ACO-UTR-540/2025

Processo - TC/009002/2022
(Tramitam em conjunto os processos TC/009002/2022, TC/009764/2022, TC/009816/2022, TC/001677/2023 e TC/000002/2024)

Interessada - Secretaria Municipal da Saúde

Acompanhamento do Edital do Pregão Eletrônico 450/2022/SMS

Objeto - Verificar a regularidade do edital do pregão eletrônico, cujo objeto é a prestação de serviços de gerenciamento de terapia nutricional hospitalar, compreendendo o fornecimento de alimentação enteral, módulos e suplementos alimentares, adulto, infantil e fórmulas lácteas infantis, visando o gerenciamento das unidades da Secretaria, quanto aos aspectos de legalidade, formalidade e mérito

66ª Sessão Ordinária Não Presencial

ACOMPANHAMENTO. EDITAL. PREGÃO. SMS. GERENCIAMENTO DE TERAPIA NUTRICIONAL HOSPITALAR. 1. Edital eivado de vícios. Desídia e morosidade da Administração para corrigir o instrumento convocatório e eliminar as impropriedades apontadas. Anulação judicial do ato de homologação do certame em virtude de vícios reconhecidos pelo Poder Judiciário. 2. A ausência de estudos técnicos preliminares constitui irregularidade grave, que pode levar à anulação da licitação, pois constitui a primeira etapa do planejamento de uma contratação e deve conter, entre outros elementos, a definição da necessidade, os requisitos necessários e suficientes à escolha da solução, levantamento de potenciais fornecedores, estimativas preliminares de preços, justificativas para o parcelamento ou não da solução, e declaração da viabilidade ou não da licitação. Acórdão TCU 4812/2018 - Segunda Câmara. L 14.133/2021. 3. A devida observância aos requisitos mínimos da fase preparatória, principalmente no que se refere ao planejamento, elemento essencial para assegurar a eficiência da gestão pública e prevenir riscos de inexecução contratual e corrupção, é condição estruturante trazida no texto da nova Lei de Licitações. Art. 18, L 14.133/2021. 4. Certame revogado. Perda do objeto. PREJUDICADO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/009002/2022, TC/009764/2022, TC/009816/2022, TC/001677/2023 e TC/000002/2024, 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 o Pregão Eletrônico 450/2022/SMS, deflagrado pela Secretaria Municipal da Saúde,

tendo em vista a revogação do certame pela Origem, conforme despacho publicado no Diário Oficial da Cidade de São Paulo, edição de 21/05/2025.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar à **Secretaria de Controle Externo** desta Corte de Contas, que em face da relevância do tema, avalie a inclusão nos próximos Planos Anuais de Fiscalização de auditoria programada, matéria versando sobre a temática da nutrição hospitalar, considerando os pontos de risco mapeados nos procedimentos de fiscalização já realizados.

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

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor designado, RICARDO TORRES e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 18 de junho de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/affo

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI
Data: 11/09/2025 15:18:37 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 15/09/2025 10:04:56 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

66ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL

Itens 4 a 8

4) TC 9002/2022 – Secretaria Municipal da Saúde - Acompanhamento - Verificar a regularidade do edital de Pregão Eletrônico 450/2022/SMS, cujo objeto é a prestação de serviços de gerenciamento de terapia nutricional hospitalar compreendendo o fornecimento de alimentação enteral, módulos e suplementos alimentares adulto e infantil e fórmulas lácteas infantis visando o gerenciamento das unidades da Secretaria, quanto aos aspectos da legalidade, formalidade e mérito (CAV) (Tramitam em conjunto os TCs 9.002/2022, 9.764/2022, 9.816/2022, 1.677/2023 e 2/2024)

5) TC 9764/2022 – Apetece Sistemas de Alimentação S.A. - Secretaria Municipal da Saúde - Representação interposta em face do edital de Pregão Eletrônico 450/2022/SMS, cujo objeto é a prestação de serviços de gerenciamento de terapia nutricional hospitalar compreendendo o fornecimento de alimentação enteral, módulos e suplementos alimentares adulto e infantil e fórmulas lácteas infantis visando o gerenciamento das unidades da Secretaria (JT) (Tramitam em conjunto os TCs 9.002/2022, 9.764/2022, 9.816/2022, 1.677/2023 e 2/2024)

6) TC 9816/2022 – Estrela Alimentação Eireli - Secretaria Municipal da Saúde - Representação interposta em face do edital de Pregão Eletrônico 450/2022/SMS, cujo objeto é a prestação de serviços de gerenciamento de terapia nutricional hospitalar compreendendo o fornecimento de alimentação enteral, módulos e suplementos alimentares adulto e infantil e fórmulas lácteas infantis visando o gerenciamento das unidades da Secretaria (FHMC) (Tramitam em conjunto os TCs 9.002/2022, 9.764/2022, 9.816/2022, 1.677/2023 e 2/2024)

7) TC 1677/2023 – Apetece Sistemas de Alimentação S.A. - Secretaria Municipal da Saúde - Representação interposta em face do edital de Pregão Eletrônico 450/2022/SMS, cujo objeto é a prestação de serviços de gerenciamento de terapia nutricional hospitalar compreendendo o fornecimento de alimentação enteral, módulos e suplementos alimentares adulto e infantil e fórmulas lácteas infantis visando o gerenciamento das unidades da Secretaria (FCCF) (Tramitam em conjunto os TCs 9.002/2022, 9.764/2022, 9.816/2022, 1.677/2023 e 2/2024)

8) TC 0002/2024 – Denys Fernando Ramos - Secretaria Municipal da Saúde - Representação interposta em face dos editais de Pregão Eletrônico 450/2022/SMS e 830/2022/SMS, que têm como objetos, respectivamente, a prestação de serviços de gerenciamento de terapia nutricional hospital e a prestação de serviços de nutrição e alimentação hospitalar visando o fornecimento de dietas gerais, dietas especiais, fórmulas e módulos (FHMC) (Tramitam em conjunto os TCs 9.002/2022, 9.764/2022, 9.816/2022, 1.677/2023 e 2/2024)

SMS. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇOS DE TERAPIA NUTRICIONAL HOSPITALAR. REVOGAÇÃO DO EDITAL PELA ORIGEM. ACOMPANHAMENTO E REPRESENTAÇÕES PREJUDICADOS.

RELATÓRIO

01. Tratam-se dos TCs 9002/2022, 9764/2022, 9816/2022, 1677/2023 e 002/2024, com tramitação conjunta, em razão da conexão de matéria entre si, relacionada ao Pregão Eletrônico nº 450/2022/SMS, cujo objeto é prestação de serviços de gerenciamento de terapia nutricional hospitalar, compreendendo o fornecimento de alimentação enteral, módulos e suplementos alimentares adulto e infantil e fórmulas lácteas infantis visando o gerenciamento das unidades da Secretaria Municipal da Saúde.

Do TC 9002/2022

02. O presente TC trata do Acompanhamento do Edital de Pregão Eletrônico nº 450/2022/SMS.G, deflagrado pela Secretaria Municipal da Saúde, para a prestação de serviços de gerenciamento de terapia nutricional hospitalar compreendendo o fornecimento de alimentação enteral, módulos e suplementos alimentares - adulto e infantil e fórmulas lácteas infantis - visando o gerenciamento das unidades da Secretaria Municipal da Saúde.

03. O critério de julgamento adotado é o de MENOR PREÇO GLOBAL POR LOTE, considerando que a prestação do serviço licitado foi dividida em 6 lotes, cada um contendo uma ou mais unidades de saúde, com valor anual global estimado de R$ 50.459.214,22.

04. A publicação do instrumento convocatório ocorreu em 24/05/2022, com designação da data de abertura da sessão pública para 07/06/2022 (peças 6/7).

05. Em sede de relatório preliminar, a **Secretaria de Controle Externo** (peça 16 – 01/06/2022) destacou que desde 01/03/2016, até aquele momento, "a prestação de serviços de nutrição e alimentação hospitalar das unidades geridas diretamente pela SMS (anteriormente geridas pela AHM), vem sendo realizada por sucessivos contratos emergenciais, estando vigentes os de nºs 023/2022, 024/2022 e 025/2022, perfazendo um valor total mensal de R$ 7.474.569,70, contemplando também o fornecimento de dietas gerais e especiais, objeto de outra licitação em fase preparatória."

06. No tocante ao PE 450/2020/SMS, concluiu que não reunia condições de prosseguimento, em razão do Edital apresentar as seguintes impropriedades e/ou irregularidades:

> *4.1. Ausência de justificativa adequada e dos estudos que embasaram a estruturação contratual adotada, em relação aos serviços incluídos no objeto e aos quantitativos estimados, em infringência ao art. 3º, incisos I e III da LF 10.520/02 (subitem 3.3.1);*
>
> *4.2. Ausência de justificativa para a aglutinação de diversos serviços divisíveis no objeto da licitação, em infringência ao art. 23, §1º da LF 8.666/93 (subitem 3.3.2);*

4.3. Ausência de justificativa para a divisão de lotes adotada, desconsiderando o porte dos hospitais e a média histórica de fornecimento, em infringência ao art. 23, §1º da LF 8.666/93 (subitens 3.3.1 e 3.3.2);

4.4. O valor dos lotes, associado à vedação de participação de consórcios, exclui a participação de micro e pequenas empresas do certame, considerando o teto de faturamento definido pela legislação aplicável (subitem 3.3.2);

4.5. Ausência de caracterização do objeto da licitação como bem comum, em infringência ao art.1º, § único da LF 10.520/02. (subitem 3.3.3);

4.6. Ausência de pesquisa de preço com múltiplas fontes de consulta, em infringência ao art. 4º do DM 44.279/03 e ao art. 58 da LM 17.273/20 (subitem 3.3.4);

4.7. A pesquisa de preço não contemplou a composição de todos os custos unitários relacionados ao objeto licitado, em infringência ao art. 7º da LF 8666/93 e do art. 7º, III do DM 46.662/05 (subitem 3.3.5);

4.8. Ausência de justificativa e estudos que demonstrem a economicidade na possibilidade de adoção de diferentes procedimentos operacionais por lote (contratação de sistemas, realização de treinamentos e estabelecimento de manuais de boas práticas e procedimentos), em infringência aos arts. 11 e 15 da LF 8.666/93 (subitens 3.3.2 e 3.3.6);

4.9. Não há definição objetiva quanto às parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo da experiência prévia a ser comprovada na habilitação técnica, em infringência ao art. 30, §2 da LF 8666/93, o que pode levar a restrição de competitividade (subitem 3.3.7);

4.10. Não há justificativa para os impedimentos à participação no certame de consórcios e empresas estrangeiras, este último, com base na legislação destacada. (subitem 3.3.8);

4.11. A estimativa orçamentária encontra-se frágil, não tendo sido apresentadas evidências de que reflete o real valor de mercado (subitem 3.3.9);
4.12. O plano orçamentário de custeio e investimento apresentado no Anexo IV do Edital não contempla a composição detalhada dos custos unitários dos serviços a serem contratados através do presente Chamamento Público, afrontando o art. 7º, § 2º, inciso II da Lei 8.666/93 (subitem 3.3.9).”

07. À vista da complexidade e relevância do objeto, da natureza dos apontamentos da Auditoria, o Relator exarou despacho dirigido à SMS (peça 18), para manifestação em 24 horas, recomendou o adiamento da abertura do certame, prevista para o dia 07/06/2022 e determinou que fossem adotadas as eventuais medidas cabíveis para correção e saneamento do Edital, com alerta quanto à responsabilidade administrativa do agente público no exercício da função, prevista em lei.

08. Em resposta, a SMS encaminhou as justificativas encartadas à peça 34, bem como promoveu alterações em itens editalícios e publicou nova versão do Edital em

27/07/2022, com sessão de abertura reagendada para 10/08/2022, na sequência redesignada para 15/08/2022 (peças 37/38).

09. Ao elaborar o Relatório Conclusivo (peça 40 – 01/08/2022), a **Secretaria de Controle Externo** considerou e analisou todos os elementos acima mencionados, incluindo o Edital republicado, que não alteraram as conclusões alcançadas no Relatório Preliminar à peça 16, restando, portanto, ratificados os apontamentos 4.1 a 4.12, sendo que este último passou a ter a seguinte redação:

> *"4.12. A Planilha de Composição do Preço Global, apresentada nos Anexos I (Adendo 7) e VIII do Edital, não contempla a composição detalhada dos custos unitários dos serviços a serem contratados através do presente Chamamento Público, afrontando o art. 7º, § 2º, inciso II da Lei 8.666/93 (subitem 3.3.9)"*

10. Uma vez oficiada para ciência do Relatório Conclusivo, bem como do teor do despacho à peça 42 recomendando o adiamento da abertura do certame, prevista para o dia 15/08/2022 e determinando a realização de alterações no Edital, a SMS procedeu à publicação do comunicado de suspensão da licitação (DOC 10/08/2022 – peça 46) e encaminhou a resposta de peça 60, a este Tribunal de Contas.

11. A **SCE** – **Coordenadoria IV** (peça 64 – 30/09/2022) analisou a documentação acrescida, com base na qual considerou solucionados os itens 4.1, 4.2, 4.8, 4.9 e 4.10 (quanto à possibilidade de participação de consórcios), mediante a efetivação de providências da Origem, conforme exposto abaixo:

> **Itens 4.1 e 4.8**
> *A Origem apresentou justificativa para separação do objeto de nutrição hospitalar, que anteriormente abarcava a dieta geral, especial, fórmulas, dieta enteral e parenteral em um só contrato.*
> *A RDC nº 503/2021 do Ministério da Saúde, que dispõe sobre os requisitos mínimos exigidos para a Terapia de Nutrição Enteral, conceitua a Terapia Nutricional como o "conjunto de procedimentos terapêuticos para manutenção ou recuperação do estado nutricional do paciente por meio da Nutrição Parenteral ou Enteral".*
>
> *Esse tipo de dieta é mais complexa que a geral (oral), exigindo uma série de habilitações e requisitos, o que justificaria a separação do objeto em dois contratos distintos. Tal fato, inclusive, pode aumentar a competitividade da licitação para dieta geral, que é mais simples e com menos exigências técnicas. Além disso, a Origem apresentou custo estimado para o caso de fornecimento da dieta enteral diretamente pela Administração, (...)Com base nesse estudo, entende que a terceirização seria opção mais vantajosa a Administração: (...)*
>
> *Também ficou demonstrada a eficiência da inclusão do software no objeto da terapia nutricional, conforme o RDC nº 503/2021 do Ministério da Saúde, razão pela qual consideramos também solucionado o item 4.8 da conclusão do relatório conclusivo.*

No entanto, condiciona-se a solução desses dois itens à inclusão das justificativas no processo administrativo que rege o certame."

Item 4.2
"...considerando os esclarecimentos apresentados pela Origem sobre a importância do software para fazer o controle da prescrição, avaliação e evolução da terapia nutricional e do risco inerente de contratar o sistema de forma separada; considerando ainda as especificidades para o devido controle exigidas pela RDC do Ministério da Saúde, solucionado o apontamento em relação a aglutinação do objeto.

No entanto, condiciona-se tal solução à inclusão da justificativa no processo administrativo do certame. Novamente, reforçamos que a fase interna da licitação instrui a contratação e precisa de maior atenção na sua elaboração."

Item 4.9
"A Origem alega que realizará alterações para contemplar a definição da parcela de maior relevância na comprovação de experiência prévia. Nesse sentido, solucionado o apontamento, condicionando-se tal solução à publicação do novo Edital contendo as alterações noticiadas pela Origem."

Item 4.10 (quanto à possibilidade de participação de consórcios)
"Quanto a participação de consórcios, a Origem informa que essa passou a ser admitida, logo, solucionado o apontamento, condicionando-se tal solução à publicação do novo Edital contendo as alterações noticiadas.
O item 4.2.10 do Edital traz que é vedada a participação empresas estrangeiras de acordo com a Lei Federal nº 7.102/1983. No entanto, como já informado, tal lei não tem qualquer relação com o objeto do certame, razão pela qual tal item deve ser retirado do documento.
A Origem tem discricionariedade para realizar ou não certame internacional, porém, não há legislação que restrinja a participação de empresa estrangeira em licitação nacional. ..."

12. Mantendo os demais apontamentos do Relatório Conclusivo, a Auditoria concluiu sua análise nos seguintes termos:

• Solucionados os apontamentos dos itens 4.1, 4.2 e 4.8, condicionando-se tal solução à inclusão da justificativa ora apresentada pela Origem no processo administrativo que rege o certame;

• Solucionados os apontamentos dos itens 4.9 e 4.10 (quanto à possibilidade de participação de consórcios), condicionando-se tal solução à publicação do novo Edital contendo as alterações ora noticiadas pela Origem;

• Ratificados os apontamentos dos itens 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 4.7, 4.10 (quanto à vedação de participação de empresa estrangeira), 4.11 e 4.12

13. De acordo com a Certidão à peça 65, o Relator submeteu ao Plenário a proposta concomitante de SUSPENSÃO e RETOMADA do certame em tela, com exposição

dos fundamentos para considerar superados, além dos itens supracitados na conclusão da Auditoria (peça 64), também os apontamentos 4.3, 4.4 e 4.5.

> **Itens 4.3 e 4.4 - JUSTIFICATIVA PARA A COMPOSIÇÃO DOS LOTES e DA POSSIBILIDADE DE FORMAÇÃO DE CONSÓRCIOS E PARTICIPAÇÃO DE MICRO E PEQUENAS EMPRESAS**
> *"Quanto à divisão quantitativa, a Origem informou que a divisão de lotes foi revista, passando a levar em consideração não somente o número de leitos disponíveis, mas também a complexidade assistencial e o valor estimado para cada lote, de forma que estes passaram a ganhar condições similares de propostas, cuja estimativa ficou, para cada lote, entre R$650 mil reais e R$ 750 mil reais por mês.*
> *48. A mudança no critério levou a Auditoria a registrar que "a divisão de lotes foi alterada. Na comparação realizada, verificamos que os lotes ficaram mais equilibrados, variando entre 268 e 486 leitos."*
> *49. Em que pese a manutenção do apontamento pela Especializada, entendo que a divisão refeita pela Origem pode ser aceita.*
> *50. Isso porque a composição atual dos lotes mantém equilibradas as condições de propostas (em valores totais) para cada um dos 6 lotes.*
> *51. De outra parte, a divisão atual parece manter, também, aquela do último pregão, realizado em 2019, considerada adequada pela Auditoria deste Tribunal. (...)*
> *53. Assim, é possível inferir que a nova composição dos lotes visa eliminar as discrepâncias existentes na prestação por contratos emergenciais (que, atendem, respectivamente, 300, 600 e 1500 leitos) equilibrando o valor das propostas para todos os 6 lotes.*
> *54. De outra parte, tem-se que a Origem modificou o edital a fim de permitir a participação de empresas reunidas em consórcio, tornando possível a participação de micro e pequenas empresas, inclusive, pela adequação ao teto de faturamento definido pela legislação aplicável. (...)*
> *59. Assim, tendo a Origem provado que loteamento proposto está em consonância com os princípios da vantajosidade e economicidade, resta superado este apontamento da Auditoria.*
> *60. Dessa forma, entendo justificada a formatação dos lotes, estando cumprido o disposto no artigo 23 da Lei Federal 8666/93"*
>
> **Item 4.5**. **CARACTERIZAÇÃO DO OBJETO COMO BEM COMUM**
> *"68. Consoante se verifica do termo de referência apresentado pela Origem, junto a nova minuta de edital, o objeto da contratação atende ao conceito de serviço comum, já que o gerenciamento nutricional já existe no mercado e pode ser executado por qualquer empresa especializada que execute serviços de terapia nutricional enteral.*
> *69. Ademais, os serviços inseridos no objeto estão objetivamente descritos, em sua forma usual de mercado. O caso em tela, segundo comprovou a Origem, representa inovação para o serviço de saúde no Município e não para o mercado especializado onde o serviço já existe. (...)*
> *72. Todavia, no relatório de 30 de setembro de 2022, a Auditoria concluiu como superada a questão da compatibilidade dos serviços de fornecimento de alimentação enteral com o de gerenciamento de nutrição hospitalar, fato que enseja, por evidente, na superação do questionamento sobre a existência de mesmo fornecedor para os diferentes serviços, especialmente ante a inserção, no*

> *edital, da possibilidade de participação de empresas reunidas em consórcio e da subcontratação.*
> *73. Por fim, note-se que a complexidade e a diversidade de fornecimentos incluídos em um Edital não é empecilho para a utilização do pregão, questão inclusive já assentada na jurisprudência e normativos dos tribunais de contas. (...)*
> *74. Diante do exposto, entendo como superado esse apontamento, sendo possível a realização da licitação em questão na modalidade pregão eletrônico, eis que em consonância com o disposto no artigo 1º, § único, da Lei Federal 10.520/02."*

14. No tocante aos apontamentos relativos aos itens **4.6** (Ausência de pesquisa de preço com múltiplas fontes), **4.7** (A pesquisa de preço não contemplou a composição de todos os custos unitários), **4.10** (quanto à vedação de participação de empresa estrangeira), **4.11** (fragilidade da estimativa orçamentária) e **4.12** (ausência da composição detalhada dos custos unitários no plano orçamentário), acompanhou a conclusão da Auditoria no sentido da permanência, cuja superação ficou condicionada à adoção de medidas corretivas por parte da Origem.

15. Por conseguinte, a autorização da retomada do certame deu-se de forma condicional ao cumprimento do quanto deliberado pelo Pleno, competindo à SMS as correções indicadas pela Auditoria nos seguintes termos:

> *1) Juntada no processo administrativo das justificativas apresentadas pela origem atinentes aos itens 4.1, 4.2 e 4.8;*
>
> *2) Efetivação das correções no edital já anunciadas pela própria Origem, referentes aos itens 4.9 e 4.10, quando de sua republicação;*
>
> *3) Efetivação da eliminação do impedimento de participação de consórcio e de empresa estrangeira, conforme anunciado pela Origem (para superar os itens 4.4 e 4.10);*
>
> *4) Ampliação da pesquisa de preços em outras fontes de consultas, a exemplo dos bancos e tabelas oficiais do governo e dos preços praticados em contratos vigentes de mesmo objeto (para superar o item 4.6):*
>
> *5) Realização de pesquisa de preços com custos individualizados para o serviço de gerenciamento nutricional (para superação dos itens 4.7);*
>
> *6) Elaboração de nova estimativa orçamentária e apresentação de nova planilha de composição de preço global, com a devida inserção do custo do gerenciamento nutricional (para superar os itens 4.11 e 4.12)."*

16. Assim, na Sessão Ordinária nº 3239 realizada no dia 05 de outubro de 2022, à unanimidade, o Plenário referendou as medidas determinadas, incluindo a emissão de alerta, prazo para a correção das infringências apontadas, determinando à Origem lançar novo edital no prazo máximo de 90 dias ou a adoção de medidas efetivas que demonstrassem concretamente o encaminhamento para realização de licitação e, finalmente, o encerramento dos contratos emergenciais.

17. Cientificada da Decisão do Pleno, a SMS publicou novo Edital apenas em 11/02/2023 (peça 75), sem contemplar todas as alterações determinadas, conforme constatou **a Auditoria** (peça 78), posto que somente **atendidas as condicionantes 1, 2 e 3** e **descumpridas** as de números **4, 5 e 6** (não se fez constar do modelo de proposta e da composição de custos a individualização dos custos com o item "gerenciamento nutricional"; nesse sentido, não foi atendida a condicionante).

18. Em razão de a **Auditoria** à peça 102 (04/04/2023) verificar que as posteriores justificativas da Origem (peça 97), igualmente, confirmam o descumprimento dos itens 4, 5 e 6, bem como do prazo fixado pelo Plenário, o Relator determinou a SUSPENSÃO do certame em 05/04/2023 (peça 103), cuja decisão foi apresentada ao Pleno, juntamente com a "***proposta de realização de uma Mesa Técnica****, a fim de que estes três pontos pendentes possam ser debatidos e solucionados pelas equipes técnicas deste Tribunal e da Origem, com a brevidade que o caso demanda, evitando-se a continuidade das contratações emergenciais*."

19. Realizada a Mesa Técnica em 10/05/2023 (peça 118), em 18/07/2023 a SMS encaminhou os documentos de peças 130/131 analisados pela SCE – Coordenadoria IV (peça 136 – 28/07/2023), que assim concluiu:

> *"À luz das análises efetuadas, considerando a documentação acrescida às peças 130 e 131 e a nova pesquisa de preços no processo da licitação (SEI n.º 6018.2021/0082701-6), frente às condicionantes determinadas à peça 65, concluímos:*
>
> *• Atendidas as condicionantes 1, 2, 3 e 5, conforme análises promovidas à peça 78 e na presente manifestação;*
>
> *• Parcialmente atendidas as condicionantes 4 e 6, cabendo apresentação de complementações e esclarecimentos relacionados nos subitens 2.1 e 2.3 da presente manifestação.*

20. Com base nas conclusões da Auditoria, o Relator apresentou ao Plenário, em 09/08/2023, na 3.302ª S.O, NOVA PROPOSTA DE RETOMADA condicionada às seguintes providências por parte da SMS (peça 139:

> *"16.a) Apresentação, pela SMS, dos seguintes complementos e esclarecimentos: - Demonstrar os cálculos efetuados e as respectivas fontes de consultas utilizadas para os itens do quadro resumo constante do DOC SEI 087148230, com exceção dos itens "Equipo para Bomba de Infusão – Enteral" e "Posto de Serviço – Nutricionista"; – Confirmar a compatibilidade entre a unidade de medida especificada para os itens TNE 1 ped, TNE 2 ped, TNE Critico 1 ped, TNO 1, TNO 2, TNO 3 e TNM TCM ("ML"), e os respectivos preços unitários coletados e quantitativos previstos por lotes no quadro resumo constante do DOC SEI 087148230; – Juntar no processo da licitação justificativa para não obter estimativa em outras fontes que não a realização de consultas diretas ao*

mercado para o item "software de gerenciamento de dados individualizado por atendimento", nos termos do art. 58, §1º, da LM 17.273/20; – Esclarecer se os componentes de custos de "Manutenção Mensal (sistema - base de LOTES/HOSPITAIS produção) " e "Servidor/Nuvem (DataCenter)" estão inseridos nos itens orçados;

16.b) Quanto à "apresentação de nova planilha de composição de preço global, com a devida inserção do custo do gerenciamento nutricional", a complementação do item "6. Sistema de Gerenciamento" da proposta de Modelo do Anexo VIII do Edital, Planilha de Composição do Preço Global, para refletir todos os elementos incluídos na formatação da pesquisa de preços e que serão exigidos na apresentação das propostas.

16.c) Republicação do edital com as alterações promovidas pela Origem em sua versão anterior (peça 73) e com as noticiadas na peça 93, a fim de que sejam solucionados os itens 2.2, 2.3, 2.4, 2.13 e, parcialmente, o item 2.14 da Representação tratada no TC/009764/2022.

16.d) Republicação do edital com as alterações promovidas pela Origem em sua versão anterior (peça 31) e com as noticiadas à Peça 52, para solução do item 2.1 tratado na Representação do TC/001677/2023.

16.e) Observância, no novo edital a ser republicado, de todas as correções já efetivadas e que propiciaram a superação dos demais apontamentos. (...)

18. A republicação do edital, as correções noticiadas nos processos em referência e a contratação deverão ser concluídas no prazo de até 90 dias."

21. Após a SMS apresentar a este Tribunal de Contas novas manifestações (peças 146/147, 174), publicar duas versões do Edital com alterações, em 13/09/2023 e 06/12/2023 (peças 150/151 e 183/184), e incluir documentos no processo SEI da contratação, a Auditoria, em sucessivas análises (peças 152, 179, 180 e 185), concluiu que remanescia condicionante não atendida pela Origem, conforme se confere da conclusão lançada à peça 185 (07/12/2023):

"Diante do exposto, concluímos, até o presente, parcialmente atendida a determinação exarada na 3.302ª S.O, e, em relação às condicionantes determinadas à peça 139:

• Atendida a condicionante 16.a.

• Não atendida a condicionante 16.b, cabendo à Origem observar a exigência de apresentação, por parte das licitantes, de abertura da composição dos custos unitários do Sistema de Gerenciamento.

• Atendida a condicionante 16.e, tendo sido mantidas as correções anteriormente noticiadas no presente processo, ressalvada a necessidade de providências relativas ao subitem 16.b.

• Atendidas as condicionantes 16.c e 16.d, sendo mantidas as correções noticiadas nos processos TC/009764/2022 e TC/001677/2023, respectivamente.

22. Cientificada do despacho de peça 186, que exarou determinação para a Origem proceder à republicação do Edital com todas as correções impostas pelo Plenário como condicionantes, a SMS encaminhou resposta (peças 200/201), com propostas válidas de alteração, mas não levadas à publicação, de acordo com a análise da **Auditoria** à peça 206 (19/12/2023), descumprindo-se, o determinado por este Tribunal.

23. Por conseguinte, houve expedição de ofícios à Secretaria Municipal da Saúde com Emissão de Alerta sobre a situação dos serviços de nutrição hospitalar (peça 210) e para republicação do edital com todas as correções, no prazo de 48 horas (peça 214).

24. À vista da republicação do Edital no DOC de 22/12/2023, com data de realização da sessão de abertura prevista para 10/01/2024 (peças 223/224), a **SCE – Coordenadoria IV** à peça 225 (28/12/2023), analisou a última versão publicada do instrumento convocatório e constatou não existirem mais óbices ao prosseguimento da licitação, conclusão levada à ciência da SMS e do Presidente da Comissão Permanente de Licitação da Origem.

25. Às peças 240/241 (19/03/2024) a **Assessoria Jurídica** pronunciou-se sobre toda a matéria e considerou, igualmente, atendidos todos os apontamentos (4.1 a 4.12 do relatório – peça 40) e as condicionantes 16.a, 16.b, 16.c, 16.d e 16.e, razão pela qual opinou pela inexistência de óbices que maculem o Edital do Pregão Eletrônico nº 450/2022/SMS.

26. A **Procuradoria da Fazenda Municipal** (peça – 244 – 10/03/2024), com respaldo nas providências adotadas pela Origem e nas manifestações dos órgãos técnicos, requereu o acolhimento do Edital.

27. A **Secretaria Geral** (peças 249/250 – 17/10/2024), com amparo nas manifestações conclusivas da SCE e da AJ, considerou saneados os apontamentos e atendidas todas as condicionantes impostas pelo Plenário, razões pelas quais opinou pelo acolhimento do Edital do Pregão Eletrônico nº 450/2022/SMS.G, registrando que o certame prosseguiu com a anuência desta Egrégia Corte de Contas e já se encontra até mesmo homologado, conforme publicação efetuada no DOC de 14.06.2024.

28. É o Relatório do TC 9002/2022.

<u>Do TC 9764/2022</u>

29. Cuida o presente de **Representação** proposta pela empresa Apetece Sistemas de Alimentação S.A, protocolizada em 03/06/2022, em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 450/2022/SMS, de objeto acima referenciado.

30. A Representante apresentou quatorze pontos de impugnação, incluindo, entre outros itens, o não parcelamento do objeto licitado, comprometendo o caráter técnico e econômico do certame, e à qualificação técnica com exigências excessivas e de caráter restritivo.

31. À vista da complexidade e relevância do objeto, da instauração de outros procedimentos fiscalizatórios em curso neste Tribunal relativos ao referido Edital do PE nº 450/2022, analisado no âmbito do TC 9002/2022 com identificação de 12 infringências, o Relator exarou despacho dirigido à SMS (peça 5), para manifestação em 24 horas, reiterou a recomendação de adiamento da abertura do certame, prevista para o dia 07/06/2022 e determinou que fossem adotadas as eventuais medidas cabíveis para correção e saneamento das infringências, com alerta quanto à responsabilidade administrativa do agente público no exercício da função, prevista em lei.

32. Em resposta, a SMS encaminhou as justificativas encartadas à peça 26, analisadas e consideradas pela **Secretaria de Controle Externo** para a elaboração do Relatório Conclusivo (peça 30 – 04/08/2022). Quanto ao mérito da Representação, a Auditoria manifestou-se sobre as seguintes questões expostas na inicial:

> **2.1. Exigência indevida de inexistência de pendências no CADIN para assinatura do contrato**
> AUD: improcedente
>
> **2.2. Irregularidade no item 10.2.3.3 do edital**
> AUD**:** procedente
>
> **2.3. Irregularidade no parcelamento do objeto do edital**
> AUD: procedente no sentido que a Origem não apresentou estudo comprovando a viabilidade técnica e financeira da separação dos serviços de nutrição enteral e nutrição oral e da agregação de novos elementos à presente licitação.
>
> **2.4. Indefinição em relação à mão de obra especializada exigida no edital**
> AUD: procedente o ponto representado, ressaltando que tal impropriedade se mantém no último edital divulgado.
>
> **2.5. Irregularidades quanto à estrutura de atendimento**
> AUD: improcedente
>
> **2.6. Indefinição acerca da responsabilidade pelo transporte da nutrição enteral**
> AUD: improcedente
>
> **2.7. Incongruência no item 6 do edital**
> AUD: improcedente
>
> **2.8. Falta de clareza no edital acerca da água envazada em frascos para hidratação dos pacientes em terapia nutricional hospitalar**
> AUD: improcedente

2.9. Ausência de especificação do número de amostras microbiológicas a serem coletadas na produção de fórmulas infantis – item 7.1.4 do edital
AUD: improcedente

2.10. Irregularidade no item 16.1.3.6 do edital
AUD: improcedente

2.11. Incongruência entre o item 8 e o anexo 1 – adendo 3 do edital
AUD: improcedente

2.12. Impropriedades envolvendo a previsão de dietas para cicatrização no edital
AUD: improcedente

2.13. Impropriedades envolvendo o item 8 e o anexo 1 – adendo 3 do edital – tratamento de diarreia e dietas oligométricas
AUD: solucionado

2.14. Impropriedades envolvendo o item 8 e o anexo 1 – adendo 3 do edital – suplementos orais
AUD**:** procedente

33. Em síntese, a **Auditoria** assim concluiu:

> *"À luz das análises efetuadas, concluímos, em sede de relatório conclusivo, pela parcial procedência da representação em relação ao edital inicialmente divulgado pela SMS (peça 02), sendo:*
>
> • *Improcedentes os itens 2.1, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9, 2.10, 2.11 e 2.12;*
>
> • *Procedentes os itens 2.2, 2.3, 2.4, 2.13, e 2.14.*
>
> *A publicação do novo edital (peça 29), com as alterações informadas pela Origem, solucionou a irregularidade apontada no item 2.13.*
>
> *Em relação ao item 2.14, a alteração promovida pela Origem no novo edital (peça 29) reproduz apenas a descrição do suplemento líquido clarificado no item 1.2, do Anexo 1 - Adendo 3 do edital, restando pendente explicações/correções por parte da Origem para as divergências nos demais descritivos do item 8.*
>
> *Os demais itens considerados procedentes permanecem, na última versão publicada do edital, com as impropriedades apontadas neste relatório."*

34. A SMS (peças 31/40), cientificada do Relatório Conclusivo, requereu a prorrogação de prazo para manifestação e suspendeu a licitação (DOC 10/08/2022 – pg. 95), acolhendo a recomendação do Relator exarada no bojo do TC 9002/2022.

35. Posteriormente, em 11/02/2023, a Origem publicou (DOCSP - pg. 131), comunicado de alteração do edital e reagendamento da sessão de abertura do pregão para 03/03/2023, com respaldo na decisão do Pleno (S.O. 3329 – 05/10/2022), que autorizou a

retomada do PE 450/2022, desde que a SMS promovesse a revisão do Edital de modo a sanear as impropriedades e irregularidades especificadas no TC 9002/2022 (peças 49 e 56).

36. A **Secretaria de Controle Externo** (peça 57 – 17/02/2023), ao analisar o Edital republicado e sua conformidade em relação às condicionantes determinadas pelo Pleno para a retomada do certame (peça 65 do TC/009002/2022), incluindo os pontos correlacionados com os desta Representação, concluiu "estarem solucionados os aspectos considerados procedentes nos itens 2.2 e 2.3 da peça 30)" enquanto ratificou a procedência dos itens 2.4 e 2.14.

37. Cientificado do relatório da SCE à peça 57, bem como dos subsequentes (peças 74 e 97), a Origem encaminhou as respostas de peças 70 e 93, bem como realizou correções no Edital, com novas versões publicadas no DOC de 13/09/2023 e de 22/12/2023 (peças 101 e 122).

38. A **Auditoria** (peças 102 e 123 – 28/12/2023) concluiu "pelo cumprimento da condicionante 16.c, com a divulgação de novo Edital em 13.09.23 (peça 101), estando solucionados os aspectos procedentes dos itens 2.2, 2.3, 2.4, 2.13 e 2.14 do relatório conclusivo" e que o Edital à peça 122 manteve as devidas alterações, motivos pelos quais entendeu "não existirem óbices ao prosseguimento da licitação relacionados aos itens tratados neste processo."

39. Ao pronunciar-se sobre todo o processado, a **Assessoria Jurídica** (peças 131/132 – 30/08/2024) opinou pelo conhecimento da Representação por preencher os requisitos de admissibilidade e, no mérito, pela improcedência quanto aos itens 2.1, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9, 2.10, 2.11 e 2.12 e pela perda do objeto da Representação quanto aos itens 2.2, 2.3, 2.4, 2.13 e 2.14, inicialmente considerados procedentes no relatório conclusivo (peça 30).

40. A **Procuradoria da Fazenda Municipal** (peça 135 - 03/04/2024) acompanhou o entendimento da AJ e requereu "que a presente representação seja julgada improcedente no que tange aos itens 2.1, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9, 2.10, 2.11 e 2.12 e prejudicada quanto aos itens 2.2, 2.3, 2.4, 2.13 e 2.14, ante a perda do objeto verificada."

41. Encerrando a fase de instrução, a **Secretaria Geral** (peças 140/141 – 17/10/2024) após analisar todo o processado e registrar "que o certame já se encontra homologado, conforme publicação efetuada no DOC de 14.06.2024", opinou "pelo conhecimento da Representação e, quanto ao mérito, pela improcedência dos itens 2.1, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9, 2.10, 2.11 e 2.12 e pelo reconhecimento da perda do objeto quanto aos itens 2.2, 2.3, 2.4, 2.13 e 2.14."

42. É o Relatório do TC 9764/2022.

Do TC 9.816/2022

43. Cuida o presente de **Representação** proposta pela empresa Estrela Alimentação Eireli, protocolizada em 03/06/2022, em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 450/2022/SMS.

44. A Representante questionou a legalidade de itens do Edital referentes ao parcelamento do objeto licitado, comprometendo o caráter técnico e econômico do certame, e à qualificação técnica com exigências excessivas e de caráter restritivo.

45. À vista da complexidade e relevância do objeto, da instauração de outros procedimentos fiscalizatórios em curso neste Tribunal relativos ao mesmo PE nº 450/2022, sendo que no TC 9002/2022 a Auditoria identificou 12 infringências no Edital, que comprometiam o prosseguimento do certame em comento e, ainda, a proximidade da data de sua abertura, o Relator exarou despacho dirigido à SMS (peça 6), no qual assim deliberou:

> (i) dando ciência sobre a presente Representação e a autuada no TC 9764/2022, que a Origem, em 24 horas, apresentasse manifestação sobre cada uma delas, nos respectivos autos;
> (ii) recomendou o adiamento da abertura do certame, prevista para o dia 07/06/2022;
> (iii) determinou que fossem adotadas as eventuais medidas cabíveis para correção e saneamento do Edital;
> (iv) alertou sobre a responsabilidade administrativa do agente público no exercício da função, prevista em lei, destacando, ainda, que o artigo 28 da LINDB, prevê que "o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro."

46. Em resposta, a SMS encaminhou as justificativas encartadas à peça 27, analisadas e consideradas pela **Secretaria de Controle Externo** para a elaboração do Relatório Conclusivo (peça 31 – 04/08/2022), no qual destacou que o acompanhamento do Edital do PE 450/2022 é objeto do TC 9.002/2022. Quanto ao mérito da Representação, a Auditoria manifestou-se sobre as seguintes questões expostas na inicial:

> ***"2.1. Irregularidade no parcelamento do objeto do edital***
> *"De acordo com o art. 23, §1º, da LF nº 8.666/93, o parcelamento do objeto da licitação deve ocorrer nos casos de serviços divisíveis, desde que as parcelas sejam técnica e economicamente viáveis.*
> *(...)*
> *Não obstante, a Origem não apresentou nos autos do SEI nº 6018.2021/0082701-6 estudo acerca da viabilidade técnica e financeira da divisão dos serviços de nutrição enteral e nutrição oral e da agregação de novos elementos à presente licitação."*
>
> ***2.2. Irregularidade no item 10.2.3.3 do edital***

> *A representante alega, em suma, que a exigência do item 10.2.3.3 do edital (fl. 17 da peça 03), de que os atestados contenham o registro informatizado de todas as etapas envolvendo o serviço de nutrição enteral seria restritiva, porquanto a parcela de maior relevância do objeto consistiria na prestação dos referidos serviços, e não seu registro no sistema informatizado.*
> *A Origem, por sua vez, alega ser de fundamental importância o registro de todas as etapas em sistema informatizado, pois o serviço exige a contratação de software para o gerenciamento da nutrição enteral, com a finalidade de controle e fiscalização das atividades.*
> *Acerca dos atestados de experiência anterior, o art. 30, II da LF nº 8.666/93 dispõe que: (...)*
> *Neste sentido, embora pertinente a informação da Origem ... ressaltamos que não foi apresentada nos autos do processo que rege o certame justificativa técnica para embasar essa opção, que pode ensejar restrição de competitividade, (...)*
> *Ademais, conforme comentado no item anterior e apontado no TC citado acima [9002/2022], a própria formatação do objeto licitado também não se encontra devidamente fundamentada e justificada pela Origem."*

47. Em conclusão, considerou que ambos os apontamentos são procedentes e não foram corrigidos no Edital republicado pela Origem em 03/08/2022, com data da abertura/realização da sessão pública para o 15/08/2022 (peça 30).

48. A SMS, cientificada do Relatório Conclusivo, requereu prorrogação de prazo para manifestação e suspendeu a licitação (DOC 10/08/2022 – pg. 95), acolhendo a recomendação do Relator exarada em sede do TC 9002/2022 (peças 32/41).

49. Posteriormente, em 11/02/2023, a Origem publicou (DOCSP - pg. 131), comunicado de alteração do edital e reagendamento da sessão de abertura do pregão para 03/03/2023, com respaldo na decisão do Pleno (S.O. 3329 – 05/10/2022), que autorizou a retomada do PE 450/2022, desde que a SMS promovesse a revisão do Edital de modo a sanear as impropriedades e irregularidades especificadas no TC 9002/2022 (peças 51 e 58).

50. A **Secretaria de Controle Externo** (peça 59 – 17/02/2023), ao analisar o Edital republicado e sua conformidade em relação às condicionantes determinadas pelo Pleno para a retomada do certame (peça 65 do TC/009002/2022), incluindo os pontos correlacionados com os desta Representação, concluiu "**estarem solucionados os aspectos considerados procedentes no presente caso (itens 2.1 e 2.2 da peça 31)."**

51. Cientificado do relatório da SCE e com prazo determinado para manifestar-se, a Origem encaminhou resposta à peça 72, "com a ciência apresentada pela 1ª Comissão Permanente de Licitação - SMS/CG/CPL-1 (doc. SEI nº 079340601 e 079627368) com anuência da Secretaria Executiva de Gestão Administrativa - SMS/SEGA (doc. SEI nº 079633087), atendendo às solicitações."

52. Ao pronunciar-se sobre todo o processado, a **Assessoria Jurídica** (peças 74/75 – 23/03/2023), opinou pelo conhecimento da Representação por preencher os

requisitos de admissibilidade e, no mérito, pela perda superveniente do seu objeto, considerando que os apontamentos foram solucionados na versão do Edital publicada em 11/02/2023.

53. Entretanto, acrescentou a informação de que a sessão de abertura do PE nº 450/2022, que deveria ser realizada em 03/03/2023, foi suspensa administrativamente.

54. A **Procuradoria da Fazenda Municipal** (peça 78 - 31/03/2023) manifestou-se pela perda superveniente do objeto da representação.

55. Por sua vez, a **Secretaria Geral** (peça 80 – 25/07/2023) opinou "pelo não conhecimento da Representação, tendo em vista a perda superveniente do objeto."

56. Os autos permaneceram em Custódia na SCE – Coordenadoria IV para acompanhamento da retomada da licitação e das condicionantes impostas pelo Plenário, à vista do processamento de outras Representações (certidão de retomada exarada no e-TCM 10494/2023).

57. Republicado o Edital do PE 450/2022 em 13/09/2023, com data da sessão pública de reabertura para 03/10/2023 (peça 84), a **Auditoria** (peça 85 – 19/09/2023) verificou que a nova versão observou as correções já efetivadas para a solução dos itens 2.1 e 2.2 analisados nesta Representação, conclusão ratificada em suas posteriores manifestações às peças 101 (13/11/2023) e 106 (28/12/2023), esta última alusiva à versão do Edital republicado em 22/12/2023, com agendamento da sessão pública para 10/01/2024 (peças 104 e 105).

58. Registre-se que foi dada ciência à SMS de todos os relatórios técnicos elaborados pela SCE, com oportunidade de manifestação.

59. Em novo pronunciamento, a **Assessoria Jurídica** (peça 114 – 13/03/2024) assinalou que a sessão pública do Pregão Eletrônico nº 450/2022/SMS ocorreu em 10/01/2024 e reiterou seu posicionamento à peça 74, relativamente à perda do objeto da presente Representação.

60. Sugeriu, ao final, a tramitação conjunta deste processo com os TC/09002/2022 (Acompanhamento do Edital de Pregão Eletrônico n.º 450/2022/SMS.G), TC/09764/2022 (Representação) e TC/001677/2023 (Representação) e TC/000002/2024 (Representação), em razão da conexão entre os mesmos (itens 1 e 10 da Ordem Interna SG/GAB nº 21/2018).

61. O **Órgão Fazendário** (peça 118 – 12/04/2024) reiterou "o pleito no sentido de que a presente representação seja julgada prejudicada pela perda superveniente de objeto."

62. Por fim, a **Secretaria Geral** (peças 120/121 – 01/07/2024), com base nas providências adotadas pela Origem, opinou pelo conhecimento da Representação e, no tocante ao mérito, pela perda superveniente do objeto, e endossou a sugestão de reunir os processos conexos.

63. É o Relatório do TC 9816/2022.

Do TC 1677/2023

64. Cuida o presente de **Representação** proposta pela empresa Apetece Sistemas de Alimentação S.A, protocolizada em 01/03/2023, em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 450/2022/SMS, de objeto acima referenciado.

65. A Representante questionou 3 itens, relacionados ao Termo de Referência - Anexo I e, devido à proximidade da abertura do certame, designando para o dia 03/03/2023, a Origem foi oficiada para ciência e manifestação em 24 horas (peça 6).

66. Em resposta, a SMS encaminhou esclarecimentos contidos no documento de peça 17, analisados e considerados pela **Secretaria de Controle Externo** para a elaboração do Relatório Conclusivo (peça 21 – 17/03/2023). Quanto ao mérito da Representação, a Auditoria manifestou-se sobre as seguintes questões expostas na inicial:

> **2.1. Da indefinição em relação à mão de obra especializada exigida no edital**
> AUD: "...alterações apresentadas no referido documento SEI nº 079845593 supriram parcialmente a irregularidade, devendo ainda ser esclarecido a responsabilidade de cada empresa envolvida no fluxo de fornecimento de fórmulas infantis, bem como constar no Anexo 1 – Adendo 5 os profissionais da função administrativa, escriturários e/ou almoxarife."
>
> **2.2. Das supostas irregularidades quanto à estrutura física de atendimento**
> AUD: "...o edital é claro ao estabelecer, no item 23.1, que cabe à contratada: "Efetuar adaptações que se fizerem necessárias na área destinada ao serviço, mantendo as legislações sanitárias vigentes". Ademais, o o edital facultou às empresas interessadas realizarem vistoria prévia nas instalações das unidades de cada lote – item 1.5 do edital.
> Pelo exposto, é improcedente o ponto representado.
>
> **2.3. Dos quantitativos de suprimentos estimados para dieta enteral**
> AUD: "...a troca de equipo e dispositivos complementares estabelecida no edital atende as normas da ANVISA para o controle de infecção hospitalar.
> Nesse sentido, improcedente a Representação nesse ponto."

67. Em síntese, a Auditoria concluiu:

> *"À luz das análises efetuadas, concluímos, em sede de relatório conclusivo, pela parcial procedência da representação, sendo:*
>
> ***• Procedente o item 2.1;***
>
> ***• Improcedentes os itens 2.2 e 2.3**"*

68. A SMS cientificada do Relatório Conclusivo, apresentou novas justificativas à peça 27 e, na sequência publicou versão do Edital contendo alterações, com data de abertura da sessão pública para 06/04/2023 (peça 31).

69. Ao analisar o acrescido aos autos, a Auditoria (peça 32), inicialmente, relatou as fases da licitação até então:

> *"O edital inicialmente divulgado, publicado no DOC em 24.05.22, pg. 119, previa abertura da sessão pública para o dia 07.06.22, às 10h30, porém, o certame foi suspenso para avaliação técnica de impugnações e para dirimir apontamentos desta Corte.*
> *Após reaberturas e novas suspensões, o certame foi retomado pela ORIGEM, sendo que a última versão do Edital, juntada à Peça 31, previa a realização da sessão de abertura para às 10h30min do dia 06.04.22. Contudo, houve nova determinação de suspensão por parte desta Corte de Contas, visto que na republicação do instrumento convocatório não foram observadas pela Origem todas as condicionantes impostas pelo Tribunal quando da autorização de retomada do pregão."*

70. Quanto aos esclarecimentos apresentados pela SMS, em relação ao apontamento 2.1, possibilitaram a sua parcial solução, nos seguintes termos:

> *"parcialmente solucionado o item 2.1, tido como procedente no Relatório Conclusivo, estando solucionado os pontos quanto a descrição de cargos e quanto à divergências de informações sobre as atribuições dos profissionais a serem contratados no anexo I – Adendo 5 e no item 11 do Edital, e pendente de solução quanto aos apontamentos de falta de clareza sobre a responsabilidade de cada empresa contratada no processo de fornecimento e distribuição das fórmulas infantis, levando em conta a relação existente entre os serviços que virão a ser contratados por meio dos pregões 450/2022 e 830/2022."*

71. Cientificado do relatório da SCE à peça 57, bem como do subsequente – peça 55, a Origem encaminhou resposta (peça 52) e realizou correções no Edital, mediante versões publicadas no DOC de 13/09/2023 e de 22/12/2023 (peças 59 e 80).

72. A **Auditoria,** à peça 60, verificou que o Edital publicado em 13/09/2023, cumpriu a condicionante 16.d, que solucionou o aspecto procedente do item 2.1 do relatório conclusivo e**,** em sua última manifestação (peça 81 – 29/12/2023), confirmou restar mantida a correção na versão do Edital publicado em 22/12/2023, designando a data de 10/01/2024 para a realização a sessão pública, motivos pelos quais concluiu "não

existirem óbices ao prosseguimento da licitação relacionados aos itens tratados neste processo."

73. Ao pronunciar-se, a **Assessoria Jurídica** (peças 89/90 - 19/03/2024), opinou pelo conhecimento da Representação por preencher os requisitos de admissibilidade e, no mérito, pela improcedência quanto aos itens 2.2 e 2.3 e pela perda do objeto da Representação quanto ao item 2.1, inicialmente considerado procedente no relatório conclusivo (peça 21).

74. A **Procuradoria da Fazenda Municipal** (peça 93 - 10/04/2024) acompanhou o entendimento da Auditoria e da AJ e requereu o reconhecimento da improcedência da Representação quanto aos itens 2.2 e 2.3 e a perda de objeto do item 2.1.

75. Encerrando a fase de instrução, a **Secretaria Geral** (peças 98/991 – 17/10/2024), após analisar os itens impugnados e os respectivos esclarecimentos, posicionou-se "pelo conhecimento da Representação por preencher os requisitos regimentais de admissibilidade, e, no mérito, pela sua improcedência dos itens 2.2 e 2.3 e pela perda do objeto da Representação quanto ao item 2.1, considerado inicialmente procedente."

76. É o Relatório do TC 1677/2023.

Do TC 002/2024

77. Cuida o presente de **Representação** formulada por Denys Fernando Ramos, apresentada em 02/01/2024, em face dos Editais do Pregão Eletrônico nº 450/2022/SMS e do Pregão Eletrônico nº 830/2022/SMS, conduzidos pelo Município de São Paulo, por intermédio da Secretaria Municipal de Saúde (SMS), que têm como objetos, respectivamente, a prestação de serviços de gerenciamento de terapia nutricional hospital (processo SEI nº 6018.2021/0082701-6) e a prestação de serviços de nutrição e alimentação hospitalar visando o fornecimento de dietas gerais, dietas especiais, fórmulas e módulos (processo SEI nº 6018.2021/0082700-8) (peças 1/10).

78. Em sede do Relatório Preliminar (peça 16 – 05/01/2004) a **Secretaria de Controle Externo** procedeu à análise da Representação e, devido à proximidade da abertura da sessão pública do PE 450/2022/SMS agendada para 10.01.24 (peça 02), e do PE 830/2022/SMS para 11.01.24, a Especializada, previamente, enviou ao Pregoeiro Presidente, solicitação de informações quanto a pedido de vista dos respectivos processos SEI requerida pelo Representante.

79. As questões arguidas na inicial, foram analisadas nos seguintes termos:

2.1. Da suposta violação ao princípio da publicidade

AUD: "...os processos foram devidamente disponibilizados para os órgãos de controle, inclusive para a auditoria do TCMSP, não tendo sido verificado indícios de fraude ou desvio de finalidade.

Nesse sentido, considerando a alegação do Representante de que deveria ter acesso aos autos, concluímos pela procedência da Representação nesse ponto, cabendo à Origem garantir o acesso aos documentos públicos que compõe os processos administrativos referenciados. Importa, ainda, informar que consultamos por e-mail o pregoeiro das licitações em comento sobre a ciência e o eventual deferimento do pedido de vistas do ora Representante.

Em resposta, recebemos a informação de que os autos foram disponibilizados ao requerente (peça 14). Adicionalmente, acessamos os respectivos processos SEI e vimos que, na presente data, os pedidos foram juntados, documentos nº 096346035 (no 6018.2021/0082701-6) e nº 096348266 (no 6018.2021/0082700-8)"

2.2. Do suposto "superfaturamento" decorrente da separação do objeto em dois certames

AUD: "No que se refere ao Edital 450/2022, após determinação do Conselheiro Relator que condicionou a retomada do certame à "apresentação de nova planilha de composição de preço global, com a devida inserção do custo do gerenciamento nutricional", a Origem realizou nova pesquisa de preço, ampliando o detalhamento da planilha de custos, bem como apresentando as diversas fontes consultadas para a composição do preço, que vão além da pesquisa de mercado.

No que se refere ao PE 830/2022, após relatório da auditoria (devidamente citado pela Representante), a Origem realizou alteração no Edital e na planilha de composição de preço global, passando a adotar a modelagem do Cadterc para a nutrição hospitalar, referencial válido e aplicável à contratação pretendida.
Com a mudança realizada e a aplicação do Cadterc, o valor global mensal estimado passou a ser significativamente inferior ao inicialmente orçado pela Origem, conforme análises promovidas no TC/015962/2022.

Nesse sentido, considerando a admissibilidade da separação do objeto da nutrição hospitalar e as adequações realizadas pela Origem ao longo da fase interna das licitações, para solucionar os achados de auditoria e atender as condicionantes impostas por esse TCMSP relacionados às pesquisas de preços, concluímos pela improcedência da Representação nesse ponto.

2.3. Do suposto favorecimento da empresa comercial 3 ALBE LTDA

AUD: Nesse ponto, registramos que não há evidência documental da suposta irregularidade quanto ao favorecimento de terceiros, sendo necessário, para melhor posicionamento desta auditoria quando do relatório conclusivo, a oitiva da Origem quanto ao tema.

Conforme restou demonstrado no TC/009002/2022, a exigência do PE 450/2022 de sistema informatizado para controle dos prontuários e da evolução dos pacientes tem como objetivo garantir maior segurança aos usuários, buscando reduzir os erros e riscos na administração de soluções por sondas enterais, além

> de se coadunar com o previsto na RDC 503/2021, quanto ao sistema de garantia da qualidade.
>
> Não houve alteração no PE 830/2022 quando às tradicionais sistemáticas de controle, que seguem os referenciais presentes no Cadterc.
>
> Dessa forma, consideramos improcedente a Representação nesse ponto."

80. Em síntese, a **SCE** concluiu:

> *Da análise das alegações apresentadas pelo Representante, concluímos, em sede de Relatório Preliminar, pela parcial procedência da Representação, sendo:*
>
> *• Procedente quanto ao item 2.1;*
>
> *• Improcedente quanto aos itens 2.2 e 2.3.*
>
> *Registre-se que a efetivação da medida noticiada pelo Pregoeiro dos certames à peça 14, soluciona o aspecto considerado procedente do item 2.1.*

81. A SMS, oficiada para ciência e manifestação, encaminhou esclarecimentos contidos no documento de peça 27, analisados e considerados pela **Secretaria de Controle Externo** para a elaboração do Relatório Conclusivo (peça 33 – 19/01/2024), cuja conclusão foi no sentido de que o aspecto considerado procedente do **item 2.1** foi solucionado, tendo em vista as informações da Pregoeira e o e-mail encaminhado ao Representante pela Origem informando o acesso aos autos.

82. Ao pronunciar-se, a **Assessoria Jurídica** (peças 46/47 - 19/03/2024), opinou pelo conhecimento da Representação por preencher os requisitos de admissibilidade e, no mérito, pela improcedência quanto aos itens 2.2 e 2.3 e pela perda do objeto da Representação quanto ao item 2.1, inicialmente considerado procedente, portanto, não subsistindo óbices ao prosseguimento do certamente.

83. A **Procuradoria da Fazenda Municipal** (peça 50 - 12/04/2024) acompanhou o entendimento da Auditoria e da AJ e requereu seja a presente Representação julgada prejudicada quanto ao item 2.1, devido à perda de objeto e improcedente no tocante aos itens 2.2 e 2.3.

84. A **Secretaria Geral** (peças 55/56 – 17/10/2024), após analisar os itens impugnados e os respectivos esclarecimentos, posicionou-se pelo conhecimento da Representação e, no mérito, pela improcedência dos itens 2.2 e 2.3 e pelo reconhecimento da perda do objeto quanto ao item 2.1.

85. É o Relatório do TC 002/2024.

DOS FATOS OCORRIDOS APÓS A AUTORIZAÇÃO DE RETOMADA DO CERTAME:

86. Autorizada a retomada condicionada do certame pelo Plenário deste Tribunal de Contas e verificado pela SCE o atendimento das obrigações determinadas, a licitação prosseguiu, culminando com a homologação do Pregão Eletrônico 450/2022, conforme despacho publicado em 16.05.2024. Ocorre que, após o ato de homologação, foi impetrado pela empresa RC Nutry Alimentação Ltda. mandado de segurança autuado sob o nº 1034140-44.2024.8.26.0053, que tramitou perante a 8ª Vara da Fazenda Pública da Capital, visando a anulação do ato de homologação.

87. Neste contexto, em consulta ao processo em referência, verifica-se que em 22.05.2024 foi deferida liminar pelo Juízo de 1º Grau, determinando a suspensão da licitação e também que a Administração se abstivesse de qualquer ato administrativo ensejador de celebração de contrato com a empresa vencedora (Comercial 3 Albe Ltda.) e, no caso de já ter sido realizado o contrato administrativo, a suspensão da execução contratual. Instruído o feito e prestadas as informações pela autoridade coautora, sobreveio sentença de improcedência que denegou a segurança pleiteada.

88. Interposto recurso pela empresa RC Nutry, a Egrégia 3ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo deu provimento à Apelação e concedeu a segurança pleiteada, para o fim de revogar o ato coator que gerou a inabilitação da impetrante, determinando ainda a adjudicação do objeto do certame a ela. Ato contínuo, a Pasta optou por revogar o processo licitatório do PE 450/2022, conforme despacho publicado em 21.05.2025.

89. De forma concomitante, a Municipalidade opôs embargos de declaração em face do Acórdão proferido no bojo do mandado de segurança, que foi ao final acolhido, para fim de *"reconhecer-se a perda superveniente do objeto da ação mandamental e do interesse processual, para julgar prejudicado o v. acórdão embargado e, por conseguinte, extinguir-se o feito, sem resolução do mérito, nos termos do artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil."* Inconformada com o ato de revogação do certame, a impetrante RC Nutry interpôs Recurso Especial, que se encontra em processamento.

90. Ainda sobre o tema, cumpre salientar que a Secretaria Municipal da Saúde lançou o Pregão Eletrônico 90884/2024, tendo por objeto o registro de preços objetivando o fornecimento de dieta enteral adulto e infantil, suplemento e módulo nutricional, fórmula infantil e pediátrica, necessária para o atendimento das demandas nutricionais, com entrega em consignação para as unidades hospitalares. E em consulta ao processo SEI nº 6018.2024/0107541-2, constata-se que ocorreu a publicação no diário oficial da Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico nº 90884/SMS/2024 em 24.02.2025.

91. Em relação a este novo Pregão, foram interpostas três Representações perante esta Corte de Contas, autuadas sob os nºs 24.137/2024 (com instrução encerrada

e pareceres unânimes pela improcedência), 21880/2024 e 2101/2025 (ambas interpostas pela empresa RC Nutry, a primeira com pareceres pela perda superveniente de seu objeto e a segunda em fase de instrução), todas de Relatoria do Conselheiro Ricardo Torres.

91. É o relatório do processado após a autorização de retomada do Pregão Eletrônico 450/2022.

VOTO

01. Os **TCs 9002/2022, 9764/2022, 9816/2022, 1677/2023 e 002/2024,** sob apreciação, são relatados e julgados de forma englobada em virtude da conexão de matéria existente entre si, relativa ao Edital do Pregão Eletrônico nº 450/2022/SMS, por meio do qual a Secretaria Municipal de Saúde objetivava a prestação de serviços de gerenciamento de terapia nutricional hospitalar e fornecimento de alimentação enteral, entre outros itens alimentares, em suas unidades.

02. No **TC 9002/2022**, analisa-se o referido Edital do Pregão Eletrônico nº 450/2022, publicado em 24/05/2022, cabendo registrar que o presente processo foi devidamente instruído, com manifestação dos órgãos técnicos deste Tribunal, assim como da Origem.

03. Em sede de Relatório Preliminar, a Secretaria de Controle Externo concluiu que o certame não reunia condições de prosseguimento, em razão de impropriedades e/ou irregularidades então identificadas, totalizando 12 (doze) apontamentos – 4.1 a 4.12, motivos pelos quais, mediante recomendação deste Tribunal, a Origem suspendeu a sessão de abertura do Pregão, prevista para 10/08/2022.

04. Ao longo do extenso trâmite processual, a SMS apresentou a primeira versão alterada do Edital, publicada em 27/07/2022, que não superou os apontamentos iniciais, conforme apurado no Relatório Conclusivo (peças 37/38 e 40).

05. Por conseguinte, este Tribunal reiterou as recomendações para a Origem suspender a licitação e sanear as inconformidades contidas no instrumento convocatório.

06. Posteriormente, com base com base nas informações complementares e propostas de providências encaminhadas pela SMS, a Auditoria entendeu solucionados 5 apontamentos, sendo 1 deles parcialmente (4.10) e 3 sob condições (4.1, 4.2 e 4.8), ratificando os demais (peça 64).

07. Nesta fase processual, além dos itens supracitados na conclusão da Auditoria (peça 64), o Relator destacou elementos nos autos que possibilitaram também o afastamento dos apontamentos 4.3, 4.4 e 4.5.

08. No tocante aos apontamentos relativos aos itens **4.6** (Ausência de pesquisa de preço com múltiplas fontes), **4.7** (A pesquisa de preço não contemplou a composição de todos os custos unitários), **4.10** (quanto à vedação de participação de empresa estrangeira), **4.11** (fragilidade da estimativa orçamentária) e **4.12** (ausência da composição detalhada dos custos unitários no plano orçamentário), o Relator submeteu ao Plenário a proposta concomitante de SUSPENSÃO e RETOMADA do certame em tela, condicionada à adoção de medidas seis corretivas para superar as respectivas pendências.

09. Entre as razões para autorizar a retomada condicionada nessa fase, constava a então situação precária da prestação de serviços de nutrição hospitalar, mediante sucessivos e irregulares contratos emergenciais desde 2017, oriundos da falta de planejamento por parte da Administração, resultando no julgamento pela irregularidade de todos esses ajustes na sessão realizada em 28 de agosto de 2022, em sede dos TCs nºs 2.307, 2308, 2309, 2311, 2317, 2318, 2319, 2320, 2321, 2322, todos de 2018.

10. A contratação direta de serviços de nutrição hospital, majoritariamente, decorrem dos certames mal conduzidos, sobretudo com editais eivados de irregularidades, que resultaram em revogações frequentes sem a SMS empenhar-se em sanear as deficientes licitações por ela deflagradas.

11. Assim, na Sessão Ordinária nº 3239, realizada no dia 05 de outubro de 2022, à unanimidade, o Plenário, referendou as medidas determinadas, que incluíam a emissão de alerta, prazo para a correção das infringências apontadas, sob a condição da Origem lançar novo edital no prazo máximo de 90 dias ou a adoção de medidas efetivas que demonstrassem concretamente o encaminhamento para realização de licitação e, finalmente, o encerramento dos contratos emergenciais (peça 65).

12. Todavia, a SMS descumpriu não só o prazo de 90 dias, mas também lançou a segunda versão modificada do Edital, em 03/03/2023, sem atender a totalidade das condicionantes, remanescendo três dos seis itens impostos pelo Plenário, quando da autorização de prosseguimento da licitação.

13. Como consequência, este Tribunal determinou a SUSPENSÃO *ad cautelam* do certame e convocou Mesa Técnica com representantes e técnicos da SMS e deste TCM, ocorrida em 10/05/2023, visando à solução dos três pontos pendentes, "com *a brevidade que o caso demanda, evitando-se a continuidade das contratações emergenciais."*

14. Dois meses após, a Origem apresentou documentação complementar (peças 130/131 – 18/07/2023), com base na qual a Auditoria (peça 136) concluiu estarem atendidas as condicionantes 1, 2, 3 e 5 e, parcialmente, as 4 e 6.

15. O Plenário, na S.O nº 3.302, realizada em 09/08/2023, autorizou a retomada do certame condicionada às providências consubstanciadas nos itens 16.a, 16.b, 16.c, 16.d, 16.e, bem como item 18, relativo à "*republicação do edital, as correções noticiadas nos processos em referência e a contratação deverão ser concluídas no prazo de até 90 dias.*"

16. A SMS apresentou, de forma gradual, justificativas complementares e publicou a terceira (13/09/2023) e a quarta (06/12/2023) versões de alteração do Edital, sendo que as condicionantes foram atendidas, à exceção do item 16.b, referente à exigência de apresentação, por parte das licitantes, de abertura da composição dos custos unitários do Sistema de Gerenciamento (peça 185).

17. Diante da evidente resistência da SMS em cumprir as determinações deste Tribunal para escoimar o Edital de forma célere e plena, dando prosseguimento ao Pregão Eletrônico, e finalizá-lo com êxito, a fim de que que os contratos dele decorrentes encerrassem as sucessivas contratações precárias em curso, foi expedido ALERTA à Origem sobre a situação dos serviços de nutrição hospitalar, com determinação para proceder à republicação do Edital nº 450/2022, efetivando todas as correções impostas pelo Plenário como as condicionantes para a sua retomada (peças 210 e 186).

18. Por conseguinte, em 22/12/2023, a SMS publicou a quinta alteração editalícia, com data de sessão de abertura prevista para 10/01/2024, possibilitando que a Auditoria concluísse não existirem mais óbices ao prosseguimento da licitação, posto que, finalmente, cumpridas todas as determinações e, de modo subsequente, superados todos os doze apontamentos iniciais (4.1 a 4.12).

19. Na mesma linha, posicionaram-se a Assessoria Jurídica e a Secretaria Geral, que expressou opinião quanto ao acolhimento do Edital.

20. Desta feita foi encerrada a instrução processual.

21. Após esse longo trâmite, infere-se que, uma vez autorizada a retomada condicionada do certame pelo Plenário deste Tribunal de Contas e verificado pela SCE o atendimento das obrigações determinadas, a licitação prosseguiu, culminando com a homologação do Pregão Eletrônico 450/2022, conforme despacho publicado em 16.05.2024. Ocorre que, após o ato de homologação, foi impetrado pela empresa RC Nutry Alimentação Ltda. mandado de segurança autuado sob o nº 1034140-44.2024.8.26.0053, que tramitou perante a 8ª Vara da Fazenda Pública da Capital, visando a anulação do ato de homologação.

22. Neste contexto, em consulta ao processo em referência, verifica-se que em 22.05.2024 foi deferida liminar pelo Juízo de 1º Grau, determinando a suspensão da licitação e também que a Administração se abstivesse de qualquer ato administrativo ensejador de celebração de contrato com a empresa vencedora (Comercial 3 Albe Ltda.) e,

no caso de já ter sido realizado o contrato administrativo, a suspensão da execução contratual. Instruído o feito e prestadas as informações pela autoridade coautora, sobreveio sentença de improcedência que denegou a segurança pleiteada.

23. Interposto recurso pela empresa RC Nutry, a Egrégia 3ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo deu provimento à Apelação e concedeu a segurança pleiteada, para o fim de revogar o ato coator que gerou a inabilitação da impetrante, determinando ainda a adjudicação do objeto do certame a ela. Ato contínuo, a Pasta optou por revogar o processo licitatório do PE 450/2022, conforme despacho publicado em 21.05.2025.

24. De forma concomitante, a Municipalidade opôs embargos de declaração em face do Acórdão proferido no bojo do mandado de segurança, que foi ao final acolhido, para fim de *"reconhecer-se a perda superveniente do objeto da ação mandamental e do interesse processual, para julgar prejudicado o v. acórdão embargado e, por conseguinte, extinguir-se o feito, sem resolução do mérito, nos termos do artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil."* Inconformada com o ato de revogação do certame, a impetrante RC Nutry interpôs Recurso Especial, que se encontra em processamento.

25. Ainda sobre o tema, cumpre salientar que a Secretaria Municipal da Saúde lançou o Pregão Eletrônico 90884/2024, tendo por objeto o registro de preços objetivando o fornecimento de dieta enteral adulto e infantil, suplemento e módulo nutricional, fórmula infantil e pediátrica, necessária para o atendimento das demandas nutricionais, com entrega em consignação para as unidades hospitalares. E em consulta ao processo SEI nº 6018.2024/0107541-2, constata-se que ocorreu a publicação no diário oficial da Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico nº 90884/SMS/2024 em 24.02.2025.

26. Em relação a este novo Pregão, foram interpostas três Representações perante esta Corte de Contas, autuadas sob os nºs 24.137/2024 (com instrução encerrada e pareceres unânimes pela improcedência), 21880/2024 e 2101/2025 (ambas interpostas pela empresa RC Nutry, a primeira com pareceres pela perda superveniente de seu objeto e a segunda em fase de instrução), todas de Relatoria do Conselheiro Ricardo Torres.

27. Diante destes fatos e da inequívoca revogação do PE 450/2022, operou-se a consequente perda superveniente do acompanhamento a das Representações em julgamento.

28. Entretanto, ainda que reconhecida a perda superveniente de objeto, comporta registrar críticas à atuação da Secretaria Municipal da Saúde no caso em apreço, posto que lançou Edital eivado de vícios, a exemplo dos anteriores de mesmo objeto, movimentou a máquina pública e agiu com desídia e morosidade, consumindo 18 meses para corrigir o instrumento convocatório e eliminar as impropriedade que obstavam o

prosseguimento do certame, demandando uma série de análises e manifestações da SCE e dos demais órgãos deste Tribunal em cinco TC´s distintos.

29. E o mais grave, mesmo diante de todo o histórico de irregularidades relativas ao edital, sobreveio a anulação judicial do ato de homologação do certame em virtude de vícios reconhecidos pelo Poder Judiciário. Ressalte-se os reiterados ofícios expedidos à Origem, a elaboração dos Relatórios Preliminar e Conclusivo pela Auditoria, que foi instada a apresentar só no acompanhamento 10 manifestações posteriores, para análise das fracionadas respostas e providências da SMS, que retardou o deslinde da licitação, que foi ao final, depois de anulado o ato de homologação, revogada pela Pasta.

30. Ademais, as alegações da SMS quanto à "dificuldade operacional para o não cumprimento de uma etapa obrigatória da licitação", para justificarem sua lentidão em realizar as alterações necessárias no Edital, foram assim afastadas pela SCE (peça 102 – fl. 7):

> *"De fato, a complexidade desta contratação já foi apontada e reconhecida pela Auditoria, o que implicaria numa fase interna mais robusta, com maior embasamento técnico e mais bem planejada do que a que ora se desenvolve. Note-se que uma série de questões que vão desde sua formatação jurídica até a orçamentação se encontram pendentes de elaboração, esclarecimento ou justificativa adequada."*

31. Do repertório de jurisprudência do TCU, destaca-se a determinação abaixo, que especifica os elementos básicos do planejamento do projeto licitatório, os quais, no presente caso, somente foram apresentados 'a posteriori' pela SMS, quando instada por este Tribunal de Contas.

32. Confira-se o determinado no Acórdão 4812/2018[1] - TCU - Segunda Câmara:

> *"1.7. Determinação: 1.7.1. à [omissis] que, caso promova novo certame com o mesmo objeto [...], realize os devidos estudos técnicos preliminares, [...], tendo em vista que a ausência desses estudos constitui irregularidade grave, que pode levar à anulação da licitação, pois constitui a primeira etapa do planejamento de uma contratação e deve conter, entre outros elementos, a definição da necessidade, os requisitos necessários e suficientes à escolha da solução, levantamento de potenciais fornecedores, estimativas preliminares de preços, justificativas para o parcelamento ou não da solução, e declaração da viabilidade ou não da licitação, conforme Referencial de Riscos e Controles nas Aquisições - RCA, elaborado pela Selog/TCU*

[1] https://portal.tcu.gov.br/data/files/16/04/09/B2/2DEB19104CE08619E18818A8/Licitacoes-e-Contratos-Orientacoes-e-Jurisprudencia-do-TCU-5a-Edicao.pdf - pg. 238

33. A Lei Federal nº 14.133/2021 dedica o Capítulo II à fase preparatória, cujos requisitos básicos acham-se especificados ao longo do seu artigo 18, assim comentado por Marçal Justen Filho[2]:

> ***"1) A relevância fundamental do planejamento***
> *Um dos pilares da Lei 14.133/2021 consiste em promover o planejamento, reconhecido como essencial e indispensável para a gestão eficiente dos recursos públicos e a obtenção de contratações satisfatórias e bem executadas. A Lei pressupõe que o planejamento pode neutralizar os defeitos fundamentais das contratações administrativas, que são a ineficiência e a corrupção."*

34. Portanto, em que pese a perda de objeto do acompanhamento do Edital, comporta sejam destacadas as considerações a respeito do apurado no presente feito.

35. Isto porque infere-se do processado que as republicações do edital antes da revogação final decorreram da atuação desta Corte de Contas, que, no exercício de sua função de controle externo preventivo, considerou procedentes as irregularidades apontadas no bojo do acompanhamento do edital e das Representações, determinando à Origem a alteração dos instrumentos antes da data de realização do pregão. Ou seja, o Tribunal atuou de forma árdua, por quase dois anos, inclusive com a realização de Mesa Técnica, controle que fundamentou as correções realizadas.

36. Ante o exposto, considerando a revogação do certame pela Origem, **JULGO PREJUDICADOS** o acompanhamento do Pregão Eletrônico nº 450/2022/SMS, deflagrado pela Secretaria Municipal da Saúde (TC 9002/2022) e as Representações em face do referido edital, autuadas sob os nºs 9764/2022, 9816/2022, 1677/2023 e 002/2024.

37. Em face da relevância do tema, determino que a Secretaria de Controle Externo avalie a inclusão nos próximos Planos Anuais de Fiscalização de auditoria programada versando sobre a temática da nutrição hospitalar, considerando os pontos de risco mapeados nos procedimentos de fiscalização já realizados.

38. Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO RELATOR

[2] Justen Filho, Marçal Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas – 2 ed. – ver. Atual. e ampl. – São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2023 - pg. 336

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 10/07/2025 10:24:31 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 9.002/2022

3.287ª Sessão Ordinária – 09.08.2023

Conselheiro Relator Presidente Eduardo Tuma

Pregão Eletrônico 450/2022-SMS.G

Objeto: Prestação de serviços de gerenciamento de terapia nutricional hospitalar compreendendo o fornecimento de alimentação enteral, módulos e suplementos alimentares adulto e infantil e fórmulas lácteas infantis visando o gerenciamento das unidades da Secretaria Municipal da Saúde.

CAUTELAR. EDITAL. PREGÃO. SMS. Serviço de gerenciamento de terapia nutricional hospitalar. RETOMADA. CONDICIONANTES. 1. Demonstre os cálculos efetuados e as respectivas fontes de consultas utilizadas para os itens do quadro resumo constante do DOC SEI 087148230, com exceção dos itens "Equipo para Bomba de Infusão – Enteral" e "Posto de Serviço – Nutricionista". 2. Confirme a compatibilidade entre a unidade de medida especificada e os respectivos preços unitários coletados e quantitativos previstos por lotes no quadro resumo. 3. Junte no processo da licitação justificativa para não obter estimativa em outras fontes que não a realização de consultas diretas ao mercado para o item "software de gerenciamento de dados individualizado por atendimento". Art. 58, §1º, LM 17.273/2020. 4. Esclareça se os componentes de custos de "Manutenção Mensal (sistema - base de LOTES/HOSPITAIS produção) " e "Servidor/Nuvem (DataCenter)" estão inseridos nos itens orçados. 5. Quanto à “apresentação de nova planilha de composição de preço global, com a devida inserção do custo do gerenciamento nutricional”, a complementação do item "6. Sistema de Gerenciamento" da proposta de Modelo do Anexo VIII do Edital, Planilha de Composição do Preço Global, para refletir todos os elementos incluídos na formatação da pesquisa de preços e que serão exigidos na apresentação das propostas. 6. Republique o edital com as alterações promovidas pela Origem em sua versão anterior - peça 73 - e com as noticiadas - peça 93, a fim de que sejam solucionados os itens 2.2, 2.3, 2.4, 2.13 e, parcialmente, o item 2.14 da Representação tratada no TC/009764/2022. 7. Republique o edital com as alterações promovidas pela Origem em sua versão anterior - peça 31 - e com as noticiadas à peça 52, para solução do item 2.1 tratado na Representação do TC/001677/2023. 8.

Observe, no novo edital a ser republicado, todas as correções já efetivadas e que propiciaram a superação dos demais apontamentos. Votação unânime.

TCs englobados 9002/2022, 9.764/2022, 9.816/2022, 1.677/2023.

(3.287ª S.O.)

C E R T I F I C O

que, em sessão desta data, o Excelentíssimo Senhor Conselheiro EDUARDO TUMA – Relator deu conhecimento ao Egrégio Plenário da matéria constante do seguinte despacho: "**1**. Submeto à elevada apreciação do Plenário, para fins de cumprimento do estabelecido no artigo 31, parágrafo único, inciso XVII e no artigo 101, parágrafo 1º, alínea "d", do Regimento Interno deste Tribunal, proposta de **RETOMADA** do Pregão Eletrônico 450/2022, lançado pela Secretaria Municipal da Saúde, de objeto acima referenciado, com valor anual global estimado em R$ 50.459.214,22 (cinquenta milhões quatrocentos e cinquenta e nove mil, duzentos e quatorzes reais e vinte e dois centavos). **2**. Na 3.239ª Sessão Ordinária, realizada em 05.10.22, foi referendada pelo Pleno proposta de suspensão e retomada do Pregão 450/2022, condicionada à efetuação de correções indicadas pela SCE no TC/009002/2022, com 6 (seis) condicionantes constantes no item 137 do despacho de fls. 32/33 da peça 65. **3**. Na ocasião, também foi estabelecido prazo para lançamento do novo edital, com a "...correção das infringências apontadas..." ou a "...adoção de medidas efetivas que demonstrem concretamente o encaminhamento para realização de licitação e, finalmente, o encerramento dos contratos emergenciais..." ainda vigentes. **4**. Submetida a nova versão do edital para análise da Auditoria, o Órgão Técnico atestou nas peças 78 e 102 que foram atendidas as condicionantes 1, 2 e 3 da decisão plenária de peça 65, mas que não foram atendidas as condicionantes 4, 5 e 6.[1] **5**. Diante do não atendimento integral das condicionantes pela Origem, este Plenário referendou na Sessão 3.270ª, realizada em 19.04.2023, **nova SUSPENSÃO do certame,**

1 5.1) Ampliação da pesquisa de preços em outras fontes de consultas, a exemplo dos bancos e tabelas oficiais do governo e dos preços praticados em contratos vigentes de mesmo objeto (para superar o item 4.6)
5.2) Realização de pesquisa de preços com custos individualizados para o serviço de gerenciamento nutricional (para superação do item 4.7);
5.3) Elaboração de nova estimativa orçamentária e apresentação de nova planilha de composição de preço global, com a devida inserção do custo do gerenciamento nutricional (para superar os itens 4.11 e 4.12).

concomitante com a proposta de realização de uma Mesa Técnica, a fim de que estes três pontos pendentes pudessem ser debatidos e solucionados pelas equipes técnicas deste Tribunal e da Origem. **6.** Na data de 10.05.2023, foi realizada a Mesa Técnica em referência, presidida por este Relator. Na ocasião, a SMS se comprometeu a informar as providências adotadas para correção dos itens pendentes, tendo apresentado em 19.07.2023 resposta acompanhada de documentos (peças 130/131), que foram submetidos à nova análise da Auditoria. **7.** Em relação à primeira condicionante pendente de solução (ampliação da pesquisa de preços em outras fontes de consultas, a exemplo dos bancos e tabelas oficiais do governo e dos preços praticados em contratos vigentes de mesmo objeto – item 4), a Subsecretaria de Controle Externo consignou que a Origem "*ampliou as fontes de consultas por meio de pesquisas realizadas para cada um dos custos que compõem a nova formatação de pesquisa de preços...*", concluindo ao final que "*houve atendimento parcial à Condicionante 4 da Certidão de Peça 65, com ampliação das fontes de consultas para composição dos custos envolvidos na contratação, sendo necessária a apresentação, por parte da SMS, dos ... complementos e esclarecimentos*" item que será objeto de determinação ao final deste voto. **8.** De outro turno, no que concerne à segunda condicionante (realização de pesquisa de preços com custos individualizados para o serviço de gerenciamento nutricional – item 5), a Auditoria considerou solucionada. **9.** Quanto à última condicionante pendente de cumprimento, a SCE destacou que houve "*parcial atendimento à Condicionante 6 da Certidão de Peça 65*". **10.** Passo agora a analisar as Representações opostas em face do edital em análise (processos TC/009764/2022, TC/009816/2022 e TC/001677/2023). No TC/009764/2022 (Representação em que também foram apontadas infringências no edital), a Auditoria considerou inicialmente procedentes os itens 2.2 (irregularidade no item 10.2.3.3 do edital), 2.3 (irregularidade no parcelamento do objeto do edital), 2.4 (indefinição em relação à mão de obra especializada exigida no edital), 2.13 (impropriedades envolvendo o item 8 e o anexo 1) e 2.14 (impropriedades envolvendo o item 8 e o anexo 1) do seu relatório conclusivo e improcedentes os demais. **11**. Após as primeiras alterações promovidas pela Origem no último edital publicado

(peça 73), a SCE considerou solucionadas as irregularidades apontadas nos itens 2.2, 2.3 e 2.13 e, parcialmente, dos itens 2.4 e 2.14. Ato contínuo, a Pasta adotou novas medidas visando solucionar, de forma definitiva, os itens 2.4 e 2.14, as quais foram submetidas a nova análise da Auditoria, que assim concluiu em sua última manifestação encartada na peça 97 dos autos: "*Os itens 2.2, 2.3, 2.4, 2.13 e, parcialmente, o item 2.14, restarão solucionados quando da republicação do edital com as alterações promovidas pela Origem em sua versão anterior (Peça 73) e com as ora noticiadas à Peça 93. No que se refere ao item 2.14, os aspectos pendentes de solução tratam-se de impropriedades relacionadas à sequência numérica dos itens do Edital, que não impedem o prosseguimento do certame*" **12.** O TC/009816/2022 trata de Representação em que se questionou a irregularidade no parcelamento do objeto do Edital e o item 10.2.3.3 do Edital (não consideração de atestados que contenham apenas postos de serviços para manipulação de insumos, ou seja, que não englobe todas as etapas do processo registrado no sistema informatizado para consulta de dados estatísticos), pontos estes que guardam relação direta com os itens 4.2 e 4.9 do relatório conclusivo exarado no TC/009002/22. **13.** Neste ponto, como destacado pela Secretaria Geral em seu derradeiro parecer encartado na peça 80, "*com a publicação do novo edital (peça 58), a Auditoria considerou solucionadas as questões referentes à presente Representação*", o que corrobora a possibilidade de prosseguimento do certame. **14.** Por último, passo a tratar da Representação do TC/001677/2023. Nestes autos, a SCE considerou inicialmente procedente o item 2.1 (indefinição em relação à mão de obra especializada exigida no edital). Porém, após as justificativas apresentadas pela SMS, a Subsecretaria de Controle Externo asseverou que "*essa falta de clareza sobre a responsabilidade de cada empresa contratada no processo de fornecimento e distribuição das fórmulas infantis, levando em conta a relação existente entre os serviços que virão a ser contratados por meio dos PE 450/2022- SMS.G e 830/2022-SMS.G, restará superada quando da republicação do edital com as alterações ora informadas pela Origem*" e que "*as impropriedades relativas à descrição de cargos e às divergências de informações sobre as atribuições dos profissionais a serem contratados no anexo I – Adendo 5 e no item 11 do Edital, conforme*

pontuado à peça 32, permanecerão solucionadas se o edital a ser republicado mantiver a redação utilizada pela Origem em sua última versão divulgada". **15.** Diante deste quadro, constata-se que a Administração adotou uma série de providências no decorrer das instruções processuais, apresentando soluções para a totalidade das infringências detectadas, circunstância que não mais justifica a manutenção da suspensão e possibilita a segunda autorização de retomada desta licitação, com o consequente encerramento dos contratos emergenciais em curso. **16.** Diante do exposto, considerando as manifestações conjugadas dos Órgãos Técnicos, somadas às justificativas apresentadas pela Origem e aos fundamentos expostos no presente voto, submeto à apreciação deste Egrégio Plenário, **PROPOSTA DE RETOMADA** do Edital do Pregão Eletrônico 450/2022, lançado pela Secretaria Municipal da Saúde, condicionada a: **16.a)** Apresentação, pela SMS, dos seguintes complementos e esclarecimentos: **-** Demonstrar os cálculos efetuados e as respectivas fontes de consultas utilizadas para os itens do quadro resumo constante do DOC SEI 087148230, com exceção dos itens "Equipo para Bomba de Infusão – Enteral" e "Posto de Serviço – Nutricionista"; **–** Confirmar a compatibilidade entre a unidade de medida especificada para os itens TNE 1 ped, TNE 2 ped, TNE Critico 1 ped, TNO 1, TNO 2, TNO 3 e TNM TCM ("ML"), e os respectivos preços unitários coletados e quantitativos previstos por lotes no quadro resumo constante do DOC SEI 087148230; **–** Juntar no processo da licitação justificativa para não obter estimativa em outras fontes que não a realização de consultas diretas ao mercado para o item "software de gerenciamento de dados individualizado por atendimento", nos termos do art. 58, §1º, da LM 17.273/20; **–** Esclarecer se os componentes de custos de "Manutenção Mensal (sistema - base de LOTES/HOSPITAIS produção) " e "Servidor/Nuvem (DataCenter)" estão inseridos nos itens orçados; **16.b)** Quanto à "apresentação de nova planilha de composição de preço global, com a devida inserção do custo do gerenciamento nutricional", a complementação do item "6. Sistema de Gerenciamento" da proposta de Modelo do Anexo VIII do Edital, Planilha de Composição do Preço Global, para refletir todos os elementos incluídos na formatação da pesquisa de preços e que serão exigidos na apresentação das propostas. **16.c)**

Republicação do edital com as alterações promovidas pela Origem em sua versão anterior (peça 73) e com as noticiadas na peça 93, a fim de que sejam solucionados os itens 2.2, 2.3, 2.4, 2.13 e, parcialmente, o item 2.14 da Representação tratada no TC/009764/2022. **16.d)** Republicação do edital com as alterações promovidas pela Origem em sua versão anterior (peça 31) e com as noticiadas à Peça 52, para solução do item 2.1 tratado na Representação do TC/001677/2023. **16.e)** Observância, no novo edital a ser republicado, de todas as correções já efetivadas e que propiciaram a superação dos demais apontamentos. **17.** Caberá a Auditoria acompanhar a efetivação das medidas/correções quando da republicação do edital pela Origem. **18.** A republicação do edital, as correções noticiadas nos processos em referência e a contratação deverão ser concluídas no prazo de até 90 dias. **19.** Encaminhe-se à Origem, juntamente com a presente decisão, cópias das peças 40, 64, 78, 102 e 136 do TC/009002/2022, 30, 57, 74 e 97 do TC/009764/2022, 31 e 59 do TC/009816/2022 e 21, 32 e 55 do TC/001677/2023, ficando desde já autorizado o acesso aos autos e a obtenção de outras cópias pela Pasta. É como voto."

Certifico, afinal, que o Egrégio Plenário, à unanimidade, referendou as medidas determinadas pelo Excelentíssimo Senhor Conselheiro EDUARDO TUMA – Relator.

9 – agosto – 2023

Mariana de Luna Cury – Coordenadora Chefe Processual

/mfl

Assinado digitalmente por MARIANA DE LUNA CURY
Data: 09/08/2023 13:11:28 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 9.002/2022

3.270ª Sessão Ordinária - 19.04.2023

Conselheiro Relator Presidente Eduardo Tuma

Pregão Eletrônico 450/2022-SMS.G

Objeto: Prestação de serviços de gerenciamento de terapia nutricional hospitalar compreendendo o fornecimento de alimentação enteral, módulos e suplementos alimentares adulto e infantil e fórmulas lácteas infantis visando o gerenciamento das unidades da Secretaria Municipal da Saúde.

CAUTELAR. EDITAL. PREGÃO. SMS. GERENCIAMENTO DE TERAPIA NUTRICIONAL HOSPITALAR. PESQUISA DE PREÇO. FONTES DE PESQUISA. PLANILHA DE CUSTOS. 1. É necessário que a pesquisa de preços seja composta por mais de uma fonte de consulta, a exemplo dos bancos e tabelas oficiais do governo e dos preços praticados em contratos vigentes de mesmo objeto. Precedentes. TC 5.013/2018. TC 1.434/2018. TC 9.514/2017. Acórdãos TCU 2.816/2014 e 2.149/2024. 2. O detalhamento orçamentário é essencial à realização de uma licitação, por afetar tanto o procedimento de previsão orçamentária, quanto o de aceitabilidade do preço. A planilha de custos deve indicar todos os custos unitários, evitando que estes possam estar embutidos em outros itens aleatoriamente, acarretando, desta forma, dificuldades para a fiscalização da execução do objeto e impossibilidade de restituição de valores em caso de inexecução contratual. SUSPENSÃO. Votação unânime.

REFERE-UTR-13/2023

Processo TC/009002/2022

(3.270ª S.O.)

C E R T I F I C O

que em sessão desta data, o Excelentíssimo Senhor Conselheiro EDUARDO TUMA – Relator deu conhecimento ao Egrégio Plenário da matéria constante do seguinte despacho: "**1**. Submeto à elevada apreciação do Plenário, para fins de cumprimento do estabelecido no artigo 31, parágrafo único, incisos XVI e XVII, e no artigo 101, parágrafo 1º, alínea "d" e "e" do Regimento Interno deste Tribunal, despacho pelo qual determinei nova SUSPENSÃO do Pregão Eletrônico n°450/2022, lançado pela Secretaria Municipal de Saúde, para a prestação de serviços de gerenciamento de terapia nutricional hospitalar compreendendo o fornecimento de alimentação enteral, módulos e suplementos alimentares - adultos e infantil, e fórmulas lácteas infantis, com valor anual global estimado em R$ 50.459.214,22 (cinquenta milhões quatrocentos e cinquenta e nove mil, duzentos e quatorzes reais e vinte e dois centavos). **I** - BREVE RESUMO E DOS FUNDAMENTOS DA NOVA SUSPENSÃO: **2**. No Relatório Conclusivo da peça 40, a Auditoria consignou a impossibilidade de prosseguimento da licitação, tendo em vista a existência de 12 (doze) impropriedades e/ou irregularidades identificadas nos itens 4.1 a 4.12 da conclusão (fls. 25/26 da peça 40). **3**. Na 3.239ª Sessão Ordinária, realizada em 05.10.22, foi referendada pelo Pleno proposta de suspensão e retomada do pregão 450/2022, condicionada à efetuação de correções indicadas pela SCE, nos termos das 6 (seis) condicionantes constantes no item 137 do despacho de fls. 32/33 da peça 65, assim exaradas: "[...] submeto a apreciação do Pleno a determinação de SUSPENSÃO do certame concomitante com a AUTORIZAÇÃO DE SUA RETOMADA CONDICIONADA, DESDE QUE a Origem efetue as seguintes correções indicadas pela Auditoria nos seguintes termos: 1) Juntada no processo

administrativo das justificativas apresentadas pela origem atinentes aos itens 4.1, 4.2 e 4.8; 2) Efetivação das correções no edital já anunciadas pela própria Origem, referentes aos itens 4.9 e 4.10, quando de sua republicação; 3) Efetivação da eliminação do impedimento de participação de consórcio e de empresa estrangeira, conforme anunciado pela Origem (para superar os itens 4.4 e 4.10); 4) Ampliação da pesquisa de preços em outras fontes de consultas, a exemplo dos bancos e tabelas oficiais do governo e dos preços praticados em contratos vigentes de mesmo objeto (para superar o item 4.6): 5) Realização de pesquisa de preços com custos individualizados para o serviço de gerenciamento nutricional (para superação dos itens 4.7); 6) Elaboração de nova estimativa orçamentária e apresentação de nova planilha de composição de preço global, com a devida inserção do custo do gerenciamento nutricional (para superar os itens 4.11 e 4.12).” **4.** Na ocasião, também foi estabelecido o prazo máximo de 90 dias para lançamento do novo edital, com a “...correção das infringências apontadas...” ou a “...adoção de medidas efetivas que demonstrem concretamente o encaminhamento para realização de licitação e, finalmente, o encerramento dos contratos emergenciais...” ainda vigentes. 5. Na mesma oportunidade, foi determinado o acompanhamento, pela Auditoria, da republicação do edital e observância das determinações consignadas por este Plenário quando da autorização de retomada da licitação. 6. Submetida a nova versão do edital para análise da Auditoria, o Órgão Técnico atestou nas peças 78 e 102 que foram atendidas as condicionantes 1, 2 e 3 da decisão plenária de peça 65, mas que não foram atendidas as condicionantes 4, 5 e 6. Tecido tal quadro temos que foram atendidas as seguintes condicionantes: 6.1). Juntada no processo administrativo das justificativas apresentadas pela origem atinentes aos itens 4.1, 4.2 e 4.8; 6.2) Efetivação das correções no edital já anunciadas pela própria Origem, referentes aos itens 4.9 e 4.10, quando de sua republicação; 6.3) Efetivação da eliminação do impedimento de participação de consórcio e de empresa estrangeira, conforme anunciado pela Origem (para superar os itens 4.4 e 4.10). 7. Inobstante, a Auditoria atestou o não cumprimento, pela Secretaria, das demais condicionantes

consignadas na autorização de retomada, quais sejam: 7.1) Ampliação da pesquisa de preços em outras fontes de consultas, a exemplo dos bancos e tabelas oficiais do governo e dos preços praticados em contratos vigentes de mesmo objeto (para superar o item 4.6); 7.2) Realização de pesquisa de preços com custos individualizados para o serviço de gerenciamento nutricional (para superação do item 4.7); 7.3) Elaboração de nova estimativa orçamentária e apresentação de nova planilha de composição de preço global, com a devida inserção do custo do gerenciamento nutricional (para superar os itens 4.11 e 4.12). **8**. A primeira condicionante se refere à necessidade de que a Pasta proceda à ampliação da pesquisa de preços em outras fontes de consultas, a exemplo dos bancos e tabelas oficiais do governo e dos preços praticados em contratos vigentes de mesmo objeto, obrigação que a Origem alega não ser possível de ser cumprida. **9**. Neste ponto, como já tive a oportunidade de ressaltar quando da retomada do certame, em que pese a faculdade conferida pelos artigos 4º do Decreto Municipal nº 44.279/03 e 58, V da Lei Municipal 17.273/20 , o Tribunal de Contas da União firmou orientação no sentido de ser necessária a consulta a mais de uma fonte de pesquisa a fim de que a estimativa de referência de preços da Administração reflita, de fato, aqueles praticados no mercado, evitando assim a contratação por valor superior e, por consequência, prejuízos ao Erário. **10**. No Acórdão 2.816/2014, o TCU determinou que a pesquisa de preços não fosse restrita a cotações de potenciais fornecedores (tal como feito pela Origem), bem como a adoção de outros parâmetros, promovendo ações de capacitação em estimativa de preços, a partir de pesquisas em mídia e sites especializados, compras e registros públicos, portais oficiais, banco de preços, tabelas de fabricantes. **11**. No mesmo sentido, no Acórdão 2.149/2014, o TCU também atestou que os fornecedores não desejam revelar aos seus concorrentes os preços que estão dispostos a praticar no futuro certame licitatório. Esse ponto também já foi observado por este Tribunal no julgamento do TC nº 5.013/18: "A consulta ao mercado para composição dos valores da licitação, embora prevista legalmente, por, não raras vezes, possibilita que os potenciais

licitantes superestimem os orçamentos buscando vantagens futuras na licitação. ” **12**. Por essa razão, coo regra a pesquisa de preços não pode se limitar aos tradicionais orçamentos de fornecedores. É preciso levar em conta todas as fontes de referência, com a maior amplitude possível. **13**. O que se espera, portanto, é que a pesquisa de preços seja realizada com amplitude suficiente (Acórdão TCU 2637/2015-P), proporcional ao risco da compra, a fim de que o balizamento seja fundamentado nos preços praticados pela Administração Pública. **14**. O mesmo posicionamento vem sendo adotado por este Tribunal de Contas, a exemplo de Acordão proferido nos autos do TC 1.434/2018, assim ementado: “A metodologia de pesquisa de preço para a composição do orçamento estimado necessita empregar múltiplas fontes, como o levantamento de contratações similares realizadas por outros entes da Administração Pública, e não depender única e exclusivamente da consulta direta ao mercado. Conforme Dec. Mun. n.° 44.279/03, com a redação dada pelo Dec. Mun. n.° 56.818/16 - TC 1.434/2018 (Acompanhamento, Relator Maurício Faria). **15**. Da mesma forma, o Acórdão deste Tribunal de Contas exarado no TC 009514/2017, que tratou do acompanhamento do Edital de Pregão Eletrônico n° 300/2017-HSPM, cujo objeto era a contratação de serviços de lavanderia hospitalar, expediu determinação com o mesmo viés. “ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar à Origem, que nas próximas licitações de mesmo conteúdo, deixe de utilizar os valores do Cadterc como parcela de cálculo de valor médio da pesquisa de preço e passe a considerá-lo individualmente, como um parâmetro de preço em si.” **16**. Frise-se, por oportuno, que a fragilidade e insuficiência da pesquisa de preços também foi apontada na análise do Pregão nº 83/2019, que visava a prestação de nutrição hospitalar (TC nº 10789/2019). Naquele caso, o Pleno determinou que a Origem ampliasse a pesquisa de mercado, indicando a compatibilidade dos preços com aqueles constantes das tabelas oficiais e/ou com contratações vigentes de objeto similar. **17**. Em 2019, visando a atender determinação do Plenário, a Origem ampliou a pesquisa de mercado, apresentando os preços públicos similares ao serviço de nutrição hospitalar, desprezando-se, na

medida do possível, os valores discrepantes, com o intuito de conferir maior confiabilidade para um valor referencial unitário, além de reduzir o preço total estimado da contratação, o que agora alega não ser possível, diante da nova modelagem para a prestação dos serviços em tela. **18**. No presente caso, a SMS aduz que "foi realizado ampla pesquisa de preço em banco de preço público, não obtendo resultados", mas, de acordo com o relatório da Auditoria, sem apresentar elementos aptos a comprovar tais alegações. **19**. Neste ponto, consignou a SCE "pelo não atendimento da Condicionante 4, sendo que a impossibilidade de realizar pesquisa de preços de maneira adequada ao volume e complexidade da contratação decorre do desenho jurídico do Contrato pretendido pela Origem...". **20**. Com efeito, o Pregão nº 450/2022, ora sob análise, alterou a forma e estruturação do objeto, excluindo do o fornecimento de dietas gerais, dietas especiais e suplementação para pacientes adulto e infantil, acompanhantes, residentes e funcionários, e inserindo, neste certame, apenas o fornecimento de dietas enterais adulto e infantil, e fórmulas lácteas. Ademais, o objeto do Pregão em comento contempla, de forma inédita, a contratação de empresa terceirizada para gerenciamento da terapia nutricional. **21**. Em sua manifestação de 30 de setembro de 2022 (peça 64), a Auditoria considerou justificada a nova estruturação contratual adotada, tanto em relação à divisão do objeto quanto em relação aos serviços incluídos e os quantitativos estimados, restando, assim, atendido o disposto nos incisos I e III do artigo 3º da Lei Federal 10.520/02. Porém, foi mantida, a teor da legislação vigente e da jurisprudência firmada no âmbito das Cortes de Contas, a necessidade de ampliação da pesquisa de preços, abarcando outras fontes que não somente a consulta de potenciais interessadas. **22**. Ainda no que se refere ao preço, restou determinada pelo Colegiado a realização de pesquisa de preços com custos individualizados para o serviço de gerenciamento nutricional, segunda condicionante que, tal como a anterior, a SMS alega não ser possível de ser cumprida, sustentando que "por se tratar de uma prestação de serviço que envolve várias etapas, fica inviável realizar pesquisas de custos individuais

para compor as cotações, conforme foi mencionado na justificativa técnica em termo de referência... a apresentação de cotação enviada pela empresa já traduz que a mesma está ciente que os valores apresentados compõem o atendimento por completo conforme termo de referência...". **23**. Quanto a este ponto, como já tive oportunidade de destacar anteriormente, a falta de um detalhamento orçamentário é impeditiva à realização de uma licitação, por afetar, tanto o procedimento de previsão orçamentária, quanto o de aceitabilidade do preço, conforme precedentes do Tribunal de Contas da União e dos Tribunais de Contas dos Estados. Assim, estabeleceu-se a necessidade de que a planilha de custos fosse refeita, com a inclusão de todos os elementos necessários a aptos a trazer uma estimativa confiável e certa. **24**. A não indicação dos custos unitários do gerenciamento nutricional pode inclusive gerar falha na planilha de composição de custos, uma vez que estes podem estar embutidos em outros itens aleatoriamente, sem segregação dos custos unitários compondo o orçamento detalhado, acarretando em dificuldades para a fiscalização da execução do objeto e impossibilidade de restituição dos valores em caso de inexecução contratual. **25**. Destacou a Auditoria que "tal negligência inviabiliza a averiguação de exequibilidade e negociação de preços ainda durante a fase licitatória. Ainda que a presente manifestação esteja restrita à análise de edital, a Auditoria já deixa consignada a probabilidade relevante de que outras questões podem surgir durante a execução contratual em função da ausência de um orçamento independente e confiável por parte da Administração. Por todas essas razões, foi autorizada a retomada, porém com a necessária a apresentação, pela Origem, da complementação da pesquisa incluindo todos os itens do "gerenciamento nutricional", individualmente, o que a Origem refuta, pelas razões expostas na peça 97 e acima elencadas. **26**. Por derradeiro, como decorrência das duas condicionantes anteriores, foi determinado pelo Plenário a elaboração de nova estimativa orçamentária e apresentação de nova planilha de composição de preço global, com a devida inserção do custo do gerenciamento nutricional, o que não foi providenciado pela Pasta, que novamente aduz dificuldades de

ordem operacional para o não cumprimento desta obrigação e a exclusão do item “análises microbiológicas”, o que no entendimento da SCE também representa uma impropriedade, já que o CADTERC estabelece a necessidade de controle bacteriológico da nutrição enteral. **27**. Como se nota, o prazo para que a Administração adotasse as medidas cabíveis para realização da licitação e encerramento dos contratos emergenciais (90 dias) encerrou-se sem que o certame tenha sido concluído, subsistindo um impasse quanto às três condicionantes relativas aos preços estimados, situação que demanda uma solução definitiva, evitando-se futuros prejuízos advindos de falhas na etapa licitatória e a manutenção de contratos emergenciais de forma indefinida. **28**. Ante o exposto, submeto a apreciação do Pleno despacho pelo qual determinei **nova SUSPENSÃO do certame, concomitante com a proposta de realização de uma Mesa Técnica**, a fim de que estes três pontos pendentes possam ser debatidos e solucionados pelas equipes técnicas deste Tribunal e da Origem, com a brevidade que o caso demanda, evitando-se a continuidade das contratações emergenciais. É como voto."

Certifico, afinal, que o Egrégio Plenário, à unanimidade, referendou as medidas determinadas pelo Excelentíssimo Senhor Conselheiro EDUARDO TUMA – Relator.

19 – abril – 2023

Mariana de Luna Cury – Coordenadora Chefe Processual

/affo

Assinado digitalmente por MARIANA DE LUNA CURY
Data: 19/04/2023 16:28:09 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo