III – ACÓRDÃO

ACO-UTR-677/2025

Processo	-	TC/003890/2022
Recorrente	-	Procuradoria da Fazenda Municipal
Objeto	-	Recurso interposto em face do Acórdão da 56ª Sessão Ordinária Não Presencial de 17/07/2024 – Felipe Marquezelli Chagas – Secretaria Municipal da Saúde – Representação interposta em face de supostas irregularidades no Edital de Pregão Eletrônico 191/2022/SMS.G, cujo objeto é a aquisição de agulha com dispositivo de segurança nas medidas 25 mm x 7 mm, 30 mm x 7 mm e 20 mm x 5,5 mm, de algodão hidrófilo em bolas, de seringa descartável de 1 ml e de 3 ml, de bandagem antisséptica e de recipientes para material perfurocortante de 7 litros

3.385ª Sessão Ordinária

RECURSO. SMS. SUPOSTAS IRREGULARIDADES. EDITAL. AQUISIÇÃO DE AGULHA COM DISPOSITIVO DE SEGURANÇA. 1. Perda do Objeto. CONHECIDO. Votação unânime. PROVIDO PARCIALMENTE. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

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 do recurso ordinário da Procuradoria da Fazenda Municipal, pois estão presentes os requisitos de admissibilidade.

ACORDAM, por maioria, pelos votos do Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Relator, do Conselheiro Substituto GLAUCIO ATTORRE PENNA – Revisor e do Conselheiro JOÃO ANTONIO, em dar provimento parcial ao apelo para tão somente considerar prejudicado, pela perda do objeto, o apontado no item 2.2 da decisão, em razão da republicação do edital com as alterações necessárias, negando provimento ao restante do recurso.

Vencido, neste particular, o Conselheiro EDUARDO TUMA, que, consoante declaração de voto apresentada, negou-lhe provimento, mantendo o Acórdão recorrido, por seus próprios fundamentos.

Participaram do julgamento o Conselheiro Substituto GLAUCIO ATTORRE PENNA – Revisor e os Conselheiros JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 08 de outubro de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
ROBERTO BRAGUIM – Relator
EDUARDO TUMA – Conselheiro, com declaração de voto

/smv

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM – RELATOR

Processo:	**TC/003890/2022**
Interessados:	Secretaria Municipal da Saúde – SMS e Felipe Marquezelli Chagas
Objeto:	**Recurso Ordinário da Procuradoria da Fazenda Municipal. Representação em face do Pregão Eletrônico nº 191/2022/SMS.G.** Aquisição de tipos de agulhas com dispositivo de segurança, algodão hidrófilo em bolas, tipos de seringas descartáveis, bandagem antisséptica e recipiente perfurocortante de 7 litros

RELATÓRIO

Cuida-se de Recurso Ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal contra o v. Acórdão prolatado pelo Pleno, que, à unanimidade, conheceu da Representação interposta por Felipe Marquezelli Chagas em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 191/2022/SMS.G, lançado pela Secretaria Municipal de Saúde, para a aquisição de agulhas de diversos tipos com dispositivo de segurança, algodão hidrófilo em bolas, seringa descartável de 1 ml e 3 ml, bandagem antisséptica e recipiente perfurocortante de 7 litros e, no mérito, julgou-a parcialmente procedente, *"concluindo pela improcedência do item 2.4* (não exigência de garantia); *procedência dos itens 2.2* (exigência de autenticação de documentos de habilitação) *e 2.3* (exigência de comprovação da capacidade técnica genérica) *e procedência parcial do item 2.1* (procedente a não especificação de quais testes poderiam ser realizados nas amostras e improcedente *quanto à inexistência de critérios objetivos para a avaliação delas). Além disso, determinou à Pasta que, em futuros certames, aperfeiçoe a elaboração dos Editais, de modo a não repetir as falhas e infringências referidas".*

Inconformada, a Procuradoria da Fazenda Municipal recorreu requerendo a reforma do Julgado com a declaração da total improcedência da Representação. Argumentou o quanto segue:

(a) Item 2.1: foi tido por parcialmente procedente pelo v. Acórdão recorrido. Considerou a Recorrente existirem critérios técnicos objetivos para a avaliação

das *amostras*, estando os exames e testes a eles condicionados e que foram fixados parâmetros igualmente objetivos para a imputação do custo da análise à Contratada;

(b) Item 2.2: a alteração e republicação do Edital, *sem a exigência de apresentação de documentos de habilitação autenticados*, tornou-o prejudicado;

(c) Item 2.3: o Edital foi alterado fixando-se o percentual de 30%, no mínimo, do total estimado para cada item, para os *atestados de capacidade técnica*, que se encontravam aquém dos limites máximos considerados aceitáveis pela Súmula 24 do TCE/SP[1] (que é entre 50% e 60% da execução ou outro percentual, desde que justificado). Aduziu ter havido intenso debate interno para a fixação do novo percentual, que, portanto, não foi aleatório, além de tal escolha corresponder a "por volta de 03 (três) CCM (Consumo Médio Mensal)" e que esse quantitativo iria, ao mesmo tempo, resguardar a Administração e não restringir a participação dos interessados. Defendeu que a alteração era razoável e atendia a diretriz constitucional do art. 37, XXI, de que as exigências de habilitação devem limitar-se ao indispensável para resguardar a Administração contra possíveis inadimplementos. Requereu o provimento do Recurso para reformar a r. Decisão recorrida julgando-se a Representação improcedente quanto aos itens 2.1 e 2.3 e prejudicada quanto ao item 2.2.

A Pasta, oficiada, e o Representante, intimado, da r. Decisão de 1º Grau, deixaram o prazo recursal transcorrer *in albis.*

Na fase instrutória, a SCE manteve seu posicionamento de procedência parcial do item 2.1, entendendo não terem sido especificados *quais* testes poderiam ser realizados para verificar a aderência da amostra às especificações do Edital, o que considerou necessário para garantir a segurança dos Licitantes e da Administração e assegurar que o Contrato não fosse cancelado por ausência de previsão editalícia, ressalvando, contudo, que a modificação do Edital solucionou a questão relativa à avaliação delas, eis que inseriu critério objetivo para seu cômputo, reiterando, assim, a improcedência nesse aspecto. Apontou que já tinha dado por solucionado o item 2.2, quando da republicação e modificação do Edital. De outro lado, manteve

[1] Súmula 24 TCE/SP: "Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado".

pronunciamento de ausência de demonstração da relação entre os 30% do total estimado para a contratação com o quantitativo referente a 03 (três) meses de consumo médio mensal (item 2.3), concluindo pela fragilidade da justificativa apresentada pela Pasta pontuando que os *"30% do total estimado por item pode representar de 65% a 131% do valor de 3 meses de Consumo Mensal Médio"* (peça 20, fls. 12/13). Orientou-se pelo não provimento do Recurso, ante a ausência de argumentos que ensejassem sua reforma.

A Assessoria Jurídica opinou pelo conhecimento da do Recurso e, no mérito, pelo não provimento, concordando com SCE de que faltou ao Edital especificar quais testes seriam exigidos para aferir a aceitabilidade e reprovabilidade das amostras (item 2.1), bem como que inexistiu demonstração objetiva da relação entre os 30% do total estimado para a contratação com o quantitativo referente a 03 (três) meses de Consumo Médio Mensal, sendo frágil a justificativa para a diminuição do percentual de comprovação dos atestados de capacidade técnica (item 2.3). Outrossim, alinhou-se a SCE no sentido de que restava solucionado o item 2.2, e consignou que o Recurso não trouxe argumentos suficientes para a reforma do v. Acórdão, pugnando pelo não provimento.

A PFM reiterou seu Recurso requerendo provimento para julgar-se totalmente improcedente a Representação para os itens 2.1 e 2.3 e prejudicada para o item 2.2.

A Secretaria Geral, por fim, acompanhou os pronunciamentos precedentes da SCE e da AJ quanto à ausência de argumentação que ensejasse a reforma da r. Decisão para os itens 2.1 e 2.3 e reafirmou seu posicionamento anterior de que o item 2.2 fora solucionado com a republicação do Edital. Opinou, pois, pelo conhecimento do Recurso e pelo seu não provimento.

É o relatório.

VOTO

Cuida-se de Recurso Ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal contra o v. Acórdão que, à unanimidade, conheceu da Representação proposta por Felipe Marquezelli Chagas em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 191/2022/SMS.G e, no mérito, julgou-a parcialmente procedente, *"concluindo pela improcedência do item 2.4* (não exigência de garantia); *procedência dos itens 2.2* (exigência de autenticação de documentos de

habilitação) *e 2.3* (comprovação da capacidade técnica genérica) *e procedência parcial do item 2.1* (procedente a não especificação de quais testes poderiam ser realizados nas amostras e improcedente q*uanto à inexistência de critérios objetivos para a avaliação delas). Além disso, determinou à Pasta que, em futuros certames, aperfeiçoe a elaboração dos Editais, de modo a não repetir as falhas e infringências referidas".*

Conheço do Recurso Ordinário da PFM, pois estão presentes os requisitos de admissibilidade.

No mérito, passo a enfrentar os itens tidos por procedentes pelo v. Acórdão.

Em relação ao item 2.1, alinho-me ao entendimento da SCE de que o Edital deveria descrever *quais* testes poderiam ser realizados para comprovar a aceitabilidade ou reprovabilidade das *amostras* e isso com o objetivo de garantir segurança aos Licitantes e à própria Administração, o que tornou procedente essa parte da Representação, não merecendo reforma o julgado.

Para o item 2.2, que exigia a apresentação de documentos autenticados de habilitação, observo que foi ele solucionado com a republicação do Edital e exclusão dessa obrigação, coadunando-se, assim, ao art. 3º, inciso II[2] da Lei Federal nº 13.726/18 e à Lei Municipal nº 17.268/20[3], que a dispensam. Acolho, assim os argumentos da Recorrente, de que o item restou prejudicado.

Quanto ao item 2.3, que cuidou da capacidade técnica, alinho-me ao entendimento de SCE, compartilhado pela AJ e SG, de que a justificativa para a redução do percentual da capacidade técnica para 30% do total estimado por item se mostrou frágil, sem que se possa concluir pela existência de vínculo entre o consumo médio mensal de três meses (parâmetro utilizado pela Pasta) e o percentual requisitado, bem como que tal parâmetro pudesse resultar em segurança à Administração e aos Licitantes. Aliás, como bem ponderou a SCE e foi reproduzido no Voto Condutor, a adoção de tal porcentagem *"pode representar de 65% a 131%*

---

[2] **Art. 3º.** "Na relação dos órgãos e entidades dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com o cidadão, é dispensada a exigência de: **II –** autenticação de cópia de documento, cabendo ao agente administrativo, mediante a comparação entre o original e a cópia, atestar a autenticidade".

[3] Lei nº 17.268/20: Lei que dispõe sobre a obrigatoriedade para divulgar o direito da não obrigatoriedade de reconhecimento de firma e autenticação de cópias em cartório, para utilização em atos e procedimentos administrativos, conforme Lei Federal nº 13.726, de 8 outubro de 2018.

do valor de 3 meses de Consumo Médio Mensal", o que evidencia a não adequação do critério adotado pela Pasta.

Diante de todo o exposto, dou provimento parcial ao Recurso da PFM para tão somente considerar prejudicado, por perda de objeto, o apontado no item 2.2 da Decisão em razão da republicação do Edital com as alterações necessárias, negando provimento ao restante do Recurso.

TCM, 08 de outubro de 2025.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Corregedor

TPF/RB

II – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO EDUARDO TUMA

TC/003890/2022 – FASE RECURSAL. Recurso da Procuradoria da Fazenda Municipal interposto em face do v. Acórdão da 56ª Sessão Não Presencial de 17/07/2024, que julgou a representação em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 191/2022/SMS.G

DECLARAÇÃO DE VOTO

RECURSO ORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. 1. Procedente a alegação de ausência de especificação dos possíveis testes que serão realizados quando ocorrer a verificação da conformidade dos produtos entregues com a descrição do edital. 2. É dispensada a exigência de algumas formalidades, como reconhecimento de firma e autenticação de documentos, nas relações com pessoas jurídicas e, em consequência, às licitações com o poder público, devendo ser divulgado o direito da não obrigatoriedade de reconhecimento de firma e autenticação de cópias em cartório, para utilização em atos e procedimentos administrativos. 3. Cabe à Administração definir parâmetros objetivos para avaliação de capacidade técnica, compatíveis com o objeto licitado, justificando suas escolhas. CONHECIMENTO. NEGADO PROVIMENTO.

1. Cuidam os autos, nesta fase, da análise do Recurso Ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 61) em face do v. Acórdão da 56ª Sessão Ordinária Não Presencial de 17/07/2024, que julgou parcialmente procedente a representação em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 191/2022/SMS.G. (peça 55), conforme abaixo:

> "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 proposta em face do Edital do Pregão Eletrônico 191/2022/SMS.G, uma vez que estão presentes os requisitos de admissibilidade.
>
> ACORDAM, à unanimidade, no mérito, em julgá-la parcialmente procedente, concluindo pela improcedência do item 2.4, procedência dos itens 2.2 e 2.3 e procedência parcial do item 2.1.

> ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Origem que, em futuros certames da espécie, aperfeiçoe a elaboração dos editais, de modo a não repetir as falhas e infringências supra referidas."

2. A Procuradoria da Fazenda Municipal requer o conhecimento do recurso para o fim de reformar o v. Acórdão, julgando a representação totalmente improcedente quanto aos itens 2.1 e 2.3 e prejudicada quanto ao item 2.2 (peça 61), sob o argumento de que ocorreu alteração editalícia.

3. Foram instados os órgãos técnicos desta Egrégia Corte de Contas a se pronunciar sobre o apelo, tendo os autos sido devidamente instruídos com a manifestação da Secretaria de Controle Externo que entendeu pela negativa de provimento do recurso (peça 70) e da Assessoria Jurídica que opinou pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo seu não provimento (peças 72/73).

4. A Secretaria Geral opinou pelo conhecimento do recurso ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal e no mérito pelo seu não provimento, diante da ausência de argumentos de ordem fática ou jurídica aptos a alterar o v. Acórdão recorrido (peças 78/79).

5. Assim, ora exponho meu entendimento acerca do assunto.

6. Preliminarmente, no que tange à admissibilidade, entendo que o recurso deve ser conhecido, uma vez que presentes os pressupostos. No mérito, o v. Acórdão não merece reforma, já que as informações colacionadas aos autos não possuem o condão de alterar as conclusões da decisão recorrida.

7. Assim, acompanho o Nobre Relator no que tange à manutenção da v. decisão no quanto ao julgamento de procedência dos itens 2.1, parcialmente, e 2.3, divergindo, em coerência com o posicionamento por mim defendido em casos análogos, especificamente com relação à perda de objeto para o item 2.2, por entender que a irregularidade inicialmente apontada pelo Representante, de fato, existia e motivou a correção do edital pela Secretaria Municipal da Saúde, a demonstrar a eficácia do controle prévio e preventivo exercido por este Tribunal de Contas.

8. De fato, com relação ao item 2.2, relativo à exigência de autenticação de documentos de habilitação constantes do edital, observo que a Secretaria Municipal da Saúde, cientificada do Relatório Preliminar de Auditoria, em sua manifestação prévia, constante de peça 15, indicou concordância com a exclusão da exigência, ao mesmo tempo em que comprovou sua adequação e correção, conforme apontado no Relatório Conclusivo, à peça 20.

9. Conforme a ordem de eventos acima retratada, verifica-se que a republicação do edital com a correção do item decorreu da atuação desta Corte de Contas, que, no exercício de sua função de controle externo preventivo cientificou a Secretaria Municipal da Saúde da Representação, atingindo, no curso da instrução, a pretensão deduzida. Diante dessas circunstâncias, com devida vênia, entendo que o presente recurso também não comporta provimento com relação ao item 2.2

10. Nesse caminho, é possível identificar precedentes do Tribunal de Contas da União que julgam procedentes representações após a republicação do edital com o saneamento de todas as irregularidades. Confira:

> "**REPRESENTAÇÃO**. PREGÃO ELETRÔNICO PARA CONTRATAÇÃO DE VALE ALIMENTAÇÃO E VALE REFEIÇÃO. INDÍCIOS DE DISPOSITVOS RESTRITIVOS DA COMPETITIVIDADE NO EDITAL. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR PARA SUSPENDER O CERTAME. ANÁLISE DA OITIVA. **REPUBLICAÇÃO DO EDITAL COM SUPRESSÃO DOS PONTOS QUESTIONANDOS. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA**. ARQUIVAMENTO." (Número do Acórdão nº 1485/2019 – PLENÁRIO/ Relator: AUGUSTO SHERMAN/ Processo nº 042.964/2018-0 / Tipo de processo REPRESENTAÇÃO (REPR)/ Data da sessão: 26/06/2019/ Número da ata 23/2019 – Plenário, grifo nosso.)

> **REPRESENTAÇÃO.** CONHECIMENTO. DEFERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR PARA SUSPENDER O CERTAME. AGRAVO. PROVIMENTO PARCIAL. OITIVA. **CORREÇÃO DE FALHAS NO EDITAL. REPUBLICAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA DOS DEMAIS ARGUMENTOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. REVOGAÇÃO DA CAUTELAR. CIÊNCIA.** ARQUIVAMENTO. (Número do Acórdão nº 1140/2019 – PLENÁRIO/ Relator: RAIMUNDO CARREIRO/ Processo: 040.374/2018-1/ Tipo de processo REPRESENTAÇÃO (REPR)/ Data da sessão: 22/05/2019/ Número da ata: 17/2019 – Plenário, grifo nosso.)

11. A título de exemplo, confira-se o dispositivo do citado precedente constante do Acórdão nº 1.140/2019 – Plenário: "quanto ao mérito, com base nos argumentos apresentados no presente Voto, **considero que a Representação em análise deve ser considerada parcialmente procedente, sem a necessidade de determinações, considerando que o edital foi republicado com a correção da falha inicialmente apontada**." (grifo nosso)

12. Como se verifica, tem-se julgado procedente ou parcialmente procedente a representação quanto à irregularidade apontada no edital impugnada pela representante, sem a imposição de determinações, em razão da correção promovida pela Origem.

13. Nesse ponto, quanto à orientação pedagógica, destaco que o Plenário do TCU tem o entendimento de que até a "a anulação da licitação não conduz, necessariamente, à perda de objeto da representação, **podendo o exame de mérito se fazer cogente com vistas a orientar pedagogicamente a Administração, de modo a evitar a repetição das irregularidades examinadas**" (Acórdão 828/2018 – Plenário/ Relator: ANDRÉ DE CARVALHO/ Processo: 003.316/2018-1/ Tipo de processo – Representação (REPR)/ Data da sessão: 18/04/2018/ Número da ata: 13/2018 – Plenário, grifo nosso).

14. Finalizando, destaco que (para além dos precedentes citados) este Plenário, no recente julgamento conjunto dos TCs nº 004836/2022 e 003823/2022, decidiu por maioria, acolher entendimento similar ao ora exarado, no sentido de que, quando a irregularidade é efetivamente constatada pela Auditoria e o Tribunal atua para saná-la, atendendo à pretensão deduzida pela Representante, impõe-se o julgamento de mérito pela procedência da Representação:

> "ACORDAM, por maioria, quanto ao mérito, pelos votos dos Conselheiros EDUARDO TUMA, apresentando declaração de voto antes dos demais por abrir divergência, e JOÃO ANTONIO – Revisor, votando o Conselheiro Presidente DOMINGOS DISSEI para efeito de desempate, nos termos do art. 14, alínea "h", da Lei Municipal 9.167/80, combinado com o art. 26, inciso IX, alínea "a", do Regimento Interno desta Corte, em julgá-la procedente. Vencidos os Conselheiros RICARDO TORRES – Relator e

> ROBERTO BRAGUIM que a declararam prejudicada, exaurindo, assim, o objeto do processo."

15. Diante do exposto, diante das razões expostas no presente voto, e com fundamento nas manifestações da Auditoria e nos pareceres da Assessoria Jurídica e da Secretaria Geral, **CONHEÇO DO RECURSO ORDINÁRIO E, NO MÉRITO, NEGO-LHE PROVIMENTO,** mantendo-se a decisão por seus próprios fundamentos.

É como voto, Senhor Presidente.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO

ACO-UTR-1133/2024

Processo	-	TC/003890/2022
Representante	-	Felipe Marquezelli Chagas
Representada	-	Secretaria Municipal da Saúde
Objeto	-	Representação interposta em face de supostas irregularidades no Edital de Pregão Eletrônico 191/2022/SMS.G, cujo objeto é a aquisição de agulha com dispositivo de segurança nas medidas 25 mm x 7 mm, 30 mm x 7 mm e 20 mm x 5,5 mm, de algodão hidrófilo em bolas, de seringa descartável de 1 ml e de 3 ml, de bandagem antisséptica e de recipientes para material perfurocortante de 7 litros

56ª Sessão Ordinária Não Presencial

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SMS. Aquisição de agulha, algodão hidrófilo em bolas, seringa descartável, bandagem antisséptica e de recipientes para material perfurocortante. 1. É possível a exigência de amostras para confirmar a qualidade do produto dos licitantes vencedores, desde que o edital disponha expressamente que o exame das amostras deve verificar a congruência deles a descrição objetiva do Edital. 2. Todo edital deve ser objetivo e satisfazer com maestria os princípios da impessoalidade, publicidade e eficiência. 3. Procedente a alegação de ausência de especificação dos possíveis testes que serão realizados quando ocorrer a verificação da conformidade dos produtos entregues com a descrição do edital. 4. É dispensada a exigência de algumas formalidades, como reconhecimento de firma e autenticação de documentos, nas relações com pessoas jurídicas e, em consequência, às licitações com o poder público, devendo ser divulgado o direito da não obrigatoriedade de reconhecimento de firma e autenticação de cópias em cartório, para utilização em atos e procedimentos administrativos. L 13.726/2018. LM 17.268/2020. 5. Cabe à Administração definir parâmetros objetivos para avaliação de capacidade técnica, compatíveis com o objeto licitado, justificando suas escolhas. 6. A exigência de garantia é uma faculdade da Administração, e não uma obrigação. Art. 56, L 8.666/1993. CONHECIDA. PARCIALMENTE PROCEDENTE. DETERMINAÇÃO. Em futuros certames da espécie aperfeiçoe a elaboração dos editais, de modo a não repetir as falhas e infringências referidas. 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 conhecer da representação proposta em face do Edital do Pregão Eletrônico 191/2022/SMS.G, uma vez que estão presentes os requisitos de admissibilidade.

ACORDAM, à unanimidade, no mérito, em julgá-la parcialmente procedente, concluindo pela improcedência do item 2.4, procedência dos itens 2.2 e 2.3 e procedência parcial do item 2.1.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Origem que, em futuros certames da espécie, aperfeiçoe a elaboração dos editais, de modo a não repetir as falhas e infringências supra referidas.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão ao representante e à representada, em cumprimento ao disposto no artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, arquivando-se os autos após o cumprimento das formalidades legais.

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

São Paulo, 17 de julho 2024.

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

/gc

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 29/08/2024 18:22:11 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 02/09/2024 10:15:19 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

56ª Sessão Não Presencial, de 02 a 17 de julho de 2024

Item 29-Pleno

TC 3.890/2022 -Representação

Objeto: Representação em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 191/2022/SMS.G, cujo objeto é a aquisição de agulha 25mm x 7mm com dispositivo de segurança, agulha 30mm x 7mm com dispositivo de segurança, agulha 20mm x 5,5mm com dispositivo de segurança, algodão hidrófilo em bolas, seringa descartável de 1 ml, seringa descartável de 3 ml, bandagem antisséptica e recipiente perfuro-cortante de 7 litros.
Interessados: Secretaria Municipal de Saúde- SMS
Relator: Conselheiro Eduardo Tuma
Competência: Pleno

RELATÓRIO

Cuida o presente de **Representação** proposta pelo Sr. Felipe Marquezelli Chagas, em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 191/2022/SMS.G, lançada pela Secretaria Municipal da Saúde, cujo objeto é a aquisição de agulha 25mm x 7mm com dispositivo de segurança, agulha 30mm x 7mm com dispositivo de segurança, agulha 20mm x 5,5mm com dispositivo de segurança, algodão hidrófilo em bolas, seringa descartável de 1 ml, seringa descartável de 3 ml, bandagem antisséptica e recipiente perfuro-cortante de 7 litros (peças 1/4).

O protocolo da peça inaugural foi registrado neste Tribunal de Contas, em 21/02/2022, às 12h13, quando a abertura do certame deu-se no mesmo dia, às 10h30 motivo pelo qual restou prejudicada a apreciação do pedido liminar de suspensão da licitação (peça 7).

A **Subsecretaria de Controle Externo** (Peça 9 - 08/03/2022) ao manifestar-se, sintetizou as alegações contidas na Representação, em 4 (quatro) itens, quais sejam:

> *2.1. Da possibilidade de análise de amostra, em caso de suspeita de desvio de qualidade, aos custos da empresa contratada;*
> *2.2. Da exigência de autenticação de documentos de habilitação;*
> *2.3. Da exigência de capacidade técnica genérica;*
> *2.4. Da não exigência de garantia.*
> Considerou impertinente o item 2.4, procedentes os itens 2.2 e 2.3 e parcialmente procedente o 2.1, pelos seguintes motivos:
> 2.1 – improcedente quanto à ausência de critérios objetivos para avaliação das amostras, e procedente quanto à ausência de especificação dos possíveis testes a serem realizados quando dessa verificação.
> 2.2 – procede a impugnação, posto que é aplicável a Lei Federal 13.726/18, cujo art. 3º, dispõe que será dispensada a exigência de algumas formalidades (como reconhecimento de firma e autenticação) na relações com pessoas jurídicas e, em consequência, às licitações com o poder público.
> 2.3 – procedente quanto à Cláusula 10.2.3.5 do Edital, dispondo sobre o atestado de capacidade técnica como um dos documentos necessários à

comprovação da qualificação técnica do licitante, mas sem especificar a compatibilidade em quantidades e prazos com a descrição específica do objeto licitado, em afronta ao estabelecido no inciso II do art. 50 da Lei Federal nº 8.666/93.

2.4 – impertinente a impugnação quanto à falta de exigência de garantia, por configurar faculdade da Administração, nos termos do disposto no artigo 56 da LF 8.666/93. Entretanto, sugeriu que a Origem se manifestasse sobre a matéria, "visto que em outros contratos firmados para atender às necessidades de enfrentamento a pandemia, algumas empresas não conseguiram entregar os bens contratados e causaram atraso na prestação de serviços de saúde do Município."

Oficiada, a Secretaria Municipal da Saúde apresentou suas justificativas (peça 15) a respeito do relatório técnico, levadas à análise da **Auditoria** (peça 20 – 12/04/2022), que ao elaborar o Relatório Conclusivo, considerou superado apenas o item 2.2, de conformidade com o exposto na conclusão assim consignada:

À luz das análises efetuadas, concluímos, em sede de Relatório Conclusivo, pela parcial procedência da Representação, sendo:

- *Procedente o item 2.3, pela fragilidade da justificativa apresentada pela Origem para estabelecer como exigência de capacidade técnica a apresentação de atestados que comprovem o fornecimento de, no mínimo, 30% do total estimado do objeto do item;*
- *Parcialmente procedente o item 2.1, sendo improcedente quanto à ausência de critérios objetivos para avaliação das amostras, e procedente quanto à ausência de especificação dos possíveis testes a serem realizados quando dessa verificação;*
- *Solucionado o item 2.2, considerado procedente no relatório preliminar, em face da republicação do edital com as alterações informadas em manifestação prévia;*
- *Improcedente o item 2.4.*

Ao opinar, a **Assessoria Jurídica de Controle Externo** (Peças 22/23 – 04/05/2022) constatou o preenchimento dos requisitos regimentais para fins de conhecimento da Representação e, no tocante ao mérito, analisou os apontamentos remanescentes no Relatório Conclusivo, uma vez que acompanhou o entendimento em relação aos itens 2.2 e 2.4.

Sobre o item 2.1, ressaltou ser "prudente que a Origem informe quais os testes que poderão ser exigidos para avaliar a aderência dos bens entregues à descrição do edital", por isso opinou ser procedente esse apontamento quanto à ausência de previsão objetiva dos testes a serem exigidos para fins de aceitação ou reprovação das amostras.

A respeito do tópico 2.3, na mesma linha da Auditoria, entendeu caber à Administração definir parâmetros objetivos para avaliação de capacidade técnica, compatíveis com o objeto licitado, justificando suas escolhas, considerando que as explicações da Origem se contrapõem com a estimativa de consumo mensal apurado pela Auditoria, entre os 30% do total estimado para contratação com o quantitativo referente a 03 meses de CMM – o que por item pode representar de 65% a 131%.

Em acréscimo o Assessor Subchefe de Controle Externo ao acompanhar a manifestação da assessora preopinante, quanto à procedência parcial da representação, sugeriu a emissão de ofício à Origem e a intimação de eventuais responsáveis que possam

ser identificados pela auditoria, nos termos dos artigos 3º, § 2º c.c. 2º, § 5º, da Resolução 18/2019.

A SMS, cientificada dos recentes pareceres técnicos, encaminhou resposta de peça 39, em 09/06/2022, levada ao exame da Subsecretaria de Controle Externo (peça 42 – 08/07/2022), que verificou não haver elementos novos a possibilitar a revisão de sua anterior conclusão, além do que, quanto ao item 2.3, "não foram acrescidos dados que demonstrassem a afirmação de que 04 dos itens licitados contavam com uma previsão de abastecimento por aproximadamente 12 (doze) meses".

Registrou "a realização da sessão pública em 14.04.22, com sessão complementar realizada em 04.05.22. Dos 14 itens licitados, resultaram fracassados os itens 5 e 6 e adjudicados os demais, conforme homologação do certame publicada no DOC em 07.05.22, pág. 107."

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo** (peças 44/45 – 10/08/2022) acompanhou a análise da Auditoria e desse modo, igualmente, ratificou sua anterior opinião, no sentido da "parcial procedência da Representação tendo em vista a (i) parcial procedência do item 2.1; e (ii) procedência do item 2.3, nos termos exarados neste parecer, posto que superado o item 2.2 e mantida a impertinência do apontamento 2.4.

A **Procuradoria da Fazenda Municipal** (Peça 48 – 25/08/2022) reportando-se às justificativas apresentadas pela Origem, destacou não ter havido impugnação ao edital e sobre as questões apontadas na Representação, no seu entender não geraram prejuízos de qualquer sorte, motivos pelos quais pretende seja a presente julgada improcedente e, subsidiariamente, o reconhecimento dos efeitos jurídicos e financeiros dos atos realizados.

A **Secretaria Geral** (Peças 50/51 – 13/10/2022) ao analisar os requisitos de admissibilidade, verificou estarem preenchidos, em atenção ao estabelecido nos artigos 54 e 55 do RITCMSP. No exame da questão de fundo, revendo os itens impugnados, endossou as conclusões da Auditoria e ao final pronunciou-se pelo conhecimento da **Representação** e, no mérito, pela sua parcial procedência, nos termos expressados pelos Órgãos Técnicos desta Corte de Contas.

É o Relatório.

VOTO

A Representação ora apreciada, proposta pelo Sr. Felipe Marquezelli Chagas, em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 191/2022/SMS.G, ostenta os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 54 e 55 do Regimento Interno deste Tribunal, motivo pelo qual merece ser conhecida.

Preliminarmente, anoto que o pedido de liminar de suspensão da licitação restou prejudicado, em razão do protocolo da presente demanda ser extemporâneo, especificamente ocorrido horas depois da abertura do certame, no dia 21/02/2022 (peça 7).

A data de abertura estava prevista para 21/02/2022 às 10:30h, o protocolo da Representação no TCM-SP foi efetivado em 21/02/2022 às 12:13h e deu entrada para apreciação no gabinete deste Conselheiro Relator, para apreciação da matéria, às 13:39min.

Contudo, conforme manifestação prévia da SME (peça 15), o Pregão foi suspenso pela Pregoeira, conforme publicação no DOC, em 18/03/2022, página 99 (SEI n°. 060173122), para análise da representação em tela, e eventual alteração no Edital.

No tocante ao mérito, o Representante alegou que o edital lançado pela Secretaria Municipal da Saúde, apresentava as seguintes inconformidades:

> *2.1. Possibilidade de análise de amostra, em caso de suspeita de desvio de qualidade, aos custos da empresa contratada;*
> *2.2. Exigência de autenticação de documentos de habilitação;*
> *2.3. Exigência de capacidade técnica genérica;*
> *2.4. Não exigência de garantia.*

Passo a analisar ponto a ponto os pontos levantados pelo Representante.

Item 2.1 – Possibilidade de análise de amostra, em caso de suspeita de desvio de qualidade, aos custos da empresa contratada;

Ao destrinchar este item e compulsando os autos, subdivido em 02 este item para melhor estudo.

De um lado, na esteira das decisões já proferidas por esta Corte de Contas, em consonância ao entendimento do TCE-SP, esclareço que é possível a exigência de amostras para confirmar a qualidade do produto dos licitantes vencedores, desde que o edital disponha expressamente que o exame das amostras deve verificar a congruência deles a descrição objetiva do Edital.

Por outro lado, deveria a Origem ter detalhado quais os testes que poderiam ser exigidos para avaliar a aderência dos bens entregues à descrição do edital, uma vez que todo edital deve ser objetivo e satisfazer com maestria os princípios da impessoalidade, publicidade e eficiência.

Do debatido, **julgo procedente** a alegação de ausência de especificação dos possíveis testes que serão realizados quando ocorrer a verificação da conformidade dos produtos entregues com a descrição do edital; e **improcedente** quanto à ausência de critérios objetivos para avaliação das amostras.

Item 2.2 – Exigência de autenticação de documentos de habilitação;

A exigência de autenticação de documento diverge do disposto na Lei Federal nº 13.726/2018, cujo artigo 3º, dispõe que será dispensada a exigência de algumas formalidades (como reconhecimento de firma e autenticação) nas relações com pessoas jurídicas e, em consequência, às licitações com o poder público.

O reforço à legislação federal vem com a Lei Municipal da cidade de São Paulo, Lei Municipal nº 17.268/2020, a qual "Dispõe sobre a obrigatoriedade para divulgar o direito da não obrigatoriedade de reconhecimento de firma e autenticação de cópias em cartório, para utilização em atos e procedimentos administrativos, conforme Lei Federal nº 13.726, de 8 outubro de 2018".

Incontestável a **procedência** deste item.

Item 2.3 – 2.3. Exigência de capacidade técnica genérica;

Verifico que a Cláusula 10.2.3.5 do Edital, quanto ao atestado de capacidade técnica, não especifica a compatibilidade em quantidades e prazos com a descrição específica do objeto licitado, em afronta ao estabelecido no inciso II do art. 50 da Lei Federal nº 8.666/93.

Intimada, a Origem informou que procederia a alteração do Edital exigindo a comprovação de capacidade técnica de, no mínimo, 30% do objeto do item, porém, não restou demonstrada a relação entre os 30% do total estimado para contratação com o quantitativo referente a 03 meses de CMM – o que por item pode representar de 65% a 131%.

Relembro que cabe à Administração definir parâmetros objetivos para avaliação de capacidade técnica, compatíveis com o objeto licitado, justificando suas escolhas, justificativas estas por demais de frágeis para superar o apontamento.

Julgo **procedente** este item.

Item 2.4.- Não exigência de garantia.

Importante atentar para as dicções legais regentes da matéria licitatória.

A exigência de garantia é uma faculdade da Administração, e não uma obrigação, nos termos do artigo 56, *caput*, da então Lei de Licitações 8.666/93:

> **Lei 8.666/93. Artigo 56, *caput***. A **critério da autoridade competente**, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras. (grifei)

Flagrantemente **improcedente** este item.

Ante o exposto, **CONHEÇO da Representação** proposta em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 191/2022/SMS.G, vez que presentes os requisitos de admissibilidade e, no **mérito**, **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE,** concluindo pela **improcedência do item 2.4, procedência dos itens 2.2 e 2.3.** e **procedência parcial** em relação ao **2.1**., **nos exatos termos deste julgado**.

Faço determinação à Origem, para que em futuros certames da espécie aperfeiçoe a elaboração dos editais, de modo a não repetir as falhas e infringências supra referidas.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO RELATOR

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 29/07/2024 10:32:02 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo