Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-6/2024

Processo	-	TC/017433/2019
Recorrente	-	Procuradoria da Fazenda Municipal
Objeto	-	Recurso interposto em face do V. Acórdão de 16/02/2022 – Observatório Social do Brasil – São Paulo – Secretaria Municipal da Saúde – Denúncia apontando eventuais irregularidades envolvendo o Programa de Automonitoramento Glicêmico – PAMG

3.304ª Sessão Ordinária

RECURSO. PFM. SMS. Verificação de possíveis irregularidades envolvendo o Programa de Automonitoramento Glicêmico. Opostos em face da decisão que julgou parcialmente procedente a denúncia. 1. Os programas de políticas públicas que devem ser continuamente licitados e que, como no presente caso, fornecem aparelhos e insumos para a medição da glicemia em pacientes diabéticos e insulina para o seu tratamento, devem dispor de planejamento rigoroso para que os estoques não acabem. 2. Os atos administrativos são públicos sendo, o sigilo, exceção. É dever do Poder Público garantir o amplo acesso e a divulgação da informação. Art. 5º, XXXIII, CRFB. Art. 6º, I e II, L 12.527/2011. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

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 do recurso voluntário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal, eis que preenchidos os seus requisitos de admissibilidade.

ACORDAM, à unanimidade, quanto ao mérito, acompanhando os pronunciamentos dos Órgãos Técnicos desta Corte e da Secretaria-Geral, em negar-lhe provimento, mantendo na íntegra o Acórdão guerreado.

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, 13 de dezembro de 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
ROBERTO BRAGUIM – Relator

/smv

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM – RELATOR

Processo:	**TC/017433/2019**
Interessados:	Observatório Social do Brasil – São Paulo e Secretaria Municipal de Saúde – SMS
Objeto:	Recurso da Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM Denúncia apontando eventuais irregularidades no Programa de Automonitoramento Glicêmico – PAMG da Secretaria Municipal de Saúde

RELATÓRIO

Cuida-se de Recurso Voluntário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal, em face do v. Acórdão prolatado nos autos de Denúncia formulada nesta Casa pelo Observatório Social do Brasil – São Paulo, apontando que existiam irregularidades no Programa de Automonitoramento Glicêmico (PAMG) mantido pela Secretaria Municipal de Saúde.

A Decisão Recorrida, à unanimidade, conheceu da Denúncia por preenchidos os requisitos de admissibilidade e, no mérito, também à unanimidade, julgou-a parcialmente procedente, resultando: 1) Procedentes os itens: (I), no sentido de que o Pregão Eletrônico nº 232/2018/SMS.G ficou suspenso por decisão administrativa por longo período sem que a Pasta tivesse examinado as impugnações apresentadas e (IV) – restrição indevida aos processos SEI especificados na r. Decisão e que tratam de Licitações correlatas ao referido Programa, e 2) Improcedentes os itens: (II) relativo à realização de contratações por dispensa de Licitação com a Indústria Química do Estado de Goiás – IQUEGO S/A em desacordo com o artigo 24, inciso VIII, da Lei nº 8.666/93 e impossibilidade de verificar se o preço praticado nessas aquisições era compatível com o exercido no mercado e (III) referente à qualidade questionável dos produtos fornecidos, o que traria insegurança aos usuários dos insumos. Por fim, o v. Acórdão recorrido determinou à Secretaria Municipal de Saúde que apure as condutas e eventuais responsabilidades dos agentes públicos em relação aos pontos tidos como procedentes.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, em seu Apelo, requereu o provimento do Recurso para reforma integral do v. Acórdão, relevando-se os apontamentos I e IV, de modo que a Denúncia seja julgada improcedente. Sustentou, em relação ao item I, que teriam sido demonstradas pelas Defesas que as diversas interrupções das sessões de Licitação decorreram de inúmeras impugnações, de modo que era preciso examiná-las para que os reagendamentos fossem marcados, e que a situação se repetiu em diversas ocasiões. Tal situação, somada à complexidade de especificidade da matéria, justificava a extrapolação do exíguo prazo de 24h de que trata o Decreto Federal nº 5.450/2005, posição que, argumenta, também foi apontada pela Assessoria Jurídica desta Corte em Primeiro Grau, ao entender que as interrupções não decorriam de "vontade exclusiva da Administração". Aduziu, por fim, que foram esses acontecimentos que levaram às contratações emergenciais.

Já para o tópico IV defendeu não ter havido a recusa no acesso aos processos SEI e que eventual restrição momentânea não caracterizava a negativa de acesso ao conteúdo dos autos.

Também aduziu que os itens I e IV não continham indicação de prejuízo ao Erário pelo que mereciam, ao menos, que seus efeitos jurídicos, patrimoniais e

financeiros fossem aceitos pugnando, nessa hipótese, que fosse dado provimento parcial ao Recurso para referida aceitação.

Na sequência, o Secretário Municipal de Saúde, em documento de peça 76, cientificado do v. Acórdão recorrido, requereu dilação de prazo de 20 (vinte) dias úteis para a Pregoeira, que estava em férias, se manifestar, o que foi indeferido pelo Relator à época, à peça 78, por inexistência de tal possibilidade e porque a Fazenda Municipal interpusera Recurso Ordinário, com efeito suspensivo.

Dessa maneira, a Pasta não recorreu, contudo, juntou documentação à peça 87 pela qual a Comissão Permanente de Licitação – SMS/CG/CPL-1 e a Divisão Técnica de Licitações, Compras e Serviços SMS/SMS-3/DIRETORIA tomaram ciência da Decisão proferida contando com a anuência da Coordenadoria de Administração e Suprimentos – SMS/CAS e da Secretaria Executiva de Gestão e Administração – SMS/SEGA. Há, ainda, manifestação da Pregoeira, informando que todos os seus atos foram praticados com boa fé, inclusive o julgamento das impugnações, e realizados sob a orientação e supervisão da Coordenadoria de Administração e Suprimentos, *"que mirava a melhor instrução processual em cada etapa licitatória"* apoiando-se em pareceres jurídico e técnico de várias áreas para a tomada de decisões.

De outro lado, transcorreram *in albis* os prazos para a interposição de Recursos por parte da Secretaria e do Observatório Social do Brasil – SP.

Na devida instrução, a Assessoria Jurídica opinou pelo conhecimento do Recurso e, no mérito, pelo seu improvimento argumentando inexistirem motivos aptos a modificar o guerreado *decisum*, seja pela ausência de questionamentos jurídicos adicionais, seja porque os argumentos apresentados já foram considerados e refutados na fase instrutória. Em relação aos efeitos financeiros, entendeu não ser o caso de examiná-los, porque o processo em debate limitou-se a averiguar, pontualmente, os fatos ora denunciados. Ressaltou não ter sido examinado o Procedimento Licitatório, tampouco houve pronunciamento condenatório limitando-se, o v. Acórdão guerreado, a determinar que a Secretaria de Saúde apure as condutas e eventuais responsabilidades dos agentes públicos em relação aos apontamentos tidos como procedentes.

De sua parte, a Procuradoria da Fazenda Municipal reiterou os termos de sua peça recursal, requerendo o provimento do Recurso para que a Denúncia seja julgada improcedente e, subsidiariamente, para que os efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais sejam aceitos.

Por fim, a Secretaria-Geral pugnou pelo conhecimento do Recurso e, no mérito, acompanhando a Assessoria Jurídica, considerou que a Procuradoria da Fazenda Municipal se fiou em fatos já apresentados na fase instrutória. Aduziu, ademais, para o item I, que a Pasta não conseguiu comprovar eventuais obstáculos ou dificuldades reais que justificassem a demora na análise das impugnações apresentadas pelos Licitantes e no julgamento de tais impugnações. Já em relação ao item IV, reafirmou os argumentos elencados no voto do Conselheiro Relator, de que o acesso à informação deve ser amplo, conduta não observada pela Pasta. Com relação ao pedido subsidiário de acolhimento dos efeitos financeiros, considerou não ser este o escopo da Denúncia, sendo que a análise dos efeitos se faz por ocasião do exame da Execução Contratual, que não é objeto deste processo. Opinou, assim, pelo improvimento do Recurso.

É o relatório.

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

VOTO

Trata-se de Recurso Voluntário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal, em face do v. Acórdão prolatado nos autos de Denúncia apresentada nesta Casa pelo Observatório Social do Brasil – São Paulo, apontando a existência de irregularidades no Programa de Automonitoramento Glicêmico (PAMG) mantido pela Secretaria Municipal de Saúde.

A Decisão Recorrida, à unanimidade, conheceu da Denúncia por preenchidos os requisitos de admissibilidade e, no mérito, também à unanimidade, julgou-a parcialmente procedente, resultando: 1) Procedentes os itens: (I), no sentido de que o Pregão Eletrônico nº 232/2018/SMS.G ficou suspenso por decisão administrativa por longo período sem que a Pasta tivesse examinado as impugnações apresentadas e (IV) – restrição indevida aos processos SEI especificados na r. Decisão e que tratam de Licitações correlatas ao referido Programa, e 2) Improcedentes os itens: (II) relativo à realização de contratações por dispensa de Licitação com a Indústria Química do Estado de Goiás – IQUEGO S/A em desacordo com o artigo 24, inciso VIII, da Lei nº 8.666/93 e impossibilidade de verificar se o preço praticado nessas aquisições era compatível com o exercido no mercado e (III) referente à qualidade questionável dos produtos fornecidos, o que traria insegurança aos usuários dos insumos. Por fim, o v. Acórdão recorrido determinou à Secretaria Municipal de Saúde que apure as condutas e eventuais responsabilidades dos agentes públicos em relação aos pontos tidos como procedentes.

Conheço do Recurso Voluntário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal, eis que preenchidos os seus requisitos de admissibilidade.

No mérito, considero insuficientes as razões apresentadas pela PFM no tocante ao item I, relativo às suspensões administrativas do Procedimento Licitatório para o exame das inúmeras impugnações interpostas que atrasaram a retomada do Certame e resultaram na contração emergencial.

Até poderia entender parte das alegações recursais do Órgão Fazendário, de que não era possível à Pregoeira examinar, em 24 (vinte e quatro) horas, como dispõe o Decreto federal nº 5.450/2005 (art. 18, parágrafo 1º), tantas impugnações – em média seis por vez – como as que foram apresentadas no caso concreto, o que se processou em mais de uma oportunidade.

Não obstante, é preciso levar em conta que os glicosímetros são essenciais para parcela da população e que a demora na apreciação das impugnações "atrasou" a finalização da Licitação em quase um ano, o que poderia levar à situação de os insumos não serem distribuídos a tempo aos usuários diabéticos, o que não pode ocorrer e, evidentemente, resultou nas contratações emergenciais.

Além disso, constam do voto condutor de peça 69 algumas observações alarmantes. A primeira, de que o Procedimento Licitatório foi suspenso por três vezes, sendo que em duas delas, por mais de 90 (noventa) dias. E a segunda que a Pasta não comprovou, ao longo da instrução do processo em julgamento, a ocorrência de *"obstáculo ou dificuldade técnica que impedisse a análise e o julgamento das impugnações que os licitantes apresentaram",* o que poderia ser considerado para efeitos do art. 22, *caput*[1], da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro.

Ora, considerando-se que essa Licitação tinha como objeto um

[1] **Art. 22.** "Na interpretação e normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados".

importante Programa de Política Pública – Automonitoramento Glicêmico – que fornece aparelhos e insumos para a medição da glicemia em pacientes diabéticos e insulina para o seu tratamento, e que o objeto deve ser continuamente licitado, era de se esperar planejamento por parte da Secretaria de Saúde para que os estoques não acabassem ou, ao menos, para que eles durassem enquanto se desenvolvesse a Licitação.

Creio, então, ter havido falta de planejamento pela Municipalidade, pelo que a procedência desse Item é de mister.

No que respeita ao Item IV, igualmente, a SCE, com as ratificações da AJ e da SG, entendeu ter havido restrição no acesso a dois Processos Administrativos citados na fl. 7 da peça 20, o que caracteriza violação à Lei de Acesso à Informação. Vale dizer que o mesmo não ocorreu para o Processo Administrativo que cuidou do Pregão Eletrônico nº 232/2018, visto que esse se encontrava na fase interna da Licitação e, então, a restrição não se configurou até porque poderiam ocorrer alterações no Edital, sendo devido, nesse caso, o sigilo do artigo 22[2] da Lei federal nº 12.527/2011.

Quanto ao tema entendo, pois, que o voto condutor não merece reparos eis que tanto a Constituição Federal (art. 5º, XXXIII[3]) quanto a Lei nº 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação, no artigo 6º, I e II[4] determinam que os atos administrativos são públicos sendo, o sigilo, exceção, daí porque é dever do Poder Público garantir o amplo acesso e a divulgação da informação, o que não ocorreu no caso concreto, vez que os interessados receberam as respostas de que "o pedido não pode ser atendido no momento" e "aguarde e refaça seu pedido".

Dada à procedência dos itens I e IV, é de ser mantida a determinação para que a Pasta apure as condutas e eventuais responsabilidades dos Agentes Públicos.

Por fim, para o pedido subsidiário do Órgão Fazendário, de aceitação dos efeitos financeiros, acompanho o pronunciamento da AJ e de SG de que o presente processo não analisa os aspectos formais do Pregão Eletrônico nº 232/2018-SMS.G, tampouco o Contrato dele decorrente ou proveniente de emergência ou suas Execuções, pelo que não há que se falar em seu exame e consequente aceitação de efeitos.

Diante de todo o exposto, acompanho os pronunciamentos dos Órgãos Técnicos desta Casa e da Secretaria-Geral e nego provimento ao Recurso do Órgão Fazendário, mantendo na íntegra a r. Decisão guerreada.

TCM, 13 de dezembro de 2023.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Vice-Presidente

TPF/RB

---

[2] **Art. 22 da Lei nº 12.527/2011.** "O disposto nesta Lei não exclui as demais hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça nem as hipóteses de segredo industrial decorrentes da exploração direta da atividade econômica do Estado ou por pessoa física ou entidade privada que tenha qualquer vínculo com o poder público".

[3] **Art. 5º, XXXIII, CF.** "Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestados no prazo da Lei, sob pena de responsabilidade".

[4] **Art. 6º da Lei nº 12.527/2011: Art. 6º. "**Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a: **I)** gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação; **II)** proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade".

II – ACÓRDÃO

Processo	-	TC/017433/2019
Denunciante	-	Observatório Social do Brasil – São Paulo
Denunciada	-	Secretaria Municipal da Saúde
Objeto	-	Denúncia apontando irregularidades envolvendo o Programa de Automonitoramento Glicêmico – PAMG

3.199ª Sessão Ordinária

DENÚNCIA. SMS. Verificação de possíveis irregularidades envolvendo o Programa de Automonitoramento Glicêmico. 1. A aquisição direta por dispensa de licitação pode abranger entidades de direito público interno de outras unidades federativas que não a própria adquirente. Art. 24, VIII, da Lei 8.666/93. 2. Os atos administrativos são públicos como regra geral. O sigilo é exceção. Lei de Acesso à Informação. Lei 12.527/11. 3. Precedentes. CONHECIDA. PARCIALMENTE PROCEDENTE. DETERMINAÇÃO. 1. Apure as condutas e eventuais responsabilidades dos agentes públicos. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da denúncia apresentada pela entidade Observatório Social do Brasil, visto que preenchidos os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos artigos 54 e 55 do Regimento Interno deste Tribunal.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, quanto ao mérito, em julgá-la parcialmente procedente, em relação aos itens (I) e (IV).

ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal da Saúde que apure as condutas e eventuais responsabilidades dos agentes públicos em relação a ambos os apontamentos tidos como procedentes.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar que se cumpra o disposto no artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, com o posterior arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, EDUARDO TUMA e ROBERTO BRAGUIM.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 16 de fevereiro de 2022.

JOÃO ANTONIO – Presidente
MAURÍCIO FARIA – Relator

/affo

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO FARIA –RELATOR

Processo:	**TC/017433/2019 (eletrônico)**
Origem:	Secretaria Municipal da Saúde – SMS
Interessado:	Observatório Social do Brasil – São Paulo
Objeto:	Denúncia apontando eventuais irregularidades no Programa de Automonitoramento Glicêmico – PAMG da Secretaria Municipal da Saúde

DENÚNCIA. ADMISSIBILIDADE. Requisitos legais preenchidos. **MÉRITO. DEMORA NA RETOMADA DO CERTAME.** Prazo injustificado. Consequência: Contratação direta. **ACESSO A PROCESSOS ADMINISTRATIVOS (SEI). INCIDÊNCIA DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO.** Recusa injustificada. **PARCIAL PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO DE APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE DE AGENTES PÚBLICOS.**

Egrégio Plenário,

Trago a julgamento o processo TC/017433/2019, que consiste em Denúncia formulada pelo Observatório Social do Brasil – São Paulo em relação a supostas irregularidades que ocorreriam no âmbito do Programa de Automonitoramento Glicêmico (PAMG) mantido pela Secretaria Municipal da Saúde.

A Denunciante alegou, em síntese, que o Programa possuiria as seguintes falhas: (i) seguidas suspensões do procedimento licitatório consistente no Pregão Eletrônico 232/2018/SMS.G, efetivadas pela própria Secretaria Municipal da Saúde, totalizando o prazo de cerca de um ano, sem justificativa para a não realização da contratação pública; (ii) realização de contratações por dispensa de licitação com a Indústria Química do Estado de Goiás – IQUEGO S/A em desacordo com o art. 24, inciso VIII da Lei Federal nº 8.666/93 e impossibilidade de verificar se o preço praticado nessas aquisições é compatível com aquele praticado pelo mercado; (iii) qualidade questionável dos produtos fornecidos, o que traria insegurança aos usuários dos insumos; (iv) indevida restrição de acesso aos processos SEI 60182018/0021842-1, 6018.2018/0032077-3 e 6018.2018/0009481-1 que tratam das licitações correlatas ao Programa de Automonitoramento Glicêmico.

A Coordenadoria IV apresentou Relatório Preliminar sobre as impugnações trazidas e concluiu pela parcial procedência da Representação, da seguinte forma: em relação ao item (i), considerou que o certame realmente se encontrava suspenso por decisão administrativa, por longo período, sem apreciação, por parte da Origem, das impugnações apresentadas pelos licitantes, o que caracterizou este ponto como procedente.

Quanto ao item (ii), a Especializada filiou-se ao entendimento de Marçal Justen Filho, no sentido de que a dispensa de licitação prevista no art. 24, inciso VIII, da Lei Federal nº 8.666/93, pode ser aplicada à contratação de pessoas jurídicas de distintas esferas da Federação. Ainda no item (ii), a Auditoria informou que os preços praticados pela IQUEGO foram analisados no TC/011069/2018 e considerados válidos e compatíveis com o mercado, posto que precedidos de pesquisa prévia e negociação para obtenção da menor proposta.

No que se refere ao item (iii), a Subsecretaria de Fiscalização e Controle reputou-o improcedente, pois os relatos de má qualidade dos produtos não se referiam à contratação analisada.

E, por fim, quanto ao item (iv), a Auditoria entendeu justificada a restrição de acesso ao SEI 6018.2018/0009481-1, devido ao fato de se encontra a licitação tratada naqueles autos em fase interna. Não obstante, reputou a alegação procedente em relação aos processos SEI 6018.2018/0032077-3 e 6018.2018/0021842-1, já que nesses casos não haveria justificativa para a restrição de acesso.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo foi chamada a se manifestar e o fez opinando, preliminarmente, pelo conhecimento da Denúncia, visto que preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno desta Corte. Em relação ao item (i), sobre a suposta demora na finalização do certame, o Órgão Jurídico opinou pela necessidade de oitiva da Origem, sem prejuízo de observar que havia sido publicado no dia 01/11/2019 o termo de julgamento das impugnações pendentes.

Quanto à contratação da IQUEGO, impugnada no item (ii), acompanhou o entendimento de Auditoria pela improcedência, no sentido de ser admissível que a hipótese de dispensa alcance pessoas jurídicas de direito público interno de outras unidades federativas, na esteira do entendimento de doutrinadores como Marçal Justen Filho e Toshio Mukai, bem como de julgamentos anteriores desta Corte de Contas.

O Órgão Jurídico acompanhou o entendimento da Coordenadoria IV na improcedência do item (iii) e, quanto ao item (iv), em razão da anotação de restrição de acesso relativamente aos SEI nº 6018.2018/0032077-3 e 6018.2018/0021842-1, propôs que a questão fosse objeto de esclarecimentos preliminares por parte da Origem.

Nos termos do conforme art. 2º, § 1º da Resolução TCM 18/2019, foi determinada a intimação da Origem para manifestação prévia, com fornecimento de informações, esclarecimentos, documentos, e indicação dos Responsáveis diretos pelos atos analisados.

A Secretaria Municipal da Saúde, em resposta, apresentou manifestação singela em que, sinteticamente, alegou que a área técnica recebe várias impugnações de empresas

e se propõe a responder aos questionamentos em tempo hábil para que não ocorra prejuízo na condução do certame, porém relata ter observado uma repetição de recursos e impugnações com alegações que podem ter caráter meramente protelatório. Trouxe aos autos cópias das respostas elaboradas para as impugnações apresentadas pelos licitantes.

Após análise da manifestação prévia apresentada pela Secretaria Municipal da Saúde, a Coordenadoria IV apresentou Relatório Conclusivo em que manteve seu entendimento pela procedência do item (i), pela intempestividade no julgamento das impugnações apresentadas, pela improcedência do item (ii) em virtude da validade da contratação da IQUEGO; pela improcedência do item (iii) tendo em vista que os relatos de má qualidade não se referiam aos produtos da contratação analisada; pela procedência do item (iv), por indevida restrição de acesso aos processos SEI 6018.2018/0032077-3 e 6018.2018/0021842-1.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, a seu turno, opinou, quanto ao item (i), que a despeito da procedência, o apontamento seria passível de ser ponderado, a critério superior. Em relação ao item (iv) acompanhou a conclusão da Auditoria, pelos seus próprios fundamentos. Por fim vez, com relação aos itens (ii) e (iii), reportando-se aos fundamentos já apresentados, reiterou convencimento no sentido da improcedência.

A fim de assegurar a garantia constitucional de exercício do contraditório e da ampla defesa, nos termos do art. 2º, § 5º da Resolução TCM 18/2019, foi determinada a intimação da Origem.

A Secretaria Municipal da Saúde apresentou defesa se manifestando especificamente sobre o item (iv), no sentido de que não impossibilitou o acesso aos processos SEI 6018.2018/0032077-3 e 6018.2018/0021842-1, visto que apenas não era possível naquele momento o acolhimento do pedido, pois o expediente aguardava instrução das unidades demandadas.

Tornados os autos à Subsecretaria de Fiscalização e Controle, a Coordenadoria IV ratificou integralmente os apontamentos apresentados em seu Relatório Conclusivo. A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou o entendimento da Auditoria e acresceu, em relação ao item (i) que a demora na licitação deu azo a uma contratação emergencial, razão pela qual deve ser apurada a responsabilidades dos agentes públicos que deram causa a tais fatos, sem prejuízo da regularidade do certame. No mais, reiterou seu entendimento pela improcedência dos itens (ii) e (iii) e pela procedência do item (iv).

A Procuradoria da Fazenda Municipal, a seu turno, preliminarmente pugnou pela improcedência da denúncia. Defendeu a tempestividade dos atos praticados, afirmando que a demora se deu estritamente em razão das impugnações apresentadas, o que afastaria o apontamento constante do item (i). Em relação ao item (iv), afirma que a restrição de

acesso foi momentânea e que não teve o condão de macular a transparência e a publicidade dos atos da Administração.

Encerrando a instrução processual, a Secretaria-Geral opinou pelo conhecimento da Denúncia e, no mérito, pela sua parcial procedência, na esteira dos entendimentos da Subsecretaria de Fiscalização e Controle e da Assessoria Jurídica de Controle Externo, em relação aos itens (i) e (iv).

É o relatório.

V O T O

Conheço da Denúncia apresentada pela entidade Observatório Social do Brasil, posto que preenchidos os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos artigos 54 e 55 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

Quanto ao mérito, foram discutidos 4 (quatro) pontos apresentados pela Denunciante, a saber: (i) seguidas suspensões injustificadas do procedimento licitatório consistente no Pregão 232/2018/SMS.G; (ii) realização de contratações por dispensa de licitação com a Indústria Química do Estado de Goiás – IQUEGO S/A de forma irregular e impossibilidade de verificar se o preço praticado nessas aquisições é compatível com aquele praticado pelo mercado; (iii) qualidade questionável dos produtos fornecidos; (iv) indevida restrição de acesso aos processos SEI 60182018/0021842-1, 6018.2018/0032077-3 e 6018.2018/0009481-1 em inobservância à Lei de Acesso à Informação.

Em relação aos itens (ii) e (iii), acompanho o entendimento unânime dos Órgãos Técnicos pela improcedência de ambos.

Isso porque a aquisição direta por dispensa de licitação fundada no art. 24, inciso VIII, da Lei Federal nº 8.666/93 pode, validamente, abranger entidades de direito público interno de outras unidades federativas que não a própria adquirente, na esteira do entendimento de doutrinadores como Marçal Justen Filho, bem como de julgamentos anteriores desta Corte de Contas.[1] Ainda no tocante ao item (ii), como bem registrado pela Auditoria, a razoabilidade dos preços da contratação direta foi verificada no âmbito do TC/011069/2018, que atestou a compatibilidade dos preços ofertados pela contratada com aqueles praticados pelo mercado.

[1] Suscita como precedentes os julgados do TC/003609/2004 e do TC/018406/2019.

Quanto ao item (iii), considerando que restou caracterizado de plano, no Relatório Preliminar de Auditoria, que os relatos de má qualidade dos produtos fornecidos trazidos pela Denunciante não se referiam aos produtos adquiridos na contratação analisada, conclui-se não haver elementos que possam conduzir à procedência da referida impugnação.

Restam, portanto, a serem analisados, os itens (i) e (iv).

No tocante ao item (i), é fato notório e incontroverso que o Pregão Eletrônico 232/2018/SMS.G sofreu suspensões administrativas, sendo que, então, o ponto central de análise nesse caso desloca-se para a indagação sobre a existência ou não de justificativa para a demora na retomada do certame.

Pois bem, as suspensões administrativas se deram em razão da apresentação de impugnações por licitantes, de modo que a primeira suspensão administrativa feita pela Origem ocorreu em 23 de julho de 2019, com a retomada do certame em 1º de novembro de 2019. A segunda suspensão ocorreu em 14 de novembro de 2019 e o julgamento das impugnações somente foi efetuado em 27 de fevereiro de 2019. E a terceira suspensão feita pela Origem se deu em 11 de março de 2020, com a resposta das impugnações tornando possível o seguimento do certame em 14 de março de 2020.

Da análise de tais informações, a única hipótese em que se caracterizou que a suspensão do certame se deu por um prazo razoável para serem formuladas respostas às impugnações foi na terceira ocorrência. Nas duas hipóteses anteriores as suspensões duraram, cada uma, mais de 90 (noventa) dias, sem que a Origem lograsse comprovar que houve algum obstáculo ou dificuldade técnica que impedisse a análise e o julgamento das impugnações que os licitantes apresentaram.

Como bem previsto no art. 22, *caput*, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, devem ser considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. Nessa linha, durante a instrução processual não foram apresentados quaisquer elementos que pudessem comprovar obstáculos ou dificuldades reais ao julgamento das impugnações no caso concreto examinado. E, por outro lado, o Pregão Eletrônico 232/2018/SMS.G se insere em política pública relevante – o Programa de Automonitoramento Glicêmico – que fornece aparelhos e insumos para medir a glicemia dos pacientes diabéticos e a insulina para tratamento. Ou seja, o não prosseguimento do certame é que coloca em risco direitos da população e impõe soluções inadequadas, como a contratação emergencial por dispensa de licitação.

Assim, reputo o item (i) procedente e acolho a proposta da Assessoria Jurídica de Controle Externo, no sentido de determinar a que a Origem apure as reponsabilidades dos agentes públicos envolvidos na licitação.

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Por fim, com relação ao item (iv), é necessário partir do pressuposto constitucional inscrito no art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição da República, de que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. Ou seja, o princípio é que os atos administrativos são públicos, como regra geral e que o sigilo é uma exceção. Nesse sentido dispõe a Lei de Acesso à Informação, a Lei Federal nº 12.527/2011, que disciplina o referido dispositivo constitucional.

Assim, a restrição de acesso ao processo SEI 6018.2018/0009481-1 era justificada, posto que se tratava de processo licitatório em fase interna, o que caracteriza uma hipótese de sigilo nos termos do art. 22 da Lei Federal nº 12.527/2011.

Não obstante, em relação aos processos SEI 6018.2018/0032077-3 e 6018.2018/0021842-1, a denúncia se apresenta procedente. A existência de providências a serem tomadas nas unidades administrativas em relação a esses processos não pode ser admitida como suficiente para a recusa de acesso, a um, por não ser hipótese de sigilo legalmente amparada, a dois, por se tratar de processo eletrônico que permite múltiplos acessos e consultas simultâneas. Se ainda considerarmos que o Sistema SEI utilizado pela Prefeitura permite que um processo qualquer seja baixado instantaneamente em formato PDF em um único arquivo, que pode ser disponibilizado àquele que solicita informações, de forma a atender o que prevê a Lei Federal nº 12.527/2011, a recusa foi absolutamente injustificada.

Ressalte-se, por derradeiro, que nos termos em que dispõe a Lei de Acesso à Informação, um pedido qualquer de acesso a processo administrativo deve ser deferido ou indeferido, este último motivadamente e somente nas hipóteses previstas pela referida lei. A resposta apresentada pela Secretaria Municipal da Saúde, que informa que o pedido "não poderá ser atendido no momento", solicitando que "aguarde e refaça seu pedido" é irregular na medida em que discrepa das únicas hipóteses previstas na lei para atuação do agente público no caso concreto, o que denota grave falha no cumprimento da Lei de Acesso à Informação, que já possui mais de 10 (dez) anos de vigência.

Diante do exposto, **CONHEÇO** da Representação interposta para, no mérito, **JULGÁ-LA PARCIALMENTE PROCEDENTE,** em relação aos itens (i) e (iv).

DETERMINO à Secretaria Municipal da Saúde que apure as condutas e eventuais responsabilidades dos agentes públicos em relação a ambos os apontamentos tidos com procedentes.

INTIME-SE a Origem, para ciência do presente voto e do acórdão resultante.

Após tais providências, com as cautelas de praxe, **ARQUIVEM-SE** os autos.

Plenário Conselheiro **PAULO PLANET BUARQUE, 16 de fevereiro de 2022.**

MAURICIO FARIA
Conselheiro