ACO-UTR-153/2024

Processo - TC/015964/2019
Interessada - Autarquia Hospitalar Municipal (atual Secretaria Municipal da Saúde)
Acompanhamento do edital do Pregão Eletrônico 237/2019/AHM
Objeto - Verificar a regularidade do edital, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de transporte/remoção terrestre de pacientes adultos, pediátricos, lactentes e neonatal em ambulâncias tipo B (suporte básico) e tipo D (UTI móvel) com cobertura de 24 horas, quanto aos aspectos da legalidade, formalidade e mérito

48ª Sessão Ordinária Não Presencial

ACOMPANHAMENTO. EDITAL. PREGÃO. SMS. Serviços de transporte, remoção de pacientes em ambulâncias. 1. Certame revogado. Perda do objeto. PREJUDICADO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

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

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar prejudicado o acompanhamento do edital, em razão da perda superveniente de seu objeto, uma vez que o certame foi revogado pela Origem.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

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

São Paulo, 25 de outubro 2023.

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

/hc

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 04/04/2024 15:30:55 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 10/04/2024 09:21:09 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

48ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

TC 15.964/2019 - Acompanhamento

Objeto: Verificar a regularidade do edital de Pregão Eletrônico 237/2019/AHM, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de transporte/remoção terrestre de pacientes adultos, pediátricos, lactentes e neonatal em ambulâncias tipo B (suporte básico) e tipo D (UTI móvel) com cobertura de 24 horas, quanto aos aspectos da legalidade, formalidade e mérito

Interessadas: Autarquia Hospitalar Municipal (atual Secretaria Municipal da Saúde).

Relator: Conselheiro Eduardo Tuma

Competência: Pleno

RELATÓRIO

Cuida o presente TC de procedimento de fiscalização do tipo Acompanhamento do Edital do Pregão Eletrônico n° 237/2019/AHM, promovido pela Autarquia Hospitalar Municipal – AHM, do tipo menor valor global anual por item, que tem por objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de transporte/remoção terrestre de pacientes adultos, pediátricos, lactentes e neonatal em ambulâncias tipo b (suporte básico) e tipo d (UTI móvel) com cobertura de 24 horas, para as unidades pertencentes à AHM, de acordo com as especificações técnicas e demais disposições do Anexo I do Edital.

A **Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC**, em seu Relatório de análise técnica do Edital do Pregão Eletrônico n° 237/2019/AHM, apresentou a seguinte conclusão:

*"**4. CONCLUSÃO***

O Edital de Pregão Eletrônico nº 237/2019/AHM, cuja sessão pública de abertura está prevista para as 09h do dia 26.09.2019, não reúne condições de prosseguimento em razão da relevância das seguintes infringências/impropriedades:

***4.1.** A pesquisa de mercado está formatada com valores discrepantes entre si e com relação ao preço da contratação anterior, e não contempla planilha detalhada de custos unitários, o que apresenta um risco significativo de que o valor estimado não corresponda ao valor efetivamente praticado no mercado, em infringência ao art. 7º, §2º, II, da Lei nº 8.666/93 e ao art. 4º do DM nº 44.279/03. (subitem 3.3.1);*

***4.2.** O prazo para pedidos de esclarecimentos constante no Edital não obedece à previsão de três dias úteis estabelecida no Decreto nº 5.450/05. (subitem 3.3.4);*

Demais infringências/impropriedades constatadas:

***4.3.** Estabelecimento do índice previsto no art. 7º do Decreto Municipal nº 57.580/2017 como critério de reajuste, sem considerar o estabelecido no art. 1º da Portaria da Secretaria Municipal da Fazenda nº 389/17 e ao art. 40, XI da Lei 8.666/1993. (subitem 3.3.2);*

4.4. *O item 6.4.2.4 apresenta exigência de dados de conta corrente bancária, no momento da apresentação das propostas, o que, nos termos do Decreto Municipal nº 51.197/2010, seria cabível apenas no momento da contratação, em infringência ao art. 3º, I, da Lei nº 8.666/93 (subitem 3.3.3).”*

À peça 34, foi determinada a suspensão do certame pelo Conselheiro Relator em razão da permanência da irregularidade apontada no item 4.1 do Relatório de Auditoria (Peça 16).

A **Secretaria Municipal de Saúde – SMS**, à peça 60, e a **Autarquia Hospitalar Municipal – AHM**, à peça 62, apresentaram manifestação acompanhada de documentos.

À peça 71, a Auditoria procedeu à análise da documentação trazida aos autos e reiterou integralmente sua conclusão anterior.

Na sequência novos ofícios foram expedidos à SMS, à AHM e ao sr. Pregoeiro (peças 73 a 77), vindo aos autos a resposta da SMS (peça 85).

Em nova manifestação, à peça 88, a **SFC**, através de sua **Coordenadoria IV**, apresentou novo relatório com o seguinte teor:

“No DOC de 26.09.19 foi publicada a suspensão sine die do certame para análise pela equipe técnica de impugnações apresentadas e também questionamentos apresentados pelo Tribunal de Contas do Município de São Paulo (Peça 65).
Dando cumprimento ao Despacho à Peça 86, passamos a analisar, em razão do apontamento de item 4.1, Peça 16, a documentação acrescida aos autos à Peça 85, em resposta aos ofícios SSG-GAB 8613/2020, 08614/2020 e 8615/2020 (Peças 73/75).
2. ANÁLISE
2.1. A pesquisa de mercado está formatada com valores discrepantes entre si e com relação ao preço da contratação anterior, e não contempla planilha detalhada de custos unitários, o que apresenta um risco significativo de que o valor estimado não corresponda ao valor efetivamente praticado no mercado, em infringência ao art. 7º, §2º, II, da Lei nº 8.666/93 e ao art. 4º do DM nº 44.279/03. (item 4.1 da conclusão, Peça 16)
Manifestação da AHM (fl. 3, Peça 85)
Visando atender aos Ofícios em epígrafe, a AHM vem informar que expediu o Ofício nº. 845/2020 anexo (doc. 030771831), protocolado no dia 09/07/2020 (doc. 030771961), para requerer a realização de reunião, presencial ou por videoconferência, para prestação das informações técnicas com a equipe da Coordenadoria IV da Secretaria de Fiscalização e Controle, bem como dilação de prazo por mais 15 (quinze) dias úteis perante o E. TCM - a pedido da área técnica.
O Núcleo de Licitações apresentou as seguintes informações (fl. 8, peça 85):
Informamos que aguardamos o Termo de Referência readequado com a composição de custos de forma unitária para que possamos realizar nova pesquisa de mercado. Ressaltamos que este Núcleo realiza as pesquisas de mercado estritamente de acordo com o solicitado no Termo de Referência realizado pela área técnica competente, neste caso o setor DEGAS, motivo pelo qual

> entendemos ser imprescindível registrar que não foi localizado no Termo de Referência a "Planilha Detalhada de Custos", conforme Quadro de Legislação Comparada e Parecer Jurídico doc. 022521412 e 022521413 no Processo SEI 6110.2019/0011980-8 e, ainda, apontamento do Egrégio Tribunal de Contas do Município de São Paulo [...].
>
> *Análise da Coordenadoria*
>
> *O Núcleo de Licitações informa que necessita da elaboração de novo Termo de Referência pelo Departamento de Gestão da Assistência (DEGAS) com composição de custos unitários para realizar nova pesquisa de mercado. A AHM informa que, a pedido do DEGAS, solicitou reunião para prestar esclarecimentos técnicos.*
>
> *A Origem não se manifestou a respeito da infringência. Ratificamos o apontamento.*
>
> ***3. CONCLUSÃO***
>
> *Da análise da documentação acrescida, concluímos em relação aos apontamentos iniciais da auditoria à Peça 16:*
>
> *• Ratificado o apontamento do item 4.1;*
>
> *• Solucionados o apontamento do item 4.2, 4.3 e 4.4 condicionando-se, porém, tal solução, à republicação do Edital contendo as alterações propostas pela AHM."*

A AHM apresentou manifestação acompanhada de documentos (peças 89 e 90).

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE**, em manifestação de peça 96, salientou que, conforme demonstrado na manifestação da Auditoria, tanto as alegações sobre a planilha de custos, quanto a nova pesquisa de preços realizada pela Origem não são suficientes para sanar as irregularidades remanescentes, razão pela qual, acompanhou a Especializada no sentido de que o Edital em exame não reúne condições de prosseguimento, informando, por fim, que o certame permanece suspenso *sine die*.

A **SMS** foi oficiada (peças 99 e 100) para ciência e manifestação, no entanto, deixou de se manifestar (peça 104) e, sendo novamente oficiada (peças 106 e 107), mais uma vez não apresentou manifestação (peça 111) e, oficiada mais uma vez (peças 113 e 114), finalmente manifestou-se (peça 118).

À peça 122, a **Auditoria** analisou e reiterou suas últimas conclusões integralmente.

Novamente oficiada, a SMS, na pessoa do Sr. Secretário (peças 124 e 125), não apresentou manifestação (peça 129), e, reiterado (peças 131 e 132), vieram aos autos os esclarecimentos e documentos à peça 136.

A **Auditoria** analisou a documentação e informações apresentadas pela Origem (peça 140) e reiterou integralmente suas últimas conclusões e acrescentou a informação trazida pela SMS no sentido de não ter condições de elaborar pesquisa de mercado com abertura, requerendo, no entanto, o prosseguimento da Licitação para que seja exigida apenas da Licitante vencedora a apresentação da sua Planilha de Composição de Custos como condição para celebração de contrato.

A **SMS** foi novamente oficiada (peças 142 e 143) e apresentou resposta e documentos (peças 155 e 156).

A **Auditoria** analisou e mais uma vez reiterou na integra suas últimas conclusões, entendendo por ratificado o apontamento do item 4.1 e por solucionados os apontamentos dos itens 4.2, 4.3 e 4.4, condicionando-os, porém, à republicação do Edital contendo as alterações propostas pela AHM (peça 159).

À peça 161, a **Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE** destacou o apontamento mantido pela Auditoria (item 4.1), relativo à discrepância de valores constatados na pesquisa de preços, bem como da falta de planilha detalhada de custos unitários e, quanto aos apontamentos dos itens 4.2, 4.3 e 4.4, com amparo no exame técnico, entendeu que poderão ser superados, desde que a Origem republique o Edital nos moldes noticiado.

A **Procuradoria da Fazenda Municipal - PFM**, destacando o teor dos esclarecimentos juntados aos autos, requereu fosse declarada a regularidade do Edital em apreço com a revogação da suspensão anteriormente decretada, fixando-se as determinações pertinentes (peça 165).

À peça 167, esta Relatoria submeteu à referendo do Pleno proposta de retomada do Edital de Pregão Eletrônico 237/2019/AHM, com as seguintes determinações à Origem:

> 1- realizar nova pesquisa de preços, ampliando a consulta junto a odo a superar a discrepância de valores constatada pelo Órgão Técnico, exigindo da licitante vencedora planilha detalhada contendo todos os custos unitários; e,
> 2- providenciar a republicação do edital, com as alterações propostas para os itens 4.2, 4.3 e 4.4 e, por fim, determinando à Auditoria deste Tribunal de Contas o acompanhamento das medidas anunciadas pela Origem e das condicionantes ora exaradas, bem como a posterior análise do contrato e o acompanhamento da respectiva execução e ao final, o Egrégio Pleno, por maioria, **referendou** as medidas determinadas.

A **Secretaria Geral – S**G, em manifestação de peça 175, após historiar a evolução do presente processo, demarcando as principais etapas de seu andamento, assim opinou:

> *"Assim, diante do exposto, embora a retomada do Edital de Pregão Eletrônico 237/2019/AHM tenha sido autorizada pelo Pleno deste Egrégio Tribunal de Contas, mas condicionada às seguintes determinações: 1- realize nova pesquisa de preços, ampliando a consulta junto a odo a superar a discrepância de valores constatada pelo Órgão Técnico, exigindo da licitante vencedora planilha detalhada contendo todos os custos unitários; e, 2- providencie a republicação do edital, com as alterações propostas para os itens 4.2, 4.3 e 4.4, e, não se tendo notícia do atendimento de qualquer delas, me parece que o mencionado Edital ainda não reúne condições de prosseguimento."*

À peça 186, a **Auditoria** apresentou novo Relatório com as informações e as conclusões seguintes:

*"**2. ANÁLISE***

Manifestação do Setor de Pesquisa de Mercado da SMS (fl. 6, Peça 180)

[...] constatamos que o processo havia sido encerrado em 27/08/2021 sob a justificativa de que a nova licitação será aberta por meio do Processo 6110.2021/0012876-2.

Assim, entendemos que a realização da pesquisa perdeu seu objetivo e **sugerimos a revogação** do Pregão 237/2019-AHM diante da manifestação da SEAH em SEI 050962956.

Manifestação do Setor de Assistência Técnica da AHM (fl. 3, Peça 183)

E tempo, após quase dois anos de suspensão do Edital de Licitação, tendo sido enviados por esta área técnica diversos esclarecimentos sobre a mesma temática (Planilha de Composição de Custos), o TCM-SP emitiu à Ofício SSG 14675/2021 à SMS (Documentos SEI nº 048673471 e nº 048673473) autorizando o prosseguimento da licitação pleiteada, desde que exista ampla pesquisa de mercado do objeto e que a Licitante Vencedora apresenta a sua Palinha de Custos, além de outras correções edilícias.

Ademais, o TCM-SP analisa que diante do lapso temporal, da extinção da AHM, entre outros fatores mercadológicos, seria prudente Revogação do Pregão com o consequente replanejamento para que, no futuro breve, seja lançada nova Licitação que atenda às necessidades da Pasta e dos munícipes, com segurança.

Assim, tomamos ciência do referendado pelo Plenário na 3.162ª Sessão Ordinária, realizada em 21/07/202 e informamos que autuaremos novo Processo Licitatório, com as revisões técnicas necessárias ao aprimoramento do objeto e que relacionaremos o PA SEI nº e 6110.2019/0005038-7 ao novo Processo Licitatório, estando o presente e todos os atos correlacionados, disponíveis para consulta. (Grifos no original)

Análise da Coordenadoria

Conforme informado pela Origem, consta, no Processo SEI nº 6110.2019/0005038-7, Termo de Encerramento, datado de 27.08.21, informando que será instaurado novo procedimento licitatório em substituição ao Pregão Eletrônico n° 237/2019/AHM, objeto de Acompanhamento de Edital realizado nos presentes autos.

O novo procedimento, iniciado no Processo SEI nº 6110.2021/0012876-2, encontra-se atualmente em fase interna preparatória, e será realizado com as unidades hospitalares já sob gestão da SMS, visando adequação às demandas atuais levantadas em Estudo Técnico Preliminar.

Contudo, não consta publicação do ato de revogação do Pregão Eletrônico n° 237/2019/AHM, conforme disciplina o art. 2º da Instrução TCMSP nº 02/20151 , a qual deve ocorrer antes da inauguração do novo procedimento licitatório.

3. CONCLUSÃO

*Diante do exposto, considerando o encerramento do processo do Pregão Eletrônico n° 237/2019/AHM, concluímos pela **perda do objeto** do presente Acompanhamento de Edital, cabendo à Origem proceder à sua formalização, por meio da publicação da revogação do certame, anteriormente ao lançamento de novo Edital, bem como observar, na nova licitação, as condicionantes exaradas pelo Plenário desta Corte na 3.162ª Sessão Ordinária, em 21.07.21, conforme Certidão à peça 167."*

A **Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM**, à peça 196,

"À vista da informação trazida aos autos pela peça nº 192, dando conta da revogação do Pregão em epígrafe, a Procuradoria da Fazenda Municipal vem requerer o reconhecimento de sua ulterior perda de objeto, com seu posterior arquivamento."

A **Secretaria Geral – SG**, à peça 198/199, em manifestação final, assim opinou:
"Às peças 180 e 183, a SMS e a AHM, informaram o encerramento do processo em 27.08.2021, sob a justificativa de abertura de nova licitação, iniciada no Processo SEI nº 6110.2021/0012876-2, com a observância das devidas revisões técnicas necessárias ao aprimoramento do objeto. Ademais, observaram que o Processo SEI nº 6110.2019/0005038-7 seria relacionado ao novo Processo Licitatório, estando todos os atos correlacionados disponíveis para consulta.
Quanto ao entendimento pela Especializada pela ausência de publicação da revogação do certame, diante dos últimos esclarecimentos prestados pela SMS constantes à peça 192, restou evidenciado que em atendimento ao solicitado por este E. Tribunal de Contas foi devidamente processada a Revogação do Pregão Eletrônico nº 237/2019/AHM nos autos do Processo SEI nº 6110.2019/0005038-7, estando em conformidade com o disposto no art. 2º da Instrução TCMSP nº 02/2015, razão pela qual entendo que houve a perda superveniente do objeto.
Vale ressaltar, que consta no Processo SEI nº 6110.2019/0005038-7, o Termo de Encerramento, informando a instauração de novo procedimento licitatório em substituição ao Pregão Eletrônico n° 237/2019/AHM, em conformidade com o art. 3º da Instrução TCMSP nº 02/2015.
Ademais, recomendo à Secretaria Municipal da Saúde observar as condicionantes exaradas pelo Plenário desta Corte na 3.162ª Sessão Ordinária, realizada em 21.07.21 (peça 167), em seus futuros editais. Em vista da revogação do Pregão Eletrônico nº 237/2019/AHM, opino pela perda superveniente do objeto deste acompanhamento de edital."

É o relatório.

VOTO

O presente TC ocupou-se da análise de acompanhamento do Edital do Pregão Eletrônico n° 237/2019/AHM, promovido pela Autarquia Hospitalar Municipal – AHM, que tem por objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de transporte/remoção terrestre de pacientes adultos, pediátricos, lactentes e neonatal em ambulâncias tipo b (suporte básico) e tipo d (UTI móvel) com cobertura de 24 horas, para as unidades pertencentes à AHM, de acordo com as especificações técnicas e demais disposições do Anexo I do Edital.

O presente processo foi devidamente instruído, com análise dos órgãos técnicos deste Tribunal, bem como manifestação dos responsáveis.

Em seu Relatório preliminar, a **Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC** indicou a ocorrência de 04 (quatro) irregularidades comprometendo a continuidade do certame, sendo que, após prestados os esclarecimentos pela Origem, manteve a Auditoria o apontamento constante do item 4.1 de seu relatório, relativo à discrepância de valores constatados na pesquisa de preços, bem como da falta de planilha detalhada de custos unitários e, quanto aos demais apontamentos, itens 4.2, 4.3 e 4.4, considerou suscetíveis de superação, desde que a Origem republique o Edital nos moldes noticiado.

Às peças 180 e 183, a Secretaria Municipal de Saúde - SMS e a Autarquia Hospitalar Municipal - AHM, informaram o encerramento do processo em 27.08.2021, sob a justificativa de abertura de nova licitação, iniciada no Processo SEI nº 6110.2021/0012876-2, com a observância das devidas revisões técnicas necessárias ao aprimoramento do objeto.

À peça 192, consta manifestação da SMS informando ter sido devidamente processada a **revogação** do Pregão Eletrônico nº 237/2019/AHM nos autos do Processo SEI nº 6110.2019/0005038-7, estando em conformidade com o disposto no artigo 2º da Instrução TCMSP nº 02/2015, razão pela qual, a Auditoria e Secretaria Geral - SG concluíram ter-se caracterizada a perda superveniente do objeto.

Ante todo o exposto, acompanho os pareceres da Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC e da Secretaria Geral – SG, reconhecendo o encerramento do certame, eis que devidamente processada a Revogação do Pregão Eletrônico nº 237/2019/AHM nos autos do Processo SEI nº 6110.2019/0005038-7, o que se conforme com o disposto no artigo 2º da Instrução TCMSP nº 02/2015, e, assim, **JULGO PREJUDICADA, em razão da perda superveniente de seu objeto**, a análise do Edital do Pregão Eletrônico n° 237/2019/AHM, promovido pela Autarquia Hospitalar Municipal – AHM, do tipo menor valor global anual por item, que tem por objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de transporte/remoção terrestre de pacientes adultos, pediátricos, lactentes e neonatal em ambulâncias tipo b (suporte básico) e tipo d (UTI móvel) com cobertura de 24 horas, para as unidades pertencentes à AHM, de acordo com as especificações técnicas e demais disposições do Anexo I do Edital.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO RELATOR

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 07/12/2023 10:37:15 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo