II – ACÓRDÃO

Processo	-	TC/003933/2020 (Tramita em conjunto com o TC/019734/2019)
Representante	-	Dez Serviços e Emergência Ltda.
Representada	-	Coordenadoria Regional de Saúde Sudeste/Secretaria Municipal da Saúde
Objeto	-	Representação interposta em face do edital do Pregão Eletrônico 44/2019, cujo objeto é a prestação de serviços de remoção de pacientes por meio de ambulâncias

3.174ª Sessão Ordinária

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SMS. Serviços de remoção de pacientes por meio de ambulâncias. 1. Certame revogado. Perda do objeto. CONHECIDA. PREJUDICADA. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/019734/2019 e TC/003933/2020, 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, com amparo nos posicionamentos dos Órgãos Técnicos e da Secretaria-Geral, em conhecer da representação, pois preenchidos os requisitos de admissibilidade, e em declará-la prejudicada, em razão da perda superveniente de objeto, ocasionada pela revogação do edital.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar que se cumpra o artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, arquivando-se estes autos, após o cumprimento das formalidades legais.

Participaram do julgamento o Conselheiro MAURÍCIO FARIA – Revisor e o Conselheiro Substituto ELIO ESTEVES JUNIOR.

Declarou-se impedido o Conselheiro Substituto RICARDO PANATO, nos termos do artigo 10, § 1º, do Regimento Interno desta Corte, bem como por analogia, no artigo 144, inciso I, do Código de Processo Civil.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

São Paulo, 29 de setembro de 2021.

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

/smv

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO EDUARDO TUMA – RELATOR

TC/019734/2019 – Representação proposta pela empresa **Medicar Emergências Médicas São Paulo Ltda**., em face do **Edital do Pregão Eletrônico 44/SMS/2019**, cujo objeto é a prestação de serviços de remoção de pacientes por meio de ambulâncias, para Unidades/Usuários da Coordenadoria Regional de Saúde Sudeste – Secretaria Municipal da Saúde

TC/003933/2020 – Representação em face do **Edital do Pregão Eletrônico 7/SMS/2020**, formulada pela empresa **Dez Serviços e Emergência Ltda.**, cujo objeto é a prestação de serviços de remoção de pacientes por meio de ambulâncias, para Unidades/Usuários da Coordenadoria Regional de Saúde Sudeste – Secretaria Municipal da Saúde

RELATÓRIO

Cuidam ambos os **TCs 19734/2019 e 3933/2020** de Representações formuladas, respectivamente, pela empresa **Medicar Emergências Médicas São Paulo Ltda.** em face do **Edital de Pregão Eletrônico nº 044-2019/SMS** e pela empresa **Dez Serv. e Emergência Ltda.,** esta última contra o **Edital do Pregão Eletrônico nº 07/2020**, que sucedeu o anterior.

Os editais têm o mesmo objeto, qual seja, a contratação de prestação de serviços de remoção de pacientes por meio de Ambulâncias, para Unidades/Usuários da Coordenadoria Regional de Saúde Sudeste.

Saliente-se, a título introdutório, que a Secretaria Municipal da Saúde (SMS) procedeu à edição sucessiva de editais que reportam a uma mesma licitação: SEI nº 6018.2019/0018777-3 – originariamente, Edital nº 11/2019, depois Edital nº 44/2019 e, finalmente, Edital nº 07/2020, os quais acabaram sendo revogados.

TC/019734/2019

De acordo com o Relatório Preliminar da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, a abertura da sessão estava prevista para o dia 07.11.2019, às 09h00, conforme fl. 01, Peça 05. Contudo, o Pregão Eletrônico nº 44/2019 foi **suspenso pela Origem para "análise de impugnações diversas"**, conforme publicação no DOC do dia 06.11.19, p. 91.

O Representante questionou os seguintes pontos do Edital:

> ***"2.1. Da exigência de apresentação de Autorização de Funcionamento – AFE (fls. 03/06, Peça 01) (...)***
>
> ***2.2. Da exiguidade do prazo para início da prestação de serviços – Risco à exequibilidade do serviço e restrição ao caráter competitivo da licitação (fls. 06/09, Peça 01)".***

Em relação ao **item 2.1**, a Representante alegou que, com fundamento em Resolução expedida pela ANVISA, RDC 16/2014 do Ministério da Saúde[1], a Autorização de

---

[1] "Art. 2º Para efeitos desta Resolução são adotadas as seguintes definições:
I - autoridade sanitária: Agência Nacional de Vigilância Sanitária e entes/órgãos de vigilância sanitária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
II - **Autorização de Funcionamento (AFE)**: ato de competência da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, contendo autorização para o funcionamento de empresas ou estabelecimentos, instituições e órgãos, concedido mediante o cumprimento dos requisitos técnicos e administrativos constantes desta Resolução;
(...)

Funcionamento não é documento imprescindível para empresas que executem serviços de remoção de pacientes por meio de ambulância.

A Coordenadoria IV opinou pela **procedência** deste ponto da **Representação**, pois, de fato, a prestação de serviços de remoção por meio de ambulância não consta do rol das atividades previstas na RDC 16/2014 da ANVISA.

Quanto aos questionamentos ao **item 2.2**, apontados pela Representante, esta sustentou que:

> *"(...) o objeto da presente licitação, trata-se de um serviço que possui determinadas particularidades que não podem ser ignoradas no prazo para início da execução contratual, bem como a onerosidade, é um evidente que é necessário que o prazo para início da execução contratual seja consignado de forma expressa, devendo o edital ser prontamente retificado.*
>
> *Entendemos que para ampliar a competitividade e participação no certame e proporcionar preço mais vantajoso para essa Administração, faz-se necessário o aumento do prazo de fornecimento dos serviços especificados no edital de forma a garantir a perfeita entrega em prazo exequível, conforme prática de mercado".*

A Auditoria afastou o aludido argumento da Representante, tendo opinado nos seguintes termos:

> *"(...) não vislumbramos violação ao princípio da razoabilidade a entrega do objeto eventualmente ser imediata, tendo em vista a quantidade de ambulâncias que deverão ser fornecidas e a urgência do serviço.*
>
> *A estipulação de cronograma de início de execução no edital é pertinente em objetos complexos, em que o início imediato da execução do serviço em sua totalidade não se demonstre adequado, inibindo até mesmo a participação de empresas. Do exposto, consideramos* ***improcedente*** *este ponto".*

Após a manifestação da Origem e de nova proposta de redação editalícia, com a exclusão da exigência de autorização de funcionamento perante a ANVISA (conforme a última minuta do edital constante no SEI – fls. 09/82 da Peça 27), o Órgão Técnico apresentou Relatório Conclusivo, no qual manteve as considerações iniciais, mas destacou que tal correção solucionaria o ponto considerado procedente no item 2.1.

Na sequência, após nova manifestação da Origem sobre o Relatório Conclusivo da Auditoria, foi retomado e republicado o Pregão – Edital renumerado como 07/2020, tendo a Coordenadoria IV salientou que a Origem, "ao republicar o Edital, solucionou o ponto considerado procedente".

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, instada a se manifestar, opinou:

XIII - licença sanitária: documento emitido pela autoridade sanitária competente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, onde constam as atividades sujeitas a vigilância sanitária que o estabelecimento está apto a exercer;
XV - autoridade sanitária: Agência Nacional de Vigilância Sanitária e vigilância sanitária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
Art. 3º A AFE é exigida de cada empresa que realiza as **atividades de armazenamento, distribuição, embalagem, expedição, exportação, extração, fabricação, fracionamento, importação, produção, purificação, reembalagem, síntese, transformação e transporte de medicamentos e insumos farmacêuticos destinados a uso humano, cosméticos, produtos de higiene pessoal, perfumes saneantes e envase ou enchimento de gases medicinais.**
Parágrafo único. A AFE é exigida de cada estabelecimento que realiza as atividades descritas no caput com produtos para saúde" (grifos no original).

> *"(...) haja vista a solução do ponto impugnado no recente Edital do Pregão Eletrônico nº 07/2020, por força de decisão acerca de impugnação administrativa sobre a matéria, opino, nesse particular, pela perda superveniente do objeto da Representação.*
>
> *Quanto ao Item **2.2**, **acompanho** o convencimento da Especializada sobre o tema, no sentido da **improcedência** da pretensão, por seus próprios fundamentos (Peça 28 – pp. 04/06), não vislumbrando, sobre a matéria, necessidade de acréscimos de ordem jurídica. (...)*
>
> *Sem prejuízo, julgo oportuno sugerir **recomendação**, a crivo superior, de que a Origem resolva, através de publicação na imprensa oficial pertinente, (...) a situação do segundo edital, de nº 44/2019 – ao que parece ainda com a anotação de suspenso.*
>
> *Também julgo oportuno sugerir, a critério superior, a tramitação conjunta do presente com o **TC/003933/2020** – Representação, de modo a evitar decisões conflitantes".*

A Procuradoria da Fazenda Municipal entendeu pela **perda do objeto da Representação**, na medida em que houve a suspensão do Edital nº 44/2019 e, ao ser republicado sob nº 07/2020, também acabou sendo revogado por ato da Origem, conforme informação constante do TC/003933/2020. Ao final, opinou:

> *"Neste sentido, entende esta Fazenda que, de qualquer forma, a presente Representação perdeu seu objeto, devendo ser declarada prejudicada ficando, a critério de V.Exa. o retorno à Origem para as providências cabíveis com relação ao edital nº 44/2019, nos termos da recomendação da d. Assessoria Jurídica dessa Corte (peça 38)".*

A Secretaria-Geral, considerando o que foi trazido aos autos, que **o Edital nº 44/2019 foi "revogado"**, segundo publicado no DOC de 13-3-2020, p. 86 – TC/003933/2020, e que o **Edital nº 7/2020 também acabou sendo "revogado"**, de acordo com a informação da Origem no TC/003933/2020 (Peça 48), manifestou-se nos seguintes termos:

> *"opino pelo não conhecimento da Representação, haja vista a **perda superveniente de seu objeto,** e, no mérito, entendo que resta prejudicada a vertente Representação, pela falta de interesse de agir".*

Esse o Relatório do TC/019734/2019.

TC/003933/2020

Conforme mencionado, trata o **TC/003933/2020** de Representação formulada pela empresa **Dez Serv. e Emergência Ltda.** contra o **Edital do Pregão Eletrônico nº 07/2020**, promovido pela Coordenadoria Regional de Saúde Sudeste – Secretaria Municipal da Saúde, cujo objeto é a prestação de serviços de remoção de pacientes por meio de ambulâncias.

A Representante impugnou, em duas oportunidades, os editais dos Pregões Eletrônicos nº 11/2019 e nº 44/2019, correlacionados com o SEI nº 6018.2019/0018777-3, cujas pretensões foram parcialmente providas pela Coordenadoria Regional de Saúde Sudeste.

Alegou persistirem no novo Edital nº 07/2020 *"anomalias tanto de ordem fática quanto de natureza jurídica"*, a saber:

> *"**(i)** Exigência relativa ao seguro das ambulâncias, com cobertura de danos materiais e pessoais **dos ocupantes** (subitens **4.2.5** e **4.21** da Cláusula Quarta do Anexo II – Termo de Referência); e*
> ***(ii)** Possibilidade de participação de sociedades não empresárias (Item **3.1**, alíneas **'b'** e **'d'**, c/c Item **11.6.1**, alíneas **'a'**, **'b'** e **'d'**, do Edital nº 07/20203)".*

Suspenso o Edital do Pregão Eletrônico nº 7/2020 para "análise de impugnações

diversas", constou do mesmo Diário, p. 86, **a revogação do Pregão Eletrônico nº 44/2019**.

Ato contínuo, a então Conselheira Substituta determinou a tramitação conjunta d/o TC/003933/2020 com o TC/019734/2019 (Peça 13).

Conforme se extrai dos autos, a Origem revogou o procedimento licitatório em referência:

> "*Por fim, em decorrência da constatação da necessidade de revisão do termo de referência do objeto e correção do edital, nos termos do art. 49, da Lei nº 8.666/93 c/c art. 3º, inciso VI, do Decreto Municipal nº 46.662/2005, fatos intervenientes ao processamento do certame, sugiro a* ***REVOGAÇÃO*** *do* ***PREGÃO****,* ***tipo eletrônico, nº 07/2020****, cujo objeto é a contratação dos serviços de REMOÇÃO DE PACIENTES POR MEIO DE AMBULÂNCIAS, para atender unidades de saúde da* ***Coordenadoria Regional de Saúde Sudeste***".

Nesse contexto, ao se manifestar, a Procuradoria da Fazenda Municipal opinou pela perda superveniente do objeto de Representação.

No mesmo sentido a Secretaria-Geral também opinou pelo não conhecimento da Representação, diante da perda superveniente de seu objeto.

Esse o Relatório do TC/003933/2020.

VOTO

Cuidam os TCs 19734/2019 e 3933/2020 de Representações formuladas, respectivamente, pela empresa Medicar Emergências Médicas São Paulo Ltda. e Dez Serviço e Emergência Ltda. em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 44/2019 e 07/2020, ambos da Secretaria Municipal da Saúde.

Conforme informação trazida aos autos pela Origem, os dois editais foram revogados.

Diante disso, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria-Geral opinaram pela perda superveniente do objeto das Representações.

Ante o exposto, **CONHEÇO** das Representações, pois preenchidos os requisitos de admissibilidade.

No mérito, com amparo nos posicionamentos dos Órgãos Técnicos e da Secretaria-Geral, **JULGO-AS PREJUDICADAS**, em razão da perda superveniente de objeto, ocasionada pela revogação dos editais.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 29 de setembro de 2021.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator