TC 5.013/2018

ACOMPANHAMENTO. EDITAL. PREGÃO. AHM. Serviços de nutrição e alimentação hospitalar. 1. Seguidas revogações injustificadas e sucessivas contratações emergenciais. 2. Serviço prestado há muito tempo e já deveria ter parâmetros para realização de licitação. Certame revogado. Perda do objeto. PREJUDICADO. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.
TCs citados 5.092/2016, 4.187/2020 e 4.188/2020.

3.106ª 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 declarar prejudicado o acompanhamento do edital, pela perda do objeto, em razão da revogação do Pregão Eletrônico 175/2018/AHM.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de ofício à Autarquia Hospitalar Municipal.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o envio do relatório e voto do relator e deste Acórdão ao Ministério Público do Estado de São Paulo e à Controladoria Geral do Município, arquivando-se, após, estes autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EDSON SIMÕES.

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

São Paulo, 2 de setembro de 2020.

JOÃO ANTONIO
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO

Trago a julgamento o TC 5.013/18-13, consistente em Acompanhamento de Edital de Pregão 175/2018, cujo objeto é a prestação de serviços de nutrição e alimentação hospitalar, visando o fornecimento de dietas gerais, dietas especiais, dietas enterais (fornecimento, envase e distribuição) e fórmulas lácteas destinadas a pacientes adultos e infantis, acompanhantes legalmente instituídos, residentes e demais usuários devidamente autorizados, assegurando uma alimentação balanceada e em condições higiênico-sanitárias adequadas, englobando a operacionalização e desenvolvimento de todas as atividades de produção, transporte, porcionamento, distribuição de dietas, nutrição enteral, fórmulas lácteas, atividades administrativas, incluindo nutrição clínica para as unidades da AHM.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, em seu primeiro relatório, afirmou que o certame não tinha condições de prosseguimento em razão das seguintes infringências:

a. insuficiência da justificativa apresentada para os quantitativos licitados e para a configuração dos itens licitados, em ofensa ao princípio constitucional da motivação;

b. exigência indevida de vistoria obrigatória com comprovação de realização por meio do atestado como requisito de qualificação técnica, o que restringe a competitividade do certame, visto que não restou demonstrado que a exigência é imprescindível à elaboração de propostas e à execução do objeto;

c. ausência de exigência editalícia de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

d. insubsistência da pesquisa de mercado realizada para a determinação do valor referencial da licitação;

e. inexistência de reserva orçamentária para o exercício.

Em seguida, foi ouvida a Assessoria Jurídica de Controle Externo, que pugnou pela intimação da Origem para manifestação sobre as ilegalidades constatadas. Não obstante, ponderou que seria possível compreender dentro da margem de discricionariedade da Origem, a adoção da *"Dietary Reference Intakes"* adaptada à alimentação brasileira. Outrossim, reputou ser

possivelmente válida, a depender da motivação adequada, a opção pela vedação da participação de consórcios.

Considerando as manifestações dos Órgãos Técnicos e a iminente realização da sessão do pregão, com fundamento no art. 101, § 1º, alínea d, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Município, esta Relatoria decidiu suspender o certame, aos 5 de julho de 2018, dando-se ênfase às falhas consideradas centrais, relativas à definição dos quantitativos e à pesquisa de preços.

Nos termos do art. 31, parágrafo único, inciso XVI, do Regimento Interno, a decisão cautelar que impediu o prosseguimento da licitação foi levada a referendo do Plenário na 2.993ª Sessão Ordinária, realizada aos 18 de março de 2018, tendo o Colegiado referendado, por unanimidade, a decisão suspensiva exarada por esta Relatoria.

Sendo intimada a Origem, esta apresentou esclarecimentos a respeito dos apontamentos da Auditoria, tendo, no entanto, comunicado a revogação do certame, *"com o fito de adequá-lo às observações apresentadas por essa Corte".*

Tornando os autos para análise da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, a Coordenadoria IV manifestou-se no sentido de que haviam sido superados, por justificativa ou alteração do edital trazida pela Origem, os apontamentos relativos aos itens 4.1, 4.2, 4.7, 4.8 e 4.10, sendo mantidos os apontamentos que davam conta da ausência de orçamento detalhado em planilhas de composição de custos, fragilidade da pesquisa de mercado, inexistência de reserva orçamentária suficiente ao pagamento do contrato no exercício e ausência de justificativa para adoção dos índices estabelecidos para qualificação econômico-financeira.

A despeito disso, a Auditoria apontou que a Origem havia optado pela revogação do certame, com a consequente perda do objeto do expediente.

Na sequência da instrução processual, a Procuradoria da Fazenda Municipal afirmou que o acompanhamento do edital estava prejudicado diante da informação de que o certame havia sido revogado para que o termo de referência e o edital de licitação fossem adequados às demandas deste Tribunal.

Encerrando a instrução processual, a Secretaria Geral opinou pela perda superveniente do objeto da fiscalização, cabendo orientar à Origem sobre o devido cumprimento da Instrução TCM 02/2015, quando nova licitação for deflagrada.

É o relatório.

V O T O

É necessário reconhecer que a prática do ato revocatório pela Autarquia Hospitalar Municipal operou a total perda do objeto em relação aos pontos que, em tese, ainda pudessem ser examinados no processo. Ou seja, a revogação do pregão tornou prejudicada qualquer outra análise do acompanhamento do edital pela perda total e superveniente do objeto.

Sem embargo, conforme constatado por esta Relatoria e salientado pelo Conselheiro Roberto Braguim, por ocasião da sessão em que foi julgado o Referendo da Medida Cautelar determinada nestes autos, há um histórico de sucessivas contratações emergenciais por quase 4 (quatro) anos.

Isso porque a última contratação decorrente de uma licitação se encerrou em fevereiro de 2016, e, então, a partir de 1º de março daquele ano foram firmadas 35 (trinta e cinco) contratações emergenciais até o final da instrução destes autos, conforme informado pela Coordenadoria IV[1], resumindo-se os períodos e valores contratados nos quadros abaixo:

Ainda mais problemática se torna a possibilidade de haver justificativa para tantas contratações emergenciais, pois, por três oportunidades, foram lançados certames pela Origem, que, no entanto, viriam a ser revogados pela própria Administração, após o apontamento de irregularidades por esta Corte de Contas, sem que houvesse saneamento das graves falhas constatadas.

Foi o que ocorreu no TC 5.092.16-28, de Relatoria do Conselheiro João Antônio, em que o Pregão Presencial 198/2016 foi revogado conforme publicação no Diário Oficial de 26 de novembro de 2016. Em seguida, repetiu-se a conduta nestes autos, com a revogação do Pregão Eletrônico 175/2018/AHM, operada aos 28 de agosto de 2018.

E, pela terceira vez, isso ocorreu nos TCs 4.187/2020 e 4.188/2020, de Relatoria do Conselheiro Edson Simões, pois apesar de haver deliberação do Plenário dessa Corte para que o Pregão Eletrônico 83/2019-AHM prosseguisse em relação aos lotes 1 a 10, até mesmo com a efetivação de contratação, excetuando-se apenas o lote 11, objeto das Representações dos processos referidos, a Origem preferiu revogar a licitação em sua integralidade, o que inescapavelmente vai se refletir em uma continuação dos contratos emergenciais sem licitação.

Não há explicação para que a Origem revogue seguidamente certames para correções e demore tanto tempo somente para se adequar aos apontamentos desta Corte de Contas. Em se tratando de um serviço que há muito tempo é prestado à Autarquia Hospitalar Municipal, esta já deveria ter

[1] INF. Nº 22/C-IV/2018, elaborada pela Coordenadoria IV aos 11 de junho de 2018.

parâmetros adequados para realizar a licitação, ou, ao menos, as informações necessárias para a devida formatação do certame.

Frente a esse quadro, quando anteriormente me fora sorteada a Relatoria da Função Saúde, determinei as providências cabíveis no sentido de analisar as contratações emergenciais, o que ocorre por meio de 22 (vinte e dois processos) que analisam formalmente 11 (onze) contratos e realizam o acompanhamento das respectivas execuções.[2]

No entanto, para definitivamente dar conta da fiscalização cabível nesta situação, além de dar conta das contratações emergenciais pretéritas, diante das seguidas revogações injustificadas, faz-se necessário atuar para que as responsabilidades civis, penais e administrativas eventualmente incidentes sejam apuradas nas esferas competentes.

Diante do exposto, **JULGO PREJUDICADO** o acompanhamento de edital realizado nestes autos, por perda do objeto, em razão da revogação do Pregão Eletrônico 175/2018/AHM.

Sem prejuízo, **DETERMINO** a expedição de ofícios para o Ministério Público do Estado de São Paulo e para a Controladoria Geral do Município, encaminhando-se cópia do presente voto e do acórdão resultante.

INTIME-SE a Origem. Após, arquivem-se os autos.

[2] TCs 72.002.323.18-02, 72.002.556.18-42, 72.002.318.18-64, 72.002.554.18-17, 72.002.319.18-27, 72.002.560.18-10, 72.002.309.18-73, 72.002.558.18-78, 72.002.311.18-15, 72.002.557.18-05, 72.002.322.18-31, 72.002.564.18-70, 72.002.317.18-00, 72.002.561.18-82, 72.002.321.18-79, 72.002.555.18-80, 72.002.320.18-06, 72.002.563.18-08, 72.002.307.18-48, 72.002.559.18-30, 72.002.308.18-00 e 72.002.562.18-45.