edital desde que fossem adotadas as adequações noticiadas pela Origem.

Foi proposta, então, ao E. Plenário desta Corte, a retomada do certame, com a determinação de que a Subsecretaria de Fiscalização e Controle verificasse se o edital republicado veio a contemplar as modificações necessárias e que, também, examinasse os preços obtidos no certame.

Na 2.994ª. Sessão Ordinária, realizada em 25 de julho de 2018, a proposta foi referendada pelo Colegiado por unanimidade.

Em atendimento à determinação referida, a Coordenadoria IV constatou que o edital republicado contemplou as alterações necessárias ao regular prosseguimento do certame e, quanto aos preços

praticados, que estes foram compatíveis com a planilha de orçamento estimativo apresentada a fls. 321.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, a seu turno, não vislumbrou questionamentos jurídicos a serem acrescidos e acompanhou as conclusões da Auditoria por seus próprios fundamentos.

Seguiu-se a instrução e a Procuradoria da Fazenda Municipal foi ouvida, momento em que acompanhou o posicionamento dos Órgãos Técnicos desta Corte e pugnou pela regularidade formal do pregão eletrônico.

Encerrando a instrução processual, a Secretaria Geral também acompanhou os pronunciamentos anteriores da Subsecretaria de Fiscalização e Controle e da Assessoria Jurídica de Controle Externo, opinando pela regularidade do edital em exame, informando que o certame já havia sido homologado e adjudicado.

Por derradeiro, registre-se que durante a instrução processual foi recebido requerimento de análise da regularidade do edital do Pregão Eletrônico 284/2017/AHM, formulado pelo Vereador Antônio Donato Madormo.

É o relatório.

VOTO

Os apontamentos suscitados originalmente pela Coordenadoria IV neste acompanhamento de edital foram devidamente saneados durante a instrução processual, mediante as retificações do instrumento convocatório, a apresentação de justificativas – em especial para o quantitativo licitado – e a realização de nova pesquisa de preços.

Não obstante esteja configurada a regularidade do edital, é digno de registro mais detido o efeito do controle concomitante de licitações exercido por esta Corte de Contas, diante do resultado obtido no caso em tela.

Amparada nas manifestações dos Órgãos Técnicos, esta Relatoria apontou que a metodologia de pesquisa direta ao mercado, como única e exclusiva fonte de preços para a composição do orçamento estimado, não era capaz de refletir adequadamente os preços efetivamente praticados pelo mercado e estava em desacordo com o previsto no Decreto Municipal 44.279/03, com a redação dada pelo Decreto Municipal 56.818/16.

Com a evolução da percepção, em especial dos Órgãos de Controle, de que a pesquisa de preços por consulta direta ao mercado não se revelava o meio mais eficaz de aferir o valor estimado da contratação pretendida, as múltiplas consultas diretas ao mercado deixaram de ser a primeira opção na lista

dos métodos de pesquisa de preços. Tanto que esta passou a ser a última hipótese prevista dentre as várias contempladas no decreto.

Assim, a diretriz adotada por esta Relatoria, referendada pelo Plenário, foi a de fazer com que a elaboração das pesquisas de preços empregue uma multiplicidade de fontes e não seja dependente da consulta direta ao mercado.

Já por ocasião da decisão autorizativa da retomada do certame em análise, foi apontado que, ao refazer a pesquisa de preços, a Origem efetuou, paralelamente às consultas diretas ao mercado, o levantamento de contratações similares realizadas por outros entes da Administração Pública. Com essa simples medida, de introduzir os preços praticados em contratações públicas, o resultado foi uma redução de 54,68% do valor anteriormente aferido como total da contratação (item 2.2, fls. 328). Assim, o valor estimado da contratação, que era de R$ 5.548.873,90 em novembro de 2017, pelos preços obtidos em consulta direta, foi diminuído para R$ 3.034.176,38, com a introdução de preços públicos na pesquisa efetuada com a inclusão de compras públicas, em junho de 2018.

Na realização do pregão eletrônico propriamente dito, verifica-se que os preços estabelecidos pela pesquisa retificada foram observados, nenhum deles tendo sido aceito em valor superior ao orçamento estimativo. Pelo contrário, em alguns itens foram negociados valores ainda mais baixos do que aqueles previstos na pesquisa de preços. Exemplifica-se com o item 17, em que o valor aceito e contratado ainda sofreu uma diminuição da ordem de 42%.

Com isso, verifica-se a importância do controle preventivo exercido por esta Corte de Contas, e do emprego das corretas técnicas de pesquisa de preços, para que seja garantida a economicidade das compras públicas.

Diante do exposto, JULGO REGULAR o edital do Pregão Eletrônico 284/2017/AHM.

OFICIE-SE à Origem e à Câmara Municipal, na pessoa do Vereador Antônio Donato Madormo, com cópia deste voto e do acórdão resultante.

Cumpridas as formalidades de praxe, arquivem-se os autos.