II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-514/2022

Processo - TC/002537/2019
Interessada - Secretaria Municipal da Saúde/Fundo Municipal de Saúde
Acompanhamento do edital do Pregão Eletrônico 37/2019/SMS.G
Objeto - Verificar a regularidade do edital do pregão eletrônico, cujo objeto é o registro de preços para o fornecimento de Medicamentos Essenciais XIII, quanto aos aspectos de legalidade, formalidade e mérito

3.236ª Sessão Ordinária

ACOMPANHAMENTO. EDITAL. PREGÃO. SMS. Registro de preços. Fornecimento de medicamentos essenciais. REGULAR. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

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 37/2019/SMS.G, lançado pela Secretaria Municipal da Saúde.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar que se dê ciência deste Acórdão à Origem, arquivando-se os autos após o cumprimento das formalidades legais.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e o Conselheiro Substituto ELIO ESTEVES JUNIOR.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 21 de setembro de 2022.

JOÃO ANTONIO – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/lsr

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO EDUARDO TUMA – RELATOR

Processo:	**TC/002537/2019**
Interessada:	Secretaria Municipal da Saúde
Objeto:	Edital – Acompanhamento do Edital de Pregão Eletrônico 037/2019/SMS.G da Secretaria Municipal da Saúde – SMS, do tipo menor preço por item, que tem por objeto o "REGISTRO DE PREÇOS PARA O FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS ESSENCIAIS XIII"
Valor estimado:	R$ 16.526.210,93 (dezessete milhões, quinhentos e vinte e seis milhões, duzentos e dez reais e noventa e três centavos)

RELATÓRIO

1. Trata-se de acompanhamento do Edital de Pregão Eletrônico nº 037/2019/SMS.G, lançado pela Secretaria Municipal da Saúde (SMS), do tipo menor preço por item, tendo por objeto o registro de preços para fornecimento de medicamentos essenciais XIII.

2. De acordo com o Relatório de Acompanhamento de Edital da Subsecretaria de Fiscalização e Controle (Peças 7 e 8), esta apurou existirem irregularidades e concluiu que o referido instrumento não reunia condições de prosseguimento, nos seguintes termos:

> *"Do exposto, concluímos que o Edital de Pregão Eletrônico nº 037/2019/SMS.G, deflagrado pela Secretaria Municipal da Saúde, cuja sessão pública de abertura está prevista para as 9 horas do dia 28.02.19, não reúne condições de prosseguimento, tendo em vista a relevância das seguintes infringências/impropriedades:*
>
> *4.1. Fragilidade da justificativa apresentada para os quantitativos previstos no objeto do Edital do certame, em infringência ao inciso III do art. 3º da LF 10.520/02 e ao inciso I do artigo 2º do DM nº 44.279/03 (item 3.3.1);*
>
> *4.2. A pesquisa de preços não foi realizada com a adoção de parâmetros razoáveis de modo a refletir o valor praticado pelo mercado para o objeto licitado, considerando o quantitativo de itens de cada cotação realizada pela Origem, não se adequando ao disposto no art. 15, § 1º, da LF nº 8.666/93 e no art. 6º, III, do Decreto Municipal (item 3.3.2);*
>
> *4.3. Ausência de especificação da compatibilidade, em quantidades e prazos, dos atestados exigidos com a descrição específica do objeto licitado, em infringência ao inciso II do artigo 30 da LF nº 8.666/93 (item 3.3.3)".*

3. Após o parecer técnico da Auditoria, a então Conselheira Substituta determinou, *ad cautelam*, a suspensão *sine die* do certame (Peça 9).

4. Na sequência, intimada a Origem, esta apresentou esclarecimentos por intermédio das respectivas áreas responsáveis: Diretoria de Licitação, Pesquisas e Compras, além da Comissão Permanente de Licitações-5.

5. Diante do que foi apresentado em resposta pela Secretaria Municipal da Saúde, a

Subsecretaria de Fiscalização e Controle (Peça 21) concluiu:

"2.1. Fragilidade da justificativa apresentada para os quantitativos previstos no objeto do Edital do certame, em infringência ao inciso III do art. 3º da LF 10.520/02 e ao inciso I do artigo 2º do DM nº 44.279/03 (item 4.1 da conclusão, Peça 7).

(...) as informações apresentadas (...) são compatíveis com os quantitativos licitados. Nesse sentido, uma vez esclarecido qual o método de estimativa de consumo, apresentados os consumos históricos das unidades e explicitada a utilização de margem de segurança para a estimativa dos itens a serem adquiridos, entendemos solucionado o apontamento. (...)

2.2. A pesquisa de preços não foi realizada com a adoção de parâmetros razoáveis de modo a refletir o valor praticado pelo mercado para o objeto licitado, considerando o quantitativo de itens de cada cotação realizada pela Origem, não se adequando ao disposto no art. 15, § 1º, da LF nº 8.666/93 e no art. 6º, III, do Decreto Municipal (item 4.2 da conclusão, Peça 7).

A Origem refez a pesquisa de preços, apurando um novo valor médio. Para os itens licitados, a nova pesquisa encontrou preços médios de R$ 2,3480 (para os itens 01 e 02), de R$ 1,5328 (para os itens 03 e 04) e de R$ 21,5281 (itens 05 e 06), tendo acrescentando ao cálculo o valor da ARP anterior, reajustado pelo IPCA.

Ocorre que, os novos preços médios encontrados, apesar de ligeiramente inferiores ao anteriormente encontrados (respectivamente R$ 2,379, R$ 1,577 e R$ 21,58), ainda apresentam as inconformidades explicitadas no Relatório Inicial, especialmente no que tange ao fato de os preços utilizados como referência levarem em consideração um quantitativo de itens demasiadamente inferior ao estimado para o presente certame, bem como parâmetros cujo local de entrega dos produtos pode influenciar no seu valor final de aquisição.

Diante do exposto, ratificamos o apontamento. (...)

2.3. Ausência de especificação da compatibilidade, em quantidades e prazos, dos atestados exigidos com a descrição específica do objeto licitado, em infringência ao inciso II do artigo 30 da LF nº 8.666/93 (item 4.3 da conclusão, Peça 8).

(...) A Origem justifica a não exigência de atestados de capacidade técnica com fornecimentos anteriores compatíveis com os licitados, aduzindo que, pelo quantitativo estimado para os medicamentos, quem participa das licitações, em sua maioria, acaba sendo o fabricante ou o distribuidor. Ademais, que, em licitações anteriores, a exigência de quantidades mínimas fora objeto de pedidos de impugnação, tendo a Assessoria Jurídica da Pasta optado por excluir tal exigência, não causando dificuldade na execução da ARP. Ademais, que as exigências de qualificação econômico-financeira são suficientes para garantir a execução do contrato.

Apresentadas as justificativas, ciente a Origem dos riscos envolvidos e diante das circunstâncias do caso concreto, resulta solucionado o presente

apontamento.

(...) Da análise da documentação acrescida, concluímos em relação aos apontamentos iniciais da auditoria à Peça 7:

- *Solucionados os apontamentos dos itens 4.1 e 4.3;*
- *Ratificado o apontamento do item 4.2.".*

6. Na sequência, a Origem tomou conhecimento das conclusões apresentadas pela Auditoria e, ato contínuo, manifestou-se novamente (Peça 30).

7. Em que pesassem os aludidos esclarecimentos da Origem, a Especializada (Peça 33) reiterou o parecer anterior, qual seja, o de que foram solucionadas as questões presentes relacionadas aos subitens 4.1 e 4.3, mas que ainda remanescia o apontamento relativo ao subitem 4.2.

8. Em nova manifestação (Peça 39), a Municipalidade não obteve êxito em reverter o convencimento da Subsecretaria de Fiscalização (Peça 43) acerca da irregularidade ainda pendente do subitem 4.2.

9. Apesar das novas tentativas de esclarecimento por parte da Pregoeira (Peças 46 e 60) e da Origem (Peças 59 e 75), a Equipe de Fiscalização (Peças 49, 65 e 80) manteve a conclusão quanto ao apontamento alusivo ao subitem 4.2.

10. Conforme exposto na Peça 90, em face da pandemia por coronavírus e da vigência do estado de emergência por via do Decreto Municipal n. 59.283, de 16-3-2020, o então Conselheiro Relator autorizou a retomada do certame, *ad referendum* pelo Pleno deste Tribunal de Contas, sob a recomendação de que os apontamentos contidos no subitem 4.2 fossem corrigidos e sanados.

11. Ao se manifestar à Peça 102, a Origem apresentou os esclarecimentos pertinentes e, mediante nova análise da Auditoria, esta concluiu:

"*Considerando que foram consultadas diversas fontes para a composição da pesquisa de preço, inclusive contratações públicas e banco de preços (BPS), concluímos que a Origem atendeu ao disposto no art. 58 da LM nº 17.273/2020 e o DM nº 56.818/2016, adotando parâmetros razoáveis para formulação da pesquisa de preço.*

Solucionados os apontamentos e atendida a determinação.

(...) Da análise da documentação acrescida, consideramos atendida a determinação de peça 104 e solucionado o apontamento remanescente relacionado à pesquisa de preços (subitem 4.2 do relatório inicial, peça 07)".

12. Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo (Peças 109 e 110) acompanhou e ratificou a conclusão alcançada pela Coordenadoria IV, uma vez que todas as infringências / irregularidades remanescentes foram sanadas diante da republicação do Edital em epígrafe. Assim asseverou:

"(...) acompanho a Auditoria do TCM/SP no sentido de que foram solucionados os apontamentos 4.1 e 4.3 do Relatório de Acompanhamento de Edital (Peça 07), reportando-me aos bastantes fundamentos já apresentados na Peça 21.

Com relação ao apontamento 4.2 do Relatório de Acompanhamento de Edital,

> *que foi objeto de determinação ao ensejo da autorização de retomada tratada na Peça 90, sobre a pesquisa de preço, de igual modo acompanho as conclusões da Auditoria, reportando-me aos fundamentos apresentados na Peça 107".*

13. Na oportunidade de se manifestar, a Procuradoria do Município de São Paulo, ao considerar que todos os óbices ao referido Edital foram superados, opinou mediante os seguintes argumentos:

> *"Os órgãos técnicos e especializados dessa E. Corte de Contas, instados, confirmam o atendimento pela SMS das condicionantes impostas (vide peças 107, 109 e 111).*
>
> *Por isso, inexistindo controvérsia quanto à regularidade do certame, após os ajustes realizados, a Procuradoria da Fazenda requer o acolhimento dos atos em análise, julgando-se regular o Edital ora em julgamento".*

14. Por derradeiro, a Secretaria-Geral, acompanhando os Órgãos Técnicos, observou que a Origem sanou todas as irregularidades pendentes ante a publicação de novo Edital, por isso concluiu:

> *"Assim, constata-se que foi solucionado o apontamento remanescente que se relaciona à pesquisa de preços, subitem 4.2, não restando mais nenhuma infringência.*
>
> *Por todo o exposto, opino, s.m.j., pelo acolhimento do Edital de Pregão Eletrônico n° 037/2019/SMS.G da Secretaria Municipal da Saúde - SMS, do tipo menor preço por item, que tem por objeto o 'REGISTRO DE PREÇOS PARA O FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS ESSENCIAIS XIII'".*

É o Relatório.

VOTO

1. Conforme relatado, cuida o presente TC de acompanhamento do Edital de Pregão Eletrônico nº 037/2019, lançado pela Secretaria Municipal da Saúde, tendo por objeto o registro de preços para fornecimento de medicamentos essenciais XIII, com valor total previsto de R$ 16.526.210,93 (dezesseis milhões quinhentos e vinte e seis mil duzentos e dez reais e noventa e três centavos).

2. Conforme se extrai da instrução processual, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle procedeu ao acompanhamento do referido Edital e concluiu, preliminarmente, pela existência das seguintes infringências:

> 2.1. **Fragilidade da justificativa apresentada para os quantitativos previstos no objeto do Edital do certame**, em infringência ao inciso III do art. 3º da LF 10.520/02 e ao inciso I do artigo 2º do DM nº 44.279/03;
>
> 2.2. **Pesquisa de preços que não foi realizada com a adoção de parâmetros razoáveis** de modo a refletir o valor praticado pelo mercado para o objeto licitado, considerando o quantitativo de itens de cada cotação realizada pela Origem, não se adequando ao disposto no art. 15, § 1º, da LF nº 8.666/93 e no

art. 6º, III, do Decreto Municipal;

2.3. **Ausência de especificação da compatibilidade, em quantidades e prazos, dos atestados exigidos com a descrição específica do objeto licitado**, em infringência ao inciso II do artigo 30 da LF nº 8.666/93.

3. A constatação desses três pontos motivou, *ad cautelam*, a suspensão do Certame por este Tribunal de Contas.

4. Os esclarecimentos juntados aos autos pela Origem em resposta às intimações expedidas lograram afastar duas das irregularidades apontadas, remanescendo, contudo, a que se referia à **pesquisa de preços que não foi realizada com a adoção de parâmetros razoáveis de modo a refletir o valor praticado pelo mercado para o objeto licitado, considerando o quantitativo de itens de cada cotação realizada pela Origem**. Com efeito, a manifestação conclusiva da Auditoria reiterou essa irregularidade.

5. Apesar de novas manifestações de parte da Origem, os órgãos técnicos do Tribunal mantiveram o mesmo entendimento em relação ao apontamento remanescente.

6. Entretanto, por conta da pandemia do coronavírus e da vigência do estado de emergência afirmado por meio do Decreto Municipal n. 59.283, de 16-3-2020, o então Conselheiro Relator autorizou a retomada do certame, *ad referendum* pelo Pleno deste Tribunal de Contas, **com a recomendação de que os apontamentos contidos no subitem 4.2 fossem corrigidos e sanados.**

7. Ciente da decisão desta Corte de Contas, a Origem promoveu aprimoramentos relativos à pesquisa de preços, **diligenciando com a republicação do Edital**. **As alterações levadas a efeito serviram de fundamento para que os órgãos técnicos do Tribunal afastassem o apontamento restante.**

8. Nesse sentido, importante registrar que, **mais uma vez**, a atuação tempestiva deste Tribunal contribuiu para que o instrumento editalício fosse devidamente adaptado, objetivando sua regularidade e resguardando o interesse público envolvido na questão de fundo.

9. De igual modo, relevante e oportuno salientar a sensibilidade do Pleno desta Corte de Contas, na medida em que, por iniciativa do então Relator, referendou a retomada da licitação, especialmente diante das necessidades e dos desafios ligados à pandemia de COVID-19.

10. Assim, imperioso reconhecer que por meio da publicação de novo edital pela Origem, apto a sanar as impropriedades detectadas inicialmente, os Órgãos Técnicos acertadamente concluíram pela regularidade do Edital do Pregão Eletrônico nº 037/2019. Nesta linha de entendimento, **os pareceres unânimes** da Assessoria Jurídica de Controle Externo, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral.

11. Ante o exposto, com amparo nos pareceres da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, da Assessoria Jurídica de Controle Externo, da Procuradoria do Município de São Paulo e da Secretaria-Geral, cujos fundamentos adoto como razões de decidir e passam a integrar a presente decisão, **JULGO REGULAR** o Edital de Pregão Eletrônico nº 037/2019, lançado pela Secretaria Municipal da Saúde (SMS).

Intime-se a Origem quanto à presente decisão.

Publique-se.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 21 de setembro de 2022.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator