Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo	-	TC/008124/2021
Representante	-	Papa Lix Plásticos e Descartáveis Ltda.
Representada	-	Secretaria Municipal da Saúde
Objeto	-	Representação interposta em face do edital do Pregão Eletrônico 229/2021/SMS, cujo objeto é o registro de preços para o fornecimento de máscara cirúrgica, com filtro, com elástico e descartável

31ª Sessão Ordinária Não Presencial

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SMS. Registro de preços. Fornecimento de máscara cirúrgica. 1. Justificada tecnicamente a não exigência de laudo analítico laboratorial. Anexo D, NBR 15.052/04. CONHECIDA. Votação por maioria. IMPROCEDENTE. 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, por maioria, pelos votos dos Conselheiros EDUARDO TUMA – Relator, DOMINGOS DISSEI – Revisor e MAURÍCIO FARIA, em conhecer da representação interposta pela empresa Papa Lix Plásticos e Descartáveis Ltda., relevando a falta de apresentação do contrato social da empresa representante que atribui poderes ao representante legal para outorgar procuração a terceiros, considerando o avançado estágio da instrução processual, com a produção de pareceres conclusivos da matéria questionada.

Vencido o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, que, consoante declaração de voto apresentada, não conheceu da representação, diante da ausência de apresentação do Contrato Social atribuindo poderes ao seu Representante Legal para outorgar procuração a terceiros, ferindo, portanto, os artigos 54 e 55 do Regimento Interno desta Corte.

ACORDAM, ainda, quanto ao mérito, pela unanimidade dos votantes, em julgá-la improcedente, por não se confirmar a irregularidade alegada no Pregão Eletrônico 229/2021/SMS.

ACORDAM, também, em determinar a expedição de ofício à empresa representante e à representada, informando-as do presente Acórdão, nos termos do artigo 58 do Regimento Interno desta Corte.

ACORDAM, afinal, em determinar o arquivamento dos autos, após o cumprimento das formalidades legais.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e MAURÍCIO FARIA.

São Paulo, 23 de março de 2022.

JOÃO ANTONIO – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/lsr

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 20/04/2022 16:02:08 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 27/04/2022 10:54:08 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

31ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL – PLENO

Item 19º

19)TC 8.124/2021 - Papa Lix Plásticos e Descartáveis Ltda. - Secretaria Municipal da Saúde - **Representação** interposta em face do edital do Pregão Eletrônico 229/2021/SMS, cujo objeto é o registro de preços para o fornecimento de máscara cirúrgica, com filtro, com elástico e descartável (FCCF) (Processo Eletrônico)

RELATÓRIO

Trata o presente TC na análise da Representação apresentada pela empresa Papa Lix Plásticos e Descartáveis Ltda. (peça 1), contra o Edital de Pregão Eletrônico nº 229/2021/SMS, promovido pela Secretaria Municipal de Saúde – SMS, que visa o registro de preços para o fornecimento de máscara cirúrgica, com filtro, com elástico, descartável.

Em síntese, a Representante questiona a necessidade de apresentação de laudo analítico laboratorial sobre resistência das amarras das máscaras cirúrgicas.

O então Conselheiro Relator determinou a expedição de ofício à **Secretaria Municipal de Saúde - SMS** para ciência da Representação e do seguinte despacho (peça 6):

> *"Considerando os pontos impugnados na minuta do Edital do Pregão 229/2021 por meio da Representação identificada em epígrafe, recomenda-se que seja sopesada a possibilidade de adiamento da abertura (agendada para o próximo dia 12/05/2021) a fim de ampliar a publicidade e a participação de interessados nos termos do que prevê o artigo 37 da Constituição Federal. Recomenda-se, por derradeiro, que sejam adotadas as medidas cabíveis para eventual correção e saneamento."*

A **Origem** se manifestou sobre a Representação às peças 12 e 13.

Sobre os termos da Representação e da manifestação da SMS, a **Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC** apresentou seu parecer à peça 20, como segue:

> ***"2. ANÁLISE***
>
> ***2.1. Necessidade de apresentação de laudo analítico laboratorial sobre resistência das amarras das máscaras cirúrgicas (fls. 02/05, Peça 1)***
>
> *Alegações da Representante (Peça 1)*
>
> *As máscaras que esta administração visa adquirir, são regulamentadas por Norma Técnica específica, editadas pela ABNT, qual seja as NBR's 15052:2004 e 14873:2002,*

que devem, obrigatoriamente, ser observada pelo ente público no momento da aquisição dos produtos.

Como dito, quando exigida a observância à norma, o Edital também deve exigir a apresentação dos laudos analíticos correspondentes, uma vez que grande parte dos parâmetros da norma não são verificáveis a olho nu.

No caso em tela, o edital corretamente exigiu que as máscaras sigam os parâmetros das NBR 15052:2004 e 14873:2002, bem como apresentem os licitantes os respectivos laudos, sendo ainda elogiável a sua alteração para incluir o laudo de irritabilidade dérmica.

Fora parcialmente acolhida por r. decisão prolatada em 29/04, a impugnação para determinar a alteração do edital para exigir laudos de irritabilidade dérmica, no entanto, sobre a tração das amarras assim ficou decidido: entendemos que a exigência de laudo para máscara cirúrgica de elástico não se faz pertinente por não haver grande esforço na tração entre a face e orelha do usuário.
[...]
Como se pode ver, um dos principais aspectos abordados pelo ensaio previsto na norma, e que constituirá o conteúdo do laudo, destina-se a ***verificar a resistência das amarras****, determinando se os itens se rompem ou se rasgam com facilidade, o que não seria admissível.*

Dessa maneira, com as devidas vênias, ainda que não haja grande esforço de tração nas máscaras com tiras de elástico, o laudo previsto pela norma deve ser exigido pelo edital para que a Administração minimize os riscos de adquirir máscaras de baixa qualidade que se rompam ou rasguem facilmente, expondo as vias aéreas de seus usuários.

Considerando ainda a seguinte afirmação da r. decisão do dia 29/04:
'Assim, o próprio órgão cita em seu documento 'Nossa sugestão é que sempre que possível vocês solicitem que todos os ensaios estejam em um único relatório, esta é a única maneira de garantir que o produto foi inteiramente analisado e aprovado como realmente está sendo entregue para vocês.''

Ou seja, não haverá incremento de gastos para a inclusão do quesito das amarras, uma vez que os próprios institutos que produzem os laudos recomendam que todos os ensaios sejam feitos num mesmo relatório, o qual verificará todos os parâmetros elencados pela norma supracitadas.

Dessa maneira, até por uma questão de coerência, uma vez que não há aparente sentido em se exigir todos os laudos elencados pela norma ABNT, com exceção de apenas um, o edital deverá ser alterado para incluir também a exigência de apresentação de laudo sobre a tração das amarras, conforme ensaio constante do anexo D da NBR 15052. (grifos no original) (fls. 02/05 da peça 01).

Manifestação da Origem

Considerando que o Anexo D da ABNT/ NBRs 15052:2004, PARCIALMENTE reportado pelo postulante, se observado na sua totalidade, é possível verificar que todo o procedimento de prova está especificado conforme Figura D1. Esquematicamente, a referida norma elenca amarra superior e inferior, indicando que o referido ensaio é de suma importância nos produtos onde existe necessidade de ajuste e consequentemente de aplicar força de tração nas referidas amarras, além de relacionar em seu item D.3.4.5 objetivamente 4 amarras – ou seja, aplicando-se às máscaras com fixação por tiras e NÃO elásticos.
[...]
Diante do exposto mantemos o presente Edital, não acatando a impugnação da empresa PAPALIX, no entendimento de que esta exigência não representa um ponto crítico a ser observado para oferecer segurança aos nossos profissionais, além de manter a maior amplitude ao certame [...] (fls. 03/04 da peça 13).

Análise da Coordenadoria

A representante alega que, além dos laudos previstos na cláusula 6.6.2 do Edital, deveria ser inserida a exigência de laudo sobre a tração das amarras, conforme ensaio constante do anexo D da NBR 15052.

Segundo a cláusula 1.1 do edital (fl. 03 da peça 19), o objeto do Pregão Eletrônico nº 229/2021/SMS é o registro de preços para o fornecimento de cirúrgica, c/filtro, c/elástico, descartável (grifo nosso).

A NBR 15052/2004 trata dos requisitos das máscaras cirúrgicas de uso odonto – médico – hospitalar, e tem por objetivo estabelecer: "os requisitos mínimos para as máscaras cirúrgicas de uso único utilizadas em salas de cirurgia e em outras áreas de instalações de saúde, onde é necessário manter em um mínimo a contaminação cruzada entre o profissional da saúde e os pacientes" (fl. 05 da peça 18).

O item 3 da norma traz algumas definições, dentre elas os conceitos de alças ou elásticos e tiras:

> 3.7 alças ou elásticos: Dispositivos elásticos ou não, que são colocados em volta de cada orelha para fixar seguramente a máscara ao rosto e à cabeça do usuário.
>
> [...] 3.10 tiras: Dispositivos que consistem em duas fitas, aplicadas vertical ou horizontalmente nas extremidades da máscara, para formar quatro amarras, com a finalidade de fixá-la à face e à cabeça do usuário. (fl. 06 da peça 18).

O Anexo D da norma "[...] demonstra o método para determinar a resistência à tração das amarras e dos fixadores." (fl. 19 da peça 18). Com base nos conceitos de alças ou elásticos e tiras, verifica-se que apenas as máscaras de tiras possuem quatro amarras,

nos moldes do desenho apresentado na figura D.1. Além disso, o item D.3.5.b refere-se expressamente a tiras (fl. 20 da peça 18).

Com efeito, os esclarecimentos trazidos pela Origem justificam tecnicamente a não exigência de laudo analítico laboratorial referido no Anexo D da NBR 15052/2004 para o objeto do Pregão Eletrônico nº 229/2021/SMS.

Portanto, considerando, inclusive, a análise técnica apresentada pela Origem, é ***improcedente*** *a representação.*

3. CONCLUSÃO

À luz das análises efetuadas, concluímos, em sede de Relatório Conclusivo, pela ***improcedência*** *da Representação."*

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE**, à peça 29, apresentou seu parecer nos termos seguintes:

"Inicialmente, quanto aos requisitos de legitimidade integrantes dos artigos 54 e 55 do Regimento Interno desta E. Corte de Contas[1]*, constatamos que, relativamente à procuração juntada na peça 2,* ***não localizamos contrato social que identifique a competência do seu subscritor para outorgar poderes a terceiros.***

No mérito, observamos que a Representação ora analisada é baseada na falta de laudo analítico laboratorial para análise da tração das amarras, conforme NBR's 15052:2004.

Na descrição do produto desejado, conforme Item 01 do Termo de Referência elaborado para o Pregão Eletrônico nº 229/2021/SMS, promovido pela Secretaria Municipal de Saúde (SMS), consta que deverá ser atendido o disposto na norma ABNT NBR 15052:2004, que estabelece os requisitos mínimos para as máscaras cirúrgicas de uso único em salas de cirurgia e em outras áreas de instalações de saúde, onde é

[1] **Regimento Interno do TCMSP**
Art. 54 - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para formular representação ou denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal.
Art. 55 - A representação ou denúncia sobre matérias de competência do Tribunal deverá preencher os seguintes requisitos:
I - ser formalizada por petição escrita ou ser reduzida a termo;
II - referir-se a órgão, administrador ou responsável sujeito à jurisdição do Tribunal;
III - estar acompanhada de documentos que constituam prova ou indícios relativos ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade;
IV - conter o nome legível e a assinatura da Representante ou denunciante, sua qualificação e endereço.
§ 1º - Em se tratando de representação ou denúncia formulada por cidadão, é indispensável a prova de cidadania, mediante a juntada à inicial de cópia do título de eleitor ou documento que a ele corresponda.
§ 2º - Quando formulada por partido político, associação ou sindicato, a inicial deverá ser acompanhada de prova da existência legal da entidade.

necessário manter em um mínimo a contaminação cruzada entre o profissional da saúde e os pacientes.

Analisando o texto do normativo, verificamos, na esteira das explicações da Origem, não haver a necessidade de laudo analítico laboratorial para as máscaras objeto do certame aqui em comento, razão pela qual acompanhamos o entendimento da Auditoria pela improcedência da Representação apresentada pela empresa Papa Lix Plásticos e Descartáveis Ltda., por supostas irregularidades envolvendo o Pregão Eletrônico nº 229/2021/SMS, promovido pela Secretaria Municipal de Saúde (SMS).

CONCLUSÃO

Desse modo, em face de tudo o aqui exposto, com a ressalva relativa à legitimidade da Representação, como já relatado, acompanhamos o entendimento da Auditoria pela ***improcedência*** *da Representação em comento."*

A **Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM**, à peça 33, se manifestou nos termos seguintes:

"Todos os preopinantes (peças nº 20, 29 e 30) manifestaram-se no sentido da improcedência do recurso.

Bem por isso, a Procuradoria da Fazenda Municipal se permite acompanhá-los integralmente e requer o reconhecimento da total improcedência do reclamo original."

A **Secretaria Geral – SG**, peça 35, opinou da forma seguinte:

"Preliminarmente, entendo que a medida apresentada não preenche os requisitos de admissibilidade do Regimento Interno desta E. Corte de Contas, uma vez que não foi apresentado o contrato social que atribui poderes ao representante legal para outorgar procuração a terceiros.

Porém, diante do estágio avançado da instrução processual, entendo que mencionada irregularidade poderá ser relevada a critério do Nobre Conselheiro Relator.

A Representação em análise é baseada na falta de laudo analítico laboratorial para análise da tração das amarras, conforme NBR 15052/2004.

Com relação ao mérito, opino pela improcedência da Representação, uma vez que, conforme mencionado pela Auditoria (peça 20) os esclarecimentos trazidos pela Secretaria Municipal de Saúde justificam tecnicamente a não exigência de laudo analítico laboratorial referido no Anexo D da NBR 15052/2004 para o objeto do Pregão Eletrônico nº 229/2021/SMS.

Por fim, informo que em consulta ao site ***http://e-negocioscidadesp.prefeitura.sp.gov.br verifica-se*** *que houve a publicação da homologação do certame no Diário Oficial em 03/08/2021, bem como a ajudicação às empresas C.B.S Médico Científica S/A e à Viva Care Material Médico Hospitalar Ltda.*

Diante do exposto, opino, preliminarmente pela relevação do não preenchimento dos requisitos de admissibilidade e opino pelo conhecimento da Representação e no mérito pela improcedência pelos motivos acima mencionados."

É o Relatório.

VOTO

A presente Representação questiona os termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 229/2021/SMS, promovido pela Secretaria Municipal de Saúde – SMS, que visa o registro de preços para o fornecimento de máscara cirúrgica, com filtro, com elástico, descartável, notadamente, quanto à necessidade de apresentação de laudo analítico laboratorial sobre resistência das amarras das máscaras cirúrgicas.

A empresa Representante alega que, além dos laudos previstos na cláusula 6.6.2 do Edital, deveria ser inserida a exigência de laudo sobre a tração das amarras, conforme ensaio constante do anexo D da NBR 15052.

A **Secretaria Municipal de Saúde – SMS** argumenta, contra os questionamentos da Representação, que a referida norma elenca amarra superior e inferior, indicando que o referido ensaio é de suma importância nos produtos onde existe necessidade de ajuste e consequentemente de aplicar força de tração nas referidas amarras, além de relacionar em seu item D.3.4.5 objetivamente 4 amarras – ou seja, aplicando-se às máscaras com fixação por tiras e NÃO elásticos.

E afirma que esta exigência não representa um ponto crítico a ser observado para oferecer segurança aos profissionais municipais da saúde, além de manter a maior amplitude ao certame.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC, em seu relatório de análise da Representação, assinala que o Anexo D da norma NBR 15052 demonstra o método para determinar a resistência à tração das amarras e dos fixadores. (fl. 19 da peça 18).

Com base nos conceitos de alças ou elásticos e tiras, verifica-se que apenas as máscaras de tiras possuem quatro amarras, nos moldes do desenho apresentado na figura D.1. Além disso, o item D.3.5.b refere-se expressamente a tiras (fl. 20 da peça 18).

Assim, concluiu que os esclarecimentos trazidos pela Origem justificam tecnicamente a não exigência de laudo analítico laboratorial referido no Anexo D da NBR 15052/2004 para o objeto do Pregão Eletrônico nº 229/2021/SMS.

Diante disso e considerando a análise técnica apresentada pela Origem, concluiu pela **improcedência** da Representação.

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE**, por sua vez, verificou que, da análise do texto normativo, confirmando as explicações da Origem, se extrai não haver a necessidade de laudo analítico laboratorial para as máscaras objeto do certame, ora em análise, razão pela qual acompanhamos o entendimento da Auditoria pela improcedência da presente Representação.

Com o mesmo entendimento, a **PFM** e a **Secretaria Geral – SG** opinaram pela improcedência da representação.

Ante todo o exposto, relevo a falta de apresentação do contrato social da empresa Representante que atribui poderes ao representante legal para outorgar procuração a terceiros, considerando o avançado estágio da instrução processual, com a produção de pareceres conclusivos da matéria questionada, razão pela qual **CONHEÇO** da Representação apresentada pela empresa Papa Lix Plásticos e Descartáveis Ltda. contra o Edital de Pregão Eletrônico nº 229/2021/SMS, promovido pela Secretaria Municipal de Saúde – SMS, que visa o registro de preços para o fornecimento de máscara cirúrgica, com filtro e elástico, descartável.

No mérito, acompanho as conclusões da Auditoria desta Corte de Contas, as quais adoto como razões de decidir e **JULGO IMPROCEDENTE** a referida Representação por não se confirmar a irregularidade alegada no Pregão Eletrônico nº 229/2021/SMS.

Expeça-se ofício dirigido à empresa Representante informando-a dos termos da presente decisão.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

Tribunal de Contas do Município de São Paulo, 07 de março de 2022.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 01/04/2022 11:10:08 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

e-TCM n. 8.124/2021

Interessadas:	Secretaria Municipal de Saúde - SMS e Papa Lix Plásticos e Descartáveis Ltda.
Objeto:	**Pregão Eletrônico n. 229/2021/SMS.** Registro de preços para o fornecimento de máscara cirúrgica, com filtro, com elástico, descartável.
Relator:	**Conselheiro EDUARDO TUMA**
Revisor:	**Conselheiro DOMINGOS DISSEI**

DECLARAÇÃO DE VOTO

Não conheço da Representação diante da ausência de apresentação do Contrato Social atribuindo poderes ao seu Representante Legal para outorgar procuração a terceiros. Houve, portanto, ferimento aos artigos 54 e 55 do Regimento Interno.

TCM, 21 de março de 2022.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2022.03.21 16:39:24 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Corregedor

RB/TPF