

II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-9/2024

Processo - TC/015832/2021
Denúncia anônima recebida pela Ouvidoria deste Tribunal
Denunciado - Hospital do Servidor Público Municipal
Objeto - Denúncia anônima recebida pela Ouvidoria deste Tribunal, apontando supostas irregularidades e ilegalidades cometidas no Pregão Eletrônico 210/2021, cujo objeto é a contratação de serviços especializados de gestão de fluxos de materiais e medicamentos, logística hospitalar – Demanda 02508.2021.001496-49

3.307ª Sessão Ordinária

DENÚNCIA. HSPM. Verificar supostas irregularidades e ilegalidades cometidas no Pregão Eletrônico. Contratação de serviços especializados de gestão de fluxos de materiais e medicamentos. 1. Inexiste negligência ou favorecimento por parte do Pregoeiro, eis que adotadas as cautelas de praxe. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da presente denúncia que, embora de autoria não identificada, foi recebida, com o devido procedimento de análise e respectiva instrução concluída, tendo em conta o interesse público envolvido, consoante os precedentes desta Corte, e, no mérito, acompanhando as conclusões do relatório elaborado pela Subsecretaria de Controle Externo, em julgá-la improcedente.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar que se cumpra o artigo 58 do RITCMSP, arquivando-se os autos, após o cumprimento das demais formalidades legais.

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

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 7 de fevereiro de 2024.

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

/lsr

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO EDUARDO TUMA – RELATOR

Processo: TC/015832/2021
Objeto: Análise da Denúncia anônima encaminhada à Ouvidoria deste E. Tribunal de Contas (Memorando Ouvidoria 073/2021 – Demanda 02508.2021.001496-49), apontando suposta irregularidade na contratação de serviços especializados de gestão de fluxos de materiais e medicamentos – logística hospitalar pelo Hospital do Servidor Público Municipal – HSPM

RELATÓRIO

Cuida o TC/015832/2021 da análise da Denúncia anônima encaminhada à Ouvidoria deste Tribunal de Contas (Memorando Ouvidoria nº 073/2021 – Demanda nº 02508.2021.001496-49), apontando suposta irregularidade na contratação de serviços especializados de gestão de fluxos de materiais e medicamentos - logística hospitalar pelo Hospital do Servidor Público Municipal - HSPM.

A denúncia, em essência, apresenta as seguintes questões:

[...] A empresa Human Concierge apresentou 4 atestados de capacitação técnica para demonstrar serviços pretéritos, o edital exige:

Para comprovação da qualificação técnica, dentre outros, determina o Edital nos itens 12.4.5.1, 12.4.5.2 e 12.4.5.3:[...]

[...] Nenhum dos atestados apresentados pela empresa Human Concierge cumpre com o determinado no edital, ou por ausência de serviços requeridos ou por falsidade no teor do documento.

O atestado emitido pelo Hospital Guilherme Álvaro tem o teor falso pois tem serviços não [restados pela empresa Human Concierge, além de não cumprir com o exigido no edital.

Este atestado não observa o exigido no item 12.4.5.2 do edital, não apresenta nome e endereço completo, número de telefone e e-mail do emissor, nem está em página timbrada do Hospital Guilherme Álvaro. [...]

[...] Para confirmar que esta empresa Human não presta serviços de beira leito e não tem dispensários eletrônicos com ou sem RFID, em anexo está a declaração de 2 ex funcionários do grupo econômico formado pela empresa Human que trabalharam no Hospital Guilherme Álvaro. [...]

[...] Mais um ponto, em nenhum dos atestados está descrito os serviços de armazenagem e logística de 450 posições paletes em Centro de Distribuição Externa, mais uma vez o exigido em edital não foi cumprido e a empresa foi habilitada mesmo assim... Algo de podre está acontecendo na Secretaria de Saúde e na própria Prefeitura de São Paulo! [...]

Após a manifestação do Hospital do Servidor Público Municipal – HSPM, a **Subsecretaria de Controle Externo – SCE**, por meio de sua **Coordenadoria IV**, apresentou seu Relatório Conclusivo nos seguintes termos (peça 26):

"2. ANÁLISE

2.1. Irregularidade na habilitação de empresa no PE nº 210/2021-HSPM com base em atestados de capacidade técnica com informações falsas e que não cumprem com o exigido no edital

Alegações da denunciante

Os pontos trazidos na Denúncia podem se desmembrados da seguinte maneira, sendo, todavia, tratados de forma única em razão de sua natureza e estrutura observada nas defesas apresentadas:

- *O atestado emitido pelo Hospital Guilherme Álvaro indica serviços não prestados pela licitante.*
- *O atestado emitido pelo Hospital Guilherme Álvaro não traz informações previstas pelo subitem 12.4.5.2 do Edital.*
- *Nenhum dos atestados cumpre a exigência relativa ao quantitativo de paletes em Centro de Distribuição externa.*

Manifestação da Origem (peça 20 – fls. 02/03)

[...] Consta ainda nestes autos denúncia apresentada pela Sra. Elaine Alves conforme SEI 053448141, 053661873, 054760077, 055095479. As denúncias referem-se aos atestados de capacidade técnica apresentados pela empresa HUMAN, que, apertada síntese, e guardadas as proporções, estão relacionadas com as insurgências apresentadas pela empresa recorrente HOSPLOG e são referentes aos atestados de capacidade técnica emitidos pelo Hospital Guilherme Álvaro e Hospital Municipal e Maternidade Escola Dr. Mário de Moraes Alfenfelder, e colocam em dúvida a competência dos signatários para o ato de emitir atestado (no caso do atestado emitido pelo Hospital Municipal e Maternidade Escola Dr. Mário de Moraes Alfenfelder), e a autenticidade das informações que constam registradas no atestado (no caso do atestado do Hospital Guilherme Álvaro). [...]

[...] No relatório encartado em SEI 055565012 consta a análise minuciosa feita de todos os atestados apresentados pela empresa recorrida, correlacionando-os a cada requisito exigido no Edital, de modo que, pelo que consta do referido documento, a licitante preencheu os requisitos exigidos para a qualificação técnica. Há que se ponderar que, no tocante a falta de apresentação dos atestados em papel timbrado, do nome e endereço completo do órgão, número do telefone e e-mail consistiram formalidades não atendidas pela HUMAN mas que, a meu ver, foram corretamente relevadas pelo Pregoeiro e unidade técnica, cuja decisão se baseia no item 21.17 do Edital, que estabelece o seguinte:

as normas deste PREGÃO serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, e o desatendimento de exigências formais, desde que não comprometa a aferição da habilitação da licitante nem a exata compreensão de sua proposta, não implicará o afastamento de qualquer licitante.

No tocante às suspeitas gravíssimas lançadas sobre os atestados técnicos emitidos pelo Hospital Guilherme Álvaro e pelo Hospital Municipal e Maternidade Escola Dr. Mario de Moraes Alfenfelder Silva (HMEC), foram promovidas diligências pelo Pregoeiro de modo a verificar insurgências levantadas tanto no recurso da HOSPLOG, como na denúncia da Sra. Elaine Alves, através de e-mails encaminhados aos referidos hospitais, que, ao final, se posicionaram nos seguintes termos:

- O Hospital Guilherme Álvaro (HGA), no e-mail encaminhado em 12/11/2021, pelas Sras. Meire

Alonso e Alessandra Panhoci Moreira, que se apresentaram como gestoras do contrato, informaram que o atestado de capacidade técnica era autêntico, conforme SEI. 055400092.

- O Hospital e Maternidade Escola Dr. Mario de Moraes Altenfelder Silva (HMEC) no e-mail encaminhado pela Sra. Simone Lopes de Oliveira, Técnica de Farmácia da Seção de Compras, informou o seguinte: "O documento procede. Na data que está no documento de 19/08/2020, a Sra. Karine Baptista Gomes Siliunas era nossa Gestora de Contratos, sua assinatura confere juntamente com o relatado", conforme SEI 054785282)

Não obstante o resultado das diligências que já davam conta da inexistência de irregularidades, ao menos no que tange às respectivas emissões pelos órgãos emitentes, esta Assessoria Jurídica recomendou o encaminhamento de Ofícios aos dois Hospitais, para que confirmassem não somente a emissão dos documentos, como o conteúdo declarado nesses atestados. Foram então expedidos os Ofícios 494/2021 (SEI 055400092) e 478/2021 (SEI 056077449) ao Hospital Guilherme Álvaro (HGA) e Hospital Municipal e Maternidade Escola Dr. Mario de Moraes Altenfelder Silva (HMEC), respectivamente.

Os dois Hospitais, em resposta, confirmaram o conteúdo declarado nos atestados e, no caso do Hospital Municipal e Maternidade Escola Dr. Mario de Moraes Altenfelder Silva (HMEC), houve também a confirmação sobre a competência dos respectivos signatários. As respostas dos dois Hospitais encontram-se encartadas em SEI 055803065 e SEI 056077449.

Depreende-se que os dois Hospitais não negaram a emissão dos atestados de capacidade técnica, tão pouco o conteúdo declarado, de modo que as dúvidas lançadas sobre tais documentos, tanto no recurso administrativo, como nas denúncias encaminhadas pela Sra. Elaine Alves, restaram, a meu ver, superadas, ante a ratificação oficial pelas respectivas entidades emitentes dos documentos, não cabendo ao Pregoeiro, e nem a essa Superintendência, revisar ou contestar atos praticados por autoridades de outros entes públicos. O procedimento de efetuar diligências oficiais junto aos emitentes dos atestados mostrou-se adequado e suficiente.

Análise da Coordenadoria

O atestado fornecido pelo Hospital Guilherme Álvaro (HGA) no município de Santos (peça 25, fls. 41/42), de fato, não observou alguns requisitos formais previstos no Edital, todavia a questão que se coloca é como o pregoeiro agiu para suprir tais deficiências, haja vista diversas acusações, inclusive de natureza penal, dirigidas pela Denunciante tanto ao poder público quanto à empresa licitante.

A Denunciante destacou que nenhum dos atestados apresentados cumpria as exigências do Edital sem especificar ou apontar as falhas em cada um dos atestados apresentados. Com exceção do atestado apresentado pelo HGA.

Note-se que em relação aos cinco atestados apresentados, foi preparado um demonstrativo pela Administração (SEI 055565012 – peça 20, fl. 93) em que constam as exigências do Edital cumpridas e não cumpridas pelo licitante em cada um dos Órgãos.

Em relação ao atestado destacado fornecido pelo HGA, é importante destacar que houve falhas formais nos atestados apresentados e referentes ao item 12.4.5.2 do referido Edital, em relação ao timbre, telefone, endereço, etc.

Todavia, nota-se que a Administração diligenciou junto ao órgão emissor por e-mail e por meio de Ofício (SEI 055400092 – peça 20, fls. 94/98), e que foi confirmada a veracidade do atestado tanto pela via eletrônica, quanto por ofício do referido hospital (SEI 055803065 – peça 20, fl. 111), inclusive pela diretora técnica do hospital que assinou o referido atestado.

Além da diligência externa, o parecer do pregoeiro foi amparado pelo Diretor da Divisão Técnica do HSPM quanto à adequação dos atestados.

Note-se ainda que a única evidência trazida pela Denunciante que os serviços destacados não são prestados no HGA pelo licitante vencedor é a declaração de dois ex-funcionários desta.

A licitante vencedora (peça 20 – fls. 23/24), nas contra-razões do recurso apresentado na fase de julgamento das propostas, destaca que os seus dois ex-funcionários hoje trabalham para a empresa concorrente que apresentou o recurso contra a sua habilitação (a Hosplog Logística Ltda.) durante a licitação, sendo que o primeiro trabalhou por cerca de um mês, sendo dispensado após o período de experiência e a segunda trabalhava em um setor e em um horário em que não teria acesso aos equipamentos de automação, ora discutidos. A licitante vencedora também põe em dúvida a capacidade técnica de ambos para emitir uma opinião referente à natureza dos equipamentos.

A licitante vencedora, então recorrida, anexou à sua defesa um anexo fotográfico relativamente aos equipamentos utilizados no HGA (peça 20, fls. 15/50) e um vídeo no processo administrativo da contratação (SEI 053901285) que foram validados pela Administração.

Desta forma, nota-se que a mera ausência de alguns signos identificativos como um papel timbrado ou a ausência de um endereço eletrônico foi suprida pelas diligências do pregoeiro e que a existência de equipamentos ou de prestação de determinados serviços previstos no Edital foi formalmente confirmada pelo emissor do Atestado, não tendo sido comprovada ou evidenciada de maneira razoável pela Denunciante, cuja única documentação de apoio são duas declarações manuscritas de ex-funcionários da licitante vencedora que hoje trabalhariam para a empresa que perdeu a licitação em comento, conforme informação prestada nas contra-razões acima aduzidas.

Em relação ao quantitativo de 450 posições-paletes, as já mencionadas contra-razões apresentada pela licitante vencedora cita os quantitativos em ao menos 3 atestados e defende que deva ser considerado o somatório dos quantitativos, citando diversos julgados do TCU. Todavia, não foi localizado um posicionamento conclusivo específico nem na manifestação da Origem nem do Pregoeiro, todavia os dados trazidos tanto pelo resumo dos atestados já mencionados quanto por simples leitura destes trazidos ao processo já contrariam o teor da denúncia realizada de que "em nenhum atestado está descrito os serviços de armazenagem e logística de 450 posições paletes em Centro de Distribuição Externa", sendo certo que somente o atestado produzido pela Prefeitura de Sorocaba dá conta da movimentação de 2.587 posições-paletes (peça 25, fl. 58).

*De forma, que a presente análise, restrita aos pontos trazidos pela Denunciante e a sua evidenciação, não verificou ter havido flagrante negligência ou favorecimento por parte do Pregoeiro, que tomou as cautelas de praxe, ressalvada alguma falsidade documental ou dado informacional que não foram mencionados ou comprovados na Denúncia apresentada, razão pela qual concluímos pela sua **improcedência**.*

3. CONCLUSÃO

*Diante do exposto, em sede de Relatório Conclusivo, concluímos pela **improcedência** da denúncia, tendo em vista as providências tomadas pelo pregoeiro durante a fase de habilitação das licitantes de modo a suprir as deficiências do atestado e da ausência de evidência válida em relação aos pontos alegados pela Denunciante nos autos do Pregão Eletrônico nº 210/2021-HSPM.*

Por fim, considerando que o objeto da denúncia constitui matéria de alçada deste Tribunal, sugerimos a autuação do presente."

Após novamente oficiado, o HSPM apresentou esclarecimentos à peça 32.

Sobre a manifestação da Origem, a **Auditoria/Coordenadoria IV** assim concluiu (peça 38):

"Ratificamos a conclusão alcançada no Relatório Conclusivo à Peça 26, pela improcedência da denúncia.

O HSPM deu prosseguimento ao processo licitatório, o qual já foi homologado e adjudicado, sendo firmado em 02.05.22 o Termo de Contrato nº 106/2022, com a empresa Human Concierge Logística Eireli."

À peça 41, a **Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM**, em manifestação de peça 41, opinou pela total improcedência da presente Denúncia.

A **Secretaria-Geral – SG** apresentou seu parecer à peça 43, no qual opinou em seara preliminar sobre a admissibilidade da Denúncia:

"Da admissibilidade.

Não obstante a peça sob análise não preencha os requisitos expostos no inciso IV e no § 1º, ambos do art. 55, do Regimento Interno desta E. Corte de Contas, há jurisprudência no sentido da possibilidade de relevação de tais pressupostos, ante a especificidade do instituto da Denúncia e o interesse público a ser alcançado.

Desta maneira, opino pelo conhecimento da presente Denúncia."

Sobre o mérito, acompanhou integralmente a conclusão da Auditoria, opinando pela sua total improcedência.

É o relatório.

VOTO

Cuida o TC/015832/2021 da análise da Denúncia anônima encaminhada à Ouvidoria deste E. Tribunal de Contas (Memorando Ouvidoria nº 073/2021 – Demanda nº 02508.2021.001496-49), apontando suposta irregularidade na contratação de serviços especializados de gestão de fluxos de materiais e medicamentos - logística hospitalar pelo Hospital do Servidor Público Municipal - HSPM.

A **Subsecretaria de Controle Externo – SCE**, em seu Relatório Conclusivo à peça 26, e como procedimento de análise, destacou que as questões apresentadas na Denúncia podem ser desmembradas da seguinte maneira:

- O atestado emitido pelo Hospital Guilherme Álvaro indica serviços não prestados pela licitante.
- O atestado emitido pelo Hospital Guilherme Álvaro não traz informações previstas pelo subitem 12.4.5.2 do Edital.
- Nenhum dos atestados cumpre a exigência relativa ao quantitativo de paletes em Centro de Distribuição externa.

Ao fim de sua análise, concluiu a Auditoria pela **improcedência** da denúncia, tendo em vista as providências tomadas pelo pregoeiro durante a fase de habilitação das licitantes, suprindo as deficiências do atestado e da ausência de evidência válida em relação aos pontos alegados pela Denunciante nos autos do Pregão Eletrônico nº 210/2021-HSPM.

Em suma, verificou a **Auditoria** que a Denúncia, ao afirmar que nenhum dos atestados apresentados cumpria as exigências do Edital, não especificou ou apontou as falhas em cada um

deles, com exceção do atestado apresentado pelo Hospital Guilherme Álvaro – HGA, no município de Santos.

Sobre tal alegação, apurou a **Auditoria** que, embora tenha havido falhas formais nos atestados apresentados e referentes ao item 12.4.5.2 do referido Edital, em relação ao timbre, telefone, endereço, etc., a Administração diligenciou junto ao órgão emissor por e-mail e através de Ofício (SEI 055400092 – peça 20), tendo sido confirmada a veracidade do atestado tanto pela via eletrônica, quanto por ofício do referido hospital (SEI 055803065 – peça 20), inclusive pela diretora técnica do hospital que assinou o referido atestado.

Salientou a **Auditoria**, ademais, que o parecer do pregoeiro foi amparado pelo Diretor da Divisão Técnica do HSPM quanto à adequação dos atestados.

Acrescentou, ainda, que a única evidência trazida pela Denúncia, de que os serviços destacados não são prestados no HGA pela licitante vencedora, provêm das declarações de dois ex-funcionários desta, sendo que em sede de contrarrazões na esfera administrativa foi apontado que os seus dois ex-funcionários hoje trabalham para a empresa concorrente que apresentou o recurso contra a sua habilitação (a Hosplog Logística Ltda.) (peça 20).

Além disso, ainda segundo as constatações da **Auditoria**, a licitante vencedora, então recorrida, anexou à sua defesa um anexo fotográfico relativamente aos equipamentos utilizados no HGA (peça 20, fls. 15/50) e um vídeo no processo administrativo da contratação (SEI 053901285) que foram validados pela Administração.

Por fim, em relação ao quantitativo de 450 posições-paletes, apurou a **Auditoria** que as já contrarrazões apresentadas pela licitante vencedora cita os quantitativos em ao menos 03 (três) atestados, devendo ser considerado o somatório dos quantitativos, conforme diversos julgados do TCU, ante o que assinalou a Especializada:

"Todavia, não foi localizado um posicionamento conclusivo específico nem na manifestação da Origem nem do Pregoeiro, todavia o dados trazidos tanto pelo resumo dos atestados já mencionados quanto por simples leitura destes trazidos ao processo já contrariam o teor da denúncia realizada de que "em nenhum atestado está descrito os serviços de armazenagem e logística de 450 posições paletes em Centro de Distribuição Externa", sendo certo que somente o atestado produzido pela Prefeitura de Sorocaba dá conta da movimentação de 2.587 posições-paletes (peça 25, fl. 58)."

Por tais razões, considerou a **Auditoria** não ter havido flagrante negligência ou favorecimento por parte do Pregoeiro, que tomou as cautelas de praxe, ressalvada alguma falsidade documental ou dado informacional que não foram mencionados ou comprovados na Denúncia apresentada, razão pela qual concluiu pela sua total **improcedência**.

Cuidando o relatório da SCE de análise meramente factual, suas conclusões foram integralmente seguidas pela Secretaria Geral – SG, assim como pela Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM.

Ante todo o exposto, **CONHEÇO** da presente Denúncia que, embora de autoria não identificada, foi recebida, com o devido procedimento de análise e respectiva instrução concluída, tendo em conta o interesse público envolvido, consoante os precedentes desta Corte.

No mérito, acompanho as conclusões do relatório elaborado pela SCE, decorrentes dos fatos apurados, as quais adoto como razões de decidir para **JULGAR IMPROCEDENTE** a Denúncia apresentada.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO RELATOR