ACO-UTR-742/2024

Processo - TC/003431/2021
Interessada - Secretaria Municipal da Saúde
Acompanhamento do Edital do Pregão Eletrônico 116/SMS.G/2021
Objeto - Verificar a regularidade do edital, cujo objeto é o registro de preços para o fornecimento de luva, procedimento, látex, com talco, ambidestra, descartável, quanto aos aspectos de legalidade, formalidade e mérito

51ª Sessão Ordinária Não Presencial

ACOMPANHAMENTO. EDITAL. PREGÃO. SMS. Registro de preços. Fornecimento de luva. 1. Perda do objeto. Certame revogado. PREJUDICADO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados 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 declarar prejudicado, pela perda superveniente de seu objeto, o Edital do Pregão Eletrônico 116/SMS.G/2021.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, JOÃO ANTONIO e RICARDO TORRES.

São Paulo, 21 de fevereiro de 2024.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
EDUARDO TUMA – Relator

/smv

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 27/06/2024 14:30:14 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM Data: 01/07/2024 12:16:41 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

51ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Item 116

TC nº 3.431/2021 - Acompanhamento
Objeto: acompanhamento do Edital de Pregão Eletrônico nº 116/SMS.G/2021, promovido pela Secretaria Municipal de Saúde – SMS, do tipo menor preço por item, cujo objetivo é a formação de Registro de Preços para a contratação de empresa para o fornecimento de Luva, Procedimento, Latex, com Talco, Ambidestra, Descartável, conforme as especificações técnicas e demais disposições do Anexo I do Edital
Interessados: Secretaria Municipal de Saúde – SMS
Relator: Conselheiro Eduardo Tuma
Competência: Pleno

RELATÓRIO

Cuida o TC 3.4431/2021 de acompanhamento do Edital de Pregão Eletrônico nº 116/SMS.G/2021, promovido pela Secretaria Municipal de Saúde – SMS, do tipo menor preço por item, cujo objetivo é a formação de Registro de Preços para a contratação de empresa para o fornecimento de Luva, Procedimento, Latex, com Talco, Ambidestra, Descartável, conforme as especificações técnicas e demais disposições do Anexo I do Edital.

O valor mensal estimado para a aquisição é **R$ 5.630.919,69** (cinco milhões, seiscentos e trinta mil, novecentos e dezenove reais e sessenta e nove centavos), o que perfaz o montante anual estimado de **R$ 67.571.036,27** (sessenta e sete milhões, quinhentos e setenta e um mil, trinta e seis reais e vinte e sete centavos) (fl. 118 da peça 08), para abastecer as seguintes unidades, conforme fl. 49 da peça 06:

- Autarquia Hospitalar Municipal – AHM
- Almoxarifado Central da SMS – CDMEC (Centro de Distribuição de Medicamentos e Correlatos)
- Coordenadoria de Vigilância em Saúde – COVISA
- Hospital Maternidade - Escola Cachoeirinha – HMEC
- Secretaria do Verde e Meio Ambiente - SVMA

A **Subsecretaria de Controle Externo – SCE**, à peça 16, apresentou seu Relatório Preliminar contendo a seguinte conclusão:

> *"4. CONCLUSÃO*
>
> *Do acompanhamento em sede de relatório preliminar do Edital de Pregão Eletrônico nº 116/SMS.G/2021 deflagrado pela SMS, para formação de Registro de Preços para a contratação de empresa especializada*

no fornecimento de empresa para o fornecimento de LUVA, PROCEDIMENTO, LATEX, COM TALCO, AMBIDESTRA, DESCARTÁVEL, concluímos que o edital não reúne condições de prosseguimento, tendo em vista 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 (subitem 3.3.1);*

***4.2.** Fragilidade na pesquisa de preços, eis que não foi realizada com a adoção de parâmetros razoáveis de modo a refletir o valor praticado pelo mercado, principalmente quanto ao volume demandado, não se adequando ao disposto no art. 15, §1º e § 7º, II da LF nº 8.666/93. (subitem 3.3.2);*

***4.3.** O item 4.2.9 do edital relativo à restrição de consórcios não está justificado nos autos do Processo Administrativo (subitem 3.3.4);*

***4.4.** Não foram localizados os convites ou contatos com outros órgãos/secretarias municipais relativos à participação no certame, com exceção da AHM, SVMA, CDMEC, HMEC e COVISA; nem há previsão de possibilidade de adesão posterior à ARP nos termos do DM nº 56.144/15 (subitem 3.3.5);*

***4.5.** Ausência de previsão contratual relativa às obrigações do órgão gerenciador e dos participantes. (subitem 3.3.6);*

***4.6.** Ausência de justificativa adequada para a exigência dos índices contábeis adotados no Edital relativos à qualificação econômico-financeira (subitem 3.3.7).”*

À peça 18, foi determinada a expedição de ofícios dirigidos à Secretaria Municipal de Saúde - SMS, na pessoa do Secretário, e ao Sr. Pregoeiro, a fim de que tomassem ciência dos apontamentos feitos pela **Auditoria** em seu Relatório Preliminar.

A Secretaria Municipal de Saúde - SMS apresentou manifestação prévia acerca do relatório preliminar às peças 25 e 26.

A **Auditoria**, através de sua **Coordenadoria IV**, após análise da manifestação da Origem, concluiu em sede de Relatório Conclusivo (peça 33):

*“**4. CONCLUSÃO***
Do acompanhamento em sede de relatório conclusivo do Edital de Pregão Eletrônico nº 116/SMS.G/2021 deflagrado pela SMS, para formação de Registro de Preços para a contratação de empresa especializada no fornecimento de empresa para o fornecimento de LUVA, PROCEDIMENTO, LATEX, COM TALCO, AMBIDESTRA, DESCARTÁVEL, concluímos que o edital republicado também não reuniu condições, tendo em vista a permanência e 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 (subitem 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, principalmente quanto ao volume demandado, não se adequando ao disposto no art. 15, §1º e § 7º, II da LF nº 8.666/93. (subitem 3.3.2);*

> ***4.3.*** *O item 4.2.9 do edital relativo à restrição de consórcios não foi previamente justificado nos autos do Processo Administrativo (subitem 3.3.3);*
>
> ***4.4.*** *Não foram localizados os convites ou contatos com outros órgãos/secretarias municipais relativos à participação no certame, com exceção da AHM, SVMA, CDMEC, HMEC e COVISA; nem há previsão de possibilidade de adesão posterior à ARP, contrariando os arts. 6º, I e 9º, III do DM nº 56.144/15 (subitem 3.3.4);*
>
> ***4.5.*** *Ausência de minuta dispondo a previsão contratual relativa às obrigações do órgão gerenciador e dos participantes. (subitem 3.3.5);*
>
> ***4.6.*** *Ausência de justificativa adequada para a exigência dos índices contábeis adotados no Edital relativos à qualificação econômico-financeira (subitem 3.3.6).”*

Foram juntadas aos autos as manifestações da Sra. Cláudia Campos Cardozo Pereira (peça 44), Diretora da Divisão Técnica de Suprimentos da SMS, e da Secretaria Municipal de Saúde - SMS (peça 49).

Sobre os novos esclarecimentos apresentados, a **Coordenadoria IV** assim concluiu (peça 52):

> *“Da análise documentação acrescida às peças 44 e 49, ratificamos integralmente os apontamentos do Relatório Conclusivo (Peça 33).”*

Novamente intimadas, a Sra. Cláudia Campos Cardozo Pereira e a SMS apresentaram esclarecimentos, respectivamente, às peças 72/73 e 76/78.

Efetuada a análise do acrescido, a **Coordenadoria IV**, novamente, ratificou integralmente os apontamentos do Relatório Conclusivo de peça 33.

Após, foram acrescidos aos autos os esclarecimentos da Origem de peças 93 e 94.

À peça 98, a **Auditoria/Coordenadoria IV**, novamente ratificou integralmente os apontamentos do Relatório Conclusivo, acrescentando o quanto segue:

> *“De acordo com o processo SEI nº 6018.2020/0086090-9, o certame encontrava-se em fase de avaliação de amostras, sendo que o último documento do PA se refere à deliberação, pela Comissão de Padrão de Materiais Médico-Hospitalares e Equipamentos, acerca do pedido de reanálise de amostras apresentado pela empresa CBS Médico Científica S/A, em 12.04.21.*
>
> *Foram acrescidas ao processo a manifestação da Sra. Cláudia Campos Cardozo Pereira (peça 44), Diretora da Divisão Técnica de Suprimentos da SMS, e da Secretaria Municipal de Saúde (peça 49), que foram analisadas pela Auditoria na peça 52, ratificando integralmente a conclusão alcançada no Relatório Conclusivo.*
>
> *Registramos que a resposta da SMS à peça 49* ***informa que a licitação se encontra suspensa por decisão judicial****. Ademais, a peça traz encaminhamentos relativos ao processo judicial e à fase recursal da licitação, sem acrescer novos fatos acerca dos apontamentos de auditoria.*

Após, foram acrescidas a manifestação da Sra. Cláudia Campos Cardozo Pereira (peças 72 e 73), Diretora da Divisão Técnica de Suprimentos da SMS, e da Secretaria Municipal de Saúde (peças 76 e 78), sendo novamente ratificada integralmente a conclusão alcançada no Relatório Conclusivo em manifestação à peça 81.

Retornam os Autos a esta Especializada, para análise das respostas acrescidas, peças 93 e 94, conforme determinação do Conselho Corregedor à peça 96.

2. ANÁLISE

Manifestação da Origem

Em sua defesa a Coordenadoria de Administração de Suprimentos, através da Diretora Claudia Campos Cardoso Pereira, representando a SMS, traz a seguinte informação:

> Em virtude do novo relatório do Tribunal de Contas do Município em SEI nº 051714686 não trazer elementos diversos daqueles anteriormente expostos, ratificamos as informações já prestadas por esta Divisão de Suprimentos.
>
> Sem prejuízo, esclarecemos que foi consultada SMS/COJUR, por meio do Processo nº 6018.2021/0024197-6, sobre a possibilidade de prosseguimento do Pregão Eletrônico nº 116/2021- SMS.G ou se há necessidade de permanência seu sobrestamento. (Peça 94, fl. 03)

Análise da Coordenadoria

Considerando que a SMS não trouxe novos elementos, ratificamos integralmente os apontamentos do Relatório Conclusivo (peça 33).

3. CONCLUSÃO

Da análise documentação acrescida às peças 93 e 94, ratificamos integralmente os apontamentos do Relatório Conclusivo (Peça 33).

À consideração e deliberação de Vossa Excelência."

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo - AJCE**, apresentou seu parecer à peça 100, no qual concluiu concordando com os apontamentos da Auditoria, com exceção do apontamento **4.5**, acerca do qual, assim se posicionou:

"Sobre o apontamento 4.5 (ausência de previsão contratual relativa às obrigações do órgão gerenciador e dos participantes), quanto ao referido enunciado, bem como em relação a dinâmica contratual, entre o órgão contratante e a empresa detentora da ata, foram apresentas as seguintes defesas:

> **(Peça 25)**
> 'No que se refere as obrigações pertinentes as partes participantes da Ata de Registro de Preço, objeto do pregão em análise, temos a esclarecer que as regras contratuais estão estabelecidas no instrumento da ATA de RP.'
>
> **(Peça 44)**
> "Apesar de reconhecer a existência de minuta de Ata de Registro de Preços no edital do certame, a Especializada suscita infringência pela falta de "minuta de contrato" a estabelecer direitos e obrigações recíprocas entre o órgão gerenciador e os participantes.
>
> Preliminarmente, se o procedimento licitatório servirá para registrar preços, por decorrência legal, somente será possível a celebração posterior do instrumento de ajuste denominado "Ata de

Registro de Preços", de modo a se mostrar incabível a pretensão de formalização do instrumento denominado "contrato".

Termos de contrato são firmados e utilizados nas hipóteses estabelecidas no artigo 54 e ss. da Lei Federal nº 8.666/93, que não é o caso.

Somente esse primeiro indicador já afastaria a infringência suscitada. Contudo, foi-se além: asseverou-se a necessidade de estabelecer formalmente as obrigações do órgão gerenciador e dos participantes do registro de preços, medida essa 10 totalmente desarrazoada.

Analisando o mesmo decreto municipal, denota-se que os artigos 6º e 7º trataram do assunto, tornando-se desnecessária, por decorrência lógica, a sua previsão no edital ou em qualquer tipo de documento que o acompanhe.

Isso porque se há regulamentação legal, inexiste obrigatoriedade de sua repetição em outros meios, considerando os efeitos e a força vinculantes da norma.'

(Peça 77)
'Corrobora-se a manifestação prévia, pois o apontamento originário indica a inexistência de regulamentações entre o Órgão Gestor (SMS) e os Órgãos Participantes (AHM, SVMA, CDMEC, HMEC e COVISA), cujas atribuições estão devidamente indicadas nos artigos 6º e 7º, ambos do Decreto Municipal nº 56.144/2015. Não houve apontamento sobre omissões nas responsabilidades entre o Órgão Gestor (SMS) e o Detentor da Ata de RP (empresa), apontamento diverso e que agora é assinalado nesse momento pela equipe de auditoria.

E ainda que assim o fosse, todas previsões estão expressamente indicadas no instrumento de ajuste a ser celebrado."

De acordo com entendimento registrado pela Auditoria (peças 16, 33, 52 e 81):

"As obrigações do Órgão Gerenciador e dos Participantes da ARP não estão devidamente destacados no Edital e seus Anexos, embora os deveres das futuras detentoras façam objeto de lista abrangente de obrigações.

De fato, não há uma minuta de contrato a estabelecer de forma destacada os direitos e obrigações recíprocas, embora o DM 56.144/15 em seu art. 9°, X especifique como elemento do Edital apenas a minuta da ata (o que foi observado pela Origem) é recomendável um maior detalhamento sobre o comportamento e procedimentos a serem adotados pela Administração, visando uma maior transparência da contratação, o que pode inclusive refletir num aumento da competitividade do certame." (g.n.) (peça 16).

"De fato, há um vazio contratual nos instrumentos preparados pela Origem, o que aumenta a possibilidade de um eventual contencioso entre as partes. Problemas relacionados à execução do contrato, do fornecimento ao pagamento, assim como eventuais prejuízos ao Erário podem gerar responsabilização dos organizadores do Certame em virtude da ausência de regulamentação contratual adequada e já sinalizada por este Tribunal de Contas". (peça 33)

"A Auditoria ***renova seu entendimento e seu alerta sobre o vazio jurídico e potencial ponto de risco em relação à falta de previsão em minuta contratual das obrigações recíprocas a serem assumidas pelas partes e remete à aplicação dos artigos 6º e 7º do DM 56.144/15.*** *(g.n.)*

*Registramos, porém, **que tais artigos tratam da competência dos órgãos gerenciador e participantes da ata de registro de preços**, dispondo, por exemplo, sobre a capacidade de promover licitações e aplicar multas, **sem esclarecer, prever ou formular balizamento a ser utilizado em uma dinâmica contratual, entre o órgão contratante e a empresa detentora da ata**, como a que irá ocorrer". (g.n.) (peças 52 e 81).*

Em que pese a preocupação legítima de Auditoria com um maior detalhamento sobre o comportamento e procedimentos a serem adotados pela Administração, visando uma maior transparência da contratação, entendemos, s.m.j., que no presente caso, a forma de atuação da Origem, encontra amparo na legislação pertinente.

Assim, opinamos pela superação do apontamento 4.5.
(...)
*Ante o exposto, posicionamo-nos pela irregularidade do **Edital de Pregão Eletrônico nº 116/SMS.G/2021,** em razão dos apontamentos **4.1, 4.2, 4.3, 4.4 e 4.6**, sem prejuízo de outras medidas cabíveis."*

A **Procuradoria da Fazenda Municipal - PFM**, em manifestação de peça 104, requereu o reconhecimento da regularidade do Edital em exame.

À peça 106, a **Secretaria Geral – SG** assim se manifestou:

*"De minha parte, considerando a notícia de que o certame licitatório em questão, Edital de Pregão Eletrônico nº 116/SMS.G/2021, foi **REVOGADO** pela Origem, conforme publicação do D.O.C. de 27/11/2021 (fl. 98 – print anexo), opino pelo **arquivamento dos autos em face da perda superveniente de seu objeto, tornando, assim, prejudicado o presente acompanhamento**."*

É o relatório.

VOTO

Cuida o TC 3.4431/2021 de acompanhamento do Edital de Pregão Eletrônico nº 116/SMS.G/2021, promovido pela Secretaria Municipal de Saúde – SMS, do tipo menor preço por item, cujo objetivo é a formação de Registro de Preços para a contratação de empresa para o fornecimento de Luva, Procedimento, Latex, com Talco, Ambidestra, Descartável, conforme as especificações técnicas e demais disposições do Anexo I do Edital.

O valor mensal estimado para a aquisição é **R$ 5.630.919,69** (cinco milhões, seiscentos e trinta mil, novecentos e dezenove reais e sessenta e nove centavos), o que perfaz o montante anual estimado de **R$ 67.571.036,27** (sessenta e sete milhões, quinhentos e setenta e um mil, trinta e seis reais e vinte e sete centavos) (fl. 118 da peça 08), para abastecer as seguintes unidades, conforme fl. 49 da peça 06:

- Autarquia Hospitalar Municipal – AHM
- Almoxarifado Central da SMS – CDMEC (Centro de Distribuição de Medicamentos e Correlatos)
- Coordenadoria de Vigilância em Saúde – COVISA
- Hospital Maternidade - Escola Cachoeirinha – HMEC
- Secretaria do Verde e Meio Ambiente – SVMA

Em seu Relatório Conclusivo, após republicação do Edital em análise, a Auditoria apontou as seguintes irregularidades (peça :

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;
4.2. A pesquisa de preços não foi realizada com a adoção de parâmetros razoáveis de modo a refletir o valor praticado pelo mercado, principalmente quanto ao volume demandado, não se adequando ao disposto no art. 15, §1º e § 7º, II da LF nº 8.666/93;
4.3. O item 4.2.9 do edital relativo à restrição de consórcios não foi previamente justificado nos autos do Processo Administrativo;
4.4. Não foram localizados os convites ou contatos com outros órgãos/secretarias municipais relativos à participação no certame, com exceção da AHM, SVMA, CDMEC, HMEC e COVISA; nem há previsão de possibilidade de adesão posterior à ARP, contrariando os arts. 6º, I e 9º, III do DM nº 56.144/15;
4.5. Ausência de minuta dispondo a previsão contratual relativa às obrigações do órgão gerenciador e dos participantes;
4.6. Ausência de justificativa adequada para a exigência dos índices contábeis adotados no Edital relativos à qualificação econômico-financeira (subitem 3.3.6*).*

Contudo, informou a **Secretaria Geral – SG**, em sua manifestação de peça 106, que o Pregão Eletrônico nº 116/SMS.G/2021 foi **revogado**, conforme publicação no DOC de 27.11.2021, pg. 98, cuja cópia consta dos presentes autos, à peça 107, com a justificativa de que as condições inicialmente estabelecidas não permanecem as mesmas.

Assim, ante a publicação no DOC do despacho de revogação da licitação em exame, **JULGO PREJUDICADA**, em razão da perda superveniente de seu objeto, o acompanhamento do Edital do Pregão Eletrônico nº 116/SMS.G/2021, promovido pela Secretaria Municipal de Saúde – SMS, cujo objetivo é a formação de Registro de Preços para a contratação de empresa para o fornecimento de Luva, Procedimento, Latex, com Talco, Ambidestra, Descartável.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO RELATOR

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 29/02/2024 11:57:06 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo