



INFORMAÇÃO Nº: 269/2017

PROCESSO Nº: 35.645/2015

JURISDICIONADO: Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF

ASSUNTO: Licitação

EMENTA: Pregão Eletrônico nº 314/2015 - SES/DF. Contratação de empresa especializada no fornecimento ininterrupto de alimentação especialmente preparada para pacientes, respectivos acompanhantes legalmente instituídos e servidores autorizados das Unidades da Rede de Saúde da SES/DF, conforme Termo de Referência constante do Processo n.º 060.013.923/2013. Decisão nº 4.704/2017. Análise de mérito de Recurso Inominado. Pelo não provimento. Determinação.

Senhor Diretor,

Tratam os autos do exame de mérito de Recurso Inominado interposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal – MPJTCDF contra a Decisão nº 5.708/2016 (e-doc EC7578D9-e), referente ao Pregão Eletrônico por SRP nº 33/2014, lançado pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF, visando a contratação de empresa especializada no fornecimento ininterrupto de alimentação especialmente preparada para pacientes, respectivos acompanhantes legalmente instituídos e servidores autorizados das Unidades da Rede de Saúde da SES/DF.

2. Por intermédio da Decisão nº 4.704/2017 (e-doc 2C8C06A7-e), em seu último pronunciamento o Tribunal assim se manifestou:

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento: a) da representação formulada pela empresa Sanoli indústria e Comércio de Alimentação Ltda. (e-DOC CB8DB961-c), tendo em conta o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no § 2º do art. 230 do

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
QUARTA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

Fls.: 2

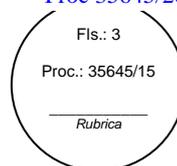
Proc.: 35645/15

Rubrica

RI/TCDF, c/c o art. 113, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993; b) da Informação n.º 208/2017 (e-DOC 3E983077-e); c) das contrarrazões da empresa Cial Comércio e Indústria de Alimentos Ltda. (e-DOC 55F3F560), em atendimento aos termos das Decisões n.ºs 6.287/2016 e 3.590/2017; d) do Memorando n.º 162/2017 – OUVIDORIA (e-DOC 9F728402-e) e do documento anexo acostado ao e-DOC 2AFF2783-e, de idêntico teor aos esclarecimentos da empresa COOK Empreendimentos em Alimentação Coletiva Ltda. (e-DOC 34ED9618-c), em atenção ao Ofício n.º 6.050/2017 – GP; e) do Ofício SEI-GDF n.º 566/2017 – SES/GAB (e-DOC 394390D9-c), em atenção ao diligenciado na Decisão n.º 3.590/2017; f) do pedido de cópia de peças processuais constante do e-DOC 4CF287CF-c, protocolizado em 20.09.2017 nesta Casa pela empresa COOK Empreendimentos em Alimentação Coletiva Ltda., por intermédio de sua representante legal, a partir da Informação n.º 208/2017; g) da Informação n.º 234/2017 (e-DOC F2683790-e); II – com fundamento nos arts. 230, § 7º, e 277, § 3º, do RI/TCDF e em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, conceder à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF, prazo de 10 (dez) dias para que encaminhe ao TCDF seus esclarecimentos sobre os fatos narrados na exordial, bem como proceda à remessa de planilha evidenciando o estágio atual de todos os lotes objeto do Pregão n.º 314/2015-SES, contemplando por lote a ordem final de classificação das licitantes, com os valores globais das propostas e dos estágios de adjudicação/homologação dos lotes, bem como de contrato porventura firmados; III – dar ciência desta decisão à empresa representante, informando-lhe que as futuras tramitações do processo em exame poderão ser acompanhadas mediante cadastramento no sistema TCDF Push (www.tc.df.gov.br - Espaço do Cidadão - Acompanhamento por e-mail); IV – deferir à sociedade empresária COOK Empreendimentos em Alimentação Coletiva Ltda. o fornecimento de cópia das peças processuais a partir do e-DOC 3E983077-e, em atenção ao previsto no art. 131 do RI/TCDF; V – autorizar: a) o envio de cópia da representação e do relatório/voto do Relator à SES/DF, a fim de subsidiar o atendimento da diligência constante do item II; **b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento - Seacomp/TCDF, para, em caráter urgente e prioritário, proceder à análise de mérito do Recurso Inominado manejado pelo Parquet especial, em cotejo com as contrarrazões recursais encartadas ao feito em exame em decorrência da Decisão n.º 3.590/2017.**” [GN]

3. Com base no item V.b da Decisão n.º 4.704/2017, nesta assentada, iremos promover a verificação de mérito do Recurso Inominado interposto pelo MPjTCDF, conhecido pelo Tribunal por meio da Decisão n.º 6.287/2016¹ (e-doc

¹ I – conhecer do Recurso Inominado interposto pelo Ministério Público junto à Corte contra a Decisão n.º 5708/2016, nos termos do art. 47 da Lei Complementar n.º 01/1994, c/c o art. 286 do RI/TCDF, deixando de lhe conferir o efeito suspensivo; II – autorizar: a) nos termos do art. 283 do RI/TCDF, abrir prazo improrrogável de 10 (dez) dias para que os atingidos e interessados, querendo, ofereçam contrarrazões recursais, alertando de que, diante da urgência dos autos, não se aplicará a



61A01137-e), levando em consideração as contrarrazões juntadas aos autos, em especial a apresentada pela empresa Cial Comércio e Indústria de Alimentos Ltda., em decorrência da Decisão nº 3.590/2017².

4. Contudo, diante da grande quantidade de peças juntadas aos autos a partir da Decisão nº 6.287/2016, consideramos relevante apresentar um breve histórico dos documentos ingressos ao processo, a fim de identificar com precisão quais devem ser considerados na verificação de mérito do Recurso Inominado, bem como quais deverão ser apreciados em fase processual posterior.

HISTÓRICO DAS PEÇAS INGRESSADAS AOS AUTOS A PARTIR DA DECISÃO Nº 6.287/2016

5. Em verificação às peças constantes nos autos a partir da Decisão nº 6.287/2016, constatamos que em 23/01/2017, a empresa Nutrindus Alimentos Ltda. (e-doc 263C3123-c) apresentou suas contrarrazões aos termos do referido Recurso Inominado.

6. Em 25/01/2017, por sua vez, foi juntado documentação encaminhada pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PGDF (e-doc 9C1FD118-c), apresentando os esclarecimentos da SES acerca dos questionamentos realizados pelo MPJTCDF na peça recursal.

7. Diante de tais contrarrazões, esta Unidade Técnica, por meio da Informação nº 067/2017 – 4ª. DIACOMP (e-doc ED2D304A-e), de 24/03/2017, promoveu a análise de mérito do Recurso Inominado, apresentando as seguintes sugestões:

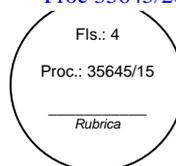
“I – negar provimento ao recurso inominado apresentado pelo Ministério Público junto Tribunal, em face do Pregão Eletrônico nº 314/15 da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF, ante a insubsistência das alegações

regra geral do art. 170 do Regimento Interno desta Casa; b) o retorno dos autos a esta Secretaria, para análise de mérito do recurso.

² I – conhecer do Ofício nº 037/2017-MF (e-DOC 7155F206-e e anexos (e-DOCs 8F793C14-e, 3D34BA0E-e, 63BE2102-e, 63BE2102-e, B038EC33-e, A143DD91-e, 3E639B28-e e 89C947ED-e); II – preliminarmente, nos termos do art. 283 do RI/TCDF, autorizar a abertura do prazo improrrogável de 10 (dez) dias para que a empresa Cial Comércio e Indústria de Alimentos Ltda., querendo, ofereça contrarrazões ao Recurso Inominado conhecido pela Decisão nº 6287/2016; III – dar ciência desta decisão ao recorrente e aos demais interessados; IV – autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para os devidos fins.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
QUARTA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



apresentadas;

II - deixar de conhecer as contrarrazões recursais apresentadas pela empresa NUTRINDUS Alimentos Ltda, em razão do seu pedido de desistência de contratação para os lotes de que foi vencedora no Pregão Eletrônico nº 314/15;

III – em homenagem aos princípios da publicidade e do interesse público e em atendimento ao artigo 7º, § 2º, inc. II, da Lei nº 8.666/93, determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que apresente, no prazo de 30 (trinta) dias, após a assinatura dos contratos relativos ao Pregão Eletrônico nº 314/15, planilhas detalhadas com as composições de todos os custos das refeições, considerando os custos da mão-de-obra, equipamentos, depreciação, materiais, entre outros;

IV – reiterar à SES/DF o disposto no item III, 'f', da Decisão nº 5708/16, no sentido de encaminhar ao Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, os documentos que comprovem o atendimento das diligências previstas nas alíneas 'c' e 'd' do aludido item;

V – dar ciência da decisão a ser adotada ao Ministério Público especial;

VI – autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para os devidos fins.”

8. Nesse sentido, por meio do Despacho Singular nº 157/2017 – GC/PT (e-doc A4F38D93-e) os autos foram encaminhado ao MPJTCDF para pronunciamento, sendo, assim juntado o Parecer nº 326/2017 – DA (e-doc 4BB99012-e), que, em suma, afirmou que os preços obtidos no certame estão acima dos praticados no mercado, motivo pelo qual sugeriu ao Tribunal que se dê provimento ao Recurso e que determine à SES que anule o Pregão em tela.

9. Posteriormente, por meio do Despacho acostado aos autos no e-doc F0974523-e, os autos retornaram a esta Unidade Técnica para o cumprimento da seguinte ordem: *“De ordem do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Paulo Tadeu e considerando a juntada do e-doc 5676195D, o qual pode influenciar no exame do processo, encaminho os autos à Secretaria de Acompanhamento para fins de reinstrução”.*

10. Assim, foi juntado aos autos a Informação nº 111/2017 – 4ª. DIACOMP (e-doc 7B2B72D9-e) que concluiu que sejam reiteradas as sugestões propostas na Informação nº 067/2017 – 4ª. DIACOMP.

11. Em nova apreciação pelo MPJTCDF, por meio do Parecer nº



457/2017 – DA (e-doc 85520F17-e), o órgão ministerial apresentou as seguintes conclusões:

“9. Seguindo esta orientação, é possível notar que o documento juntado aos autos nesta oportunidade não tem o condão de influenciar o julgamento do recurso formulado pelo Ministério Público de Contas. Ao contrário, apenas reforça a conclusão obtida por este Órgão ministerial acerca do mérito do recurso. Verifica-se que a SES/DF não apresentou as planilhas de composição dos custos dos itens licitados, que deveriam ter sido elaboradas e divulgadas previamente a realização do certame, permanecendo a ilegalidade apontada nos autos.

10. Nesse sentido, este Órgão ministerial reitera os termos do Parecer nº 326/2017-DA, devolvendo os autos ao eminente Relator com vistas ao julgamento do recurso, ressaltando a necessidade de encaminhamento dos autos ao Relator original do feito após a fase recursal para exame das demais matérias apreciadas pelo Corpo Técnico.”

12. Posteriormente, por meio da Decisão nº 2.788/2017³ (e-doc 8553ABDA-e), de 13/06/2017, o Tribunal conheceu de Representação apresentada pela empresa Cial Comércio e Indústria de Alimentos Ltda. (e-doc 71C62697-c), se insurgindo, em síntese, contra possíveis irregularidades cometidas pela Pregoeira na condução do certame, ao não ter observado vícios na documentação apresentada pela empresa Cook Empreendimentos em Alimentação Coletiva Ltda., quando da habilitação.

13. Logo após o Tribunal ter proferido a Decisão citada no parágrafo anterior, a SES/DF ingressou aos autos o Ofício nº 1.309/2017 – SES/DF (e-doc CC6CFD7D-c) e documentos anexos nos e-docs 65FAC4F9-e, ADC98DD4-e e C3F20FDD-e, apresentando um *“breve relato sobre o Pregão Eletrônico nº 314/2015, incluindo cópias das propostas das licitantes, ora declaradas vencedoras*

³ I – tomar conhecimento: a) da representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa Cial – Comércio e Indústria de Alimentos Ltda. (e-DOC 71C62697-c), tendo em conta o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no § 2º do art. 230 do RI/TCDF, c/c o art. 113, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993; b) da Informação n.º 151/2017 (e-DOC 1EDFD78F-e); II – com fundamento nos arts. 230, § 7º, e 277, § 3º, do RI/TCDF e em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, conceder à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF, à Pregoeira responsável pela condução do Pregão Eletrônico n.º 314/2015 e à empresa Cook Empreendimentos em Alimentação Coletiva Ltda. prazo de 5 (cinco) dias para que encaminhem seus esclarecimentos sobre os fatos narrados na exordial; III – dar ciência desta decisão à representante, informando-lhe que as futuras tramitações deste processo poderão ser acompanhadas mediante cadastramento no sistema TCDF Push (www.tc.df.gov.br - Espaço do Cidadão - Acompanhamento por e-mail); IV – autorizar: a) o envio de cópia da representação e do relatório/voto do Relator à Secretaria de Saúde do Distrito Federal e à empresa Cook Empreendimentos em Alimentação Coletiva Ltda., a fim de subsidiar o atendimento da diligência constante do item II; b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento - Seacomp/TCDF, para os devidos fins, em caráter urgente e prioritário.



e a ata complementar da realização do pregão eletrônico para os Grupos 2, 4, 5 e 8”. Ao final do Ofício, informa que aguarda deliberação desta Corte de Contas “para o prosseguimento das atividades inerentes à licitação em tela, conforme determinado nas Decisões TCDF nº 1881/2016 e 5708/2016”.

14. Por sua vez, em cumprimento à Decisão nº 2.788/2017, a SES/DF apresentou ao Tribunal o Ofício nº 175/2017 – DAQ/CODCOMP/SUAG/SES/DF (e-doc 928ED19E-c) e documento anexo acostado ao e-doc FC024E56-e, contendo os esclarecimentos acerca dos pontos elencados na Representação da empresa CIAL.

15. A SES/DF, em momento posterior, por meio do Ofício nº 102/2017 – SES/GAB (e-doc 2B3C683A-c), noticiou ao Tribunal que as informações requisitadas para o cumprimento da Decisão nº 2.788/2017 já foram prestadas por meio do Ofício nº 175/2017 – DAQ/CODCOMP/SUAG/SES/DF citado no parágrafo anterior.

16. A empresa Cook Empreendimentos em Alimentação Coletiva Ltda., em atendimento à Decisão nº 2.788/2016, protocolou nesta Corte de Contas o documento acostado aos autos no e-doc F4B8BB1D-c, contendo seus esclarecimentos relativo à Representação da empresa CIAL.

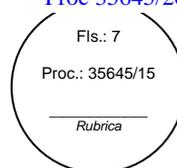
17. No dia 25/07/2017, o MPJTCDF, por meio do Ofício nº 037/2017 – MF (e-doc 7155F206-e) e documentos anexos de e-docs 8F793C14-e, 3D34BA0E-e, 63BE2102-e, 63BE2102-e, B038EC33-e, A143DD91-e, 3E639B28-e e 89C947ED-e, que, em suma, noticiou a Corte que a empresa Cial Comércio e Indústria de Alimentos Ltda. encontra-se “proibida de contratar com a administração pública ou de receber incentivos fiscais ou creditícios por um prazo de três anos”, além disso, requerendo ao Relator recursal que o Recurso Inominado, conhecido pelo Tribunal na Decisão nº 6.287/2016¹ seja julgado.

18. Nesse sentido, foi proferida a Decisão nº 3.590/2017, em 27/07/2017, na qual o Tribunal assim se manifestou:

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – conhecer do Ofício nº 037/2017-MF (e-DOC 7155F206-e e anexos (e-DOCs 8F793C14-e, 3D34BA0E-e, 63BE2102-e, 63BE2102-e, B038EC33-e, A143DD91-e, 3E639B28-e e 89C947ED-e); II – preliminarmente, nos termos do art. 283 do



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
QUARTA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



RI/TCDF, autorizar a abertura do prazo improrrogável de 10 (dez) dias para que a empresa Cial Comércio e Indústria de Alimentos Ltda., querendo, ofereça contrarrazões ao Recurso Inominado conhecido pela Decisão nº 6287/2016; III – dar ciência desta decisão ao recorrente e aos demais interessados; IV – autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para os devidos fins.”

19. No dia 16/08/2017, a empresa Sanoli Indústria e Comércio de Alimentação Ltda. (e-doc CB8DB961-c) ingressou com Representação, requerendo que seja determinada à SES/DF que se abstenha de exigir a continuidade na prestação dos serviços de fornecimento de alimentação hospitalar sem antes formalizar a situação, realizando Contrato de prestação de serviços nos Lotes 4, 5 e 9, bem como Contrato Emergencial para os Lotes 7 e 8, até que ponha fim ao Pregão Eletrônico nº 314/2015. Tendo esta Unidade Técnica, por meio da Informação nº 208/2017 – 4ª. DIACOMP (e-doc 3E983077-e) realizada a análise de admissibilidade da referida Representação.

20. Logo em seguida, no dia 17/08/2017, a empresa Cial Comércio e Indústria de Alimentos Ltda. (e-doc 55F3F560-c) juntou aos autos seus esclarecimentos, em cumprimento às Decisões nºs 6.287/2016 e 3.590/2017, manifestando-se sobre o Recurso Inominado interposto pelo MPJTCDF, especificamente nos pontos em que a empresa foi mencionada.

21. A Ouvidoria deste Tribunal junto ao processo, por meio do Memorando nº 162/2017 – OUVIDORIA (e-doc 9F728402-e) e documento anexo (e-doc 2AFF2783-e), cópia dos esclarecimentos apresentados pela empresa Cook Empreendimentos em Alimentação Coletiva Ltda. acerca dos pontos elencados no Ofício nº 037/2017 – MF, uma vez que a empresa foi instada a se manifestar pelo Ofício nº 6.050/2017 – GP (e-doc 978FBC01-e) que deu conhecimento da Decisão nº 3.590/2017. A empresa, posteriormente, ingressou com o documento de e-doc 34ED9618-c de idêntico teor ao apresentado junto à Ouvidoria desta Corte.

22. A SES/DF, por sua vez, apresentou ao Tribunal o Ofício nº 566/2017 – SES/GAB (e-doc 394390D9-c) no qual o Órgão apenas questiona se foi dado conhecimento à empresa Cial Comércio e Indústria de Alimentos Ltda. acerca do teor da Decisão nº 3.590/2017, sem disponibilizar, no entanto, qualquer informação



adicional acerca dos pontos alusivos ao Recurso Inominado apresentado pelo MPJTCDF.

23. Por fim, o Relator Vinculado ao Processo, ao tomar conhecimento da Informação nº 234/2017 – 4ª. DIACOMP (e-doc F2683790-e), na qual noticiou acerca dos peças juntadas aos autos após o ingresso da Representação da empresa Sanoli, informada no § 19 desta instrução, proferiu seu voto, acolhido por unanimidade pelo Plenário por meio da Decisão nº 4.704/2017, já transcrita no § 2 desta peça, dando conhecimento à referida Representação, bem como instando esta SEACOMP a promover a análise de mérito do Recurso Inominado, em cotejo com as contrarrazões recursais encartadas ao feito em exame em decorrência da Decisão nº 3.590/2017.

24. Após breve apresentação das peças acostadas aos autos desde a Decisão nº 6.287/2016, na qual tomou conhecimento do Recurso Inominado interposto pelo MPJTCDF, constatamos que restam pendentes de apreciação por esta Corte de Contas a análise de mérito do referido Recurso, bem como das análise de mérito das representações apresentadas pela empresa Cial Comércio e Indústria de Alimentos Ltda. e pela empresa Sanoli Indústria e Comércio de Alimentação Ltda., citadas nesta instrução nos §§ 12 e 19, respectivamente.

25. Ressaltamos, contudo, que, nesta fase processual, iremos proceder a análise de mérito do Recurso Inominado, nos termos do item V.b da Decisão nº 4.704/2017.

DO RECURSO INOMINADO

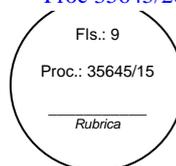
26. De acordo com o que foi relatado na Informação nº 067/2017 – 4ª. DIACOMP (e-doc ED2D304A-e), o Recurso Inominado interposto pelo MPJTCDF (e-doc EC7578D9-e), apresentou a insurgência do Órgão Ministerial contra os termos da Decisão nº 5.708/2016, conforme transcrevemos a seguir:

5. Em seu pedido, o MPJTCDF relata, inicialmente, os principais pontos registrados nestes autos, lembrando que o Tribunal, por meio do item III da Decisão nº 1881/16, determinou à SES a suspensão da adjudicação/homologação



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
QUARTA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



do certame, até que fosse demonstrada a compatibilidade dos preços com os de mercado, para o ano de 2015.

6. Relata ainda que na última fase destes autos, a unidade técnica, na Informação nº 243/16, quanto ao item III da Decisão nº 1881/16, considerou procedentes as justificativas da Jurisdicionada e ressaltou a redução de R\$ 100,64 milhões em relação ao valor de R\$ 420,93 milhões do edital, ou, ainda, de R\$ 45,76 milhões em relação aos valores contratados atualmente, pela via emergencial.

7. Menciona, entretanto, que o próprio Ministério Público registrou, mediante o Parecer nº 0988/16-MF (e-doc 0013FBD7-e), a ausência de planilhas detalhadas com as composições de custos das refeições, as quais, segundo o Parquet, iriam definir o objeto e o valor do certame, havendo afronta ao artigo 7º, inc. I e § 2º da Lei nº 8.666/93, ao item II, 'd', da Decisão nº 781/11, ao item V da Decisão nº 5175/13 e ao Parecer nº 0537/2010 – PROCAD/PGDF.

8. Entende ainda o Ministério Público especial que os parâmetros adotados pela unidade técnica para comparação de preço são inadequados, demonstrando estar elevados os valores das refeições normais. Em seguida, são apresentados os seguintes excertos do parecer ministerial.

“11. Em consequência, o preço da refeição normal, almoço ou jantar, em torno de R\$ 23,11 (ver “Planilha lote 6” - acesso pelo item 28 dos documentos associados – na aba “Associados” no e-TCDF), previsto no Edital, permaneceu sem qualquer detalhamento quanto à composição de seus custos. Tal ausência impossibilita a aferição dos itens que compõem a refeição, bem como a regularidade do preço. Igualmente grave, impossibilita até o monitoramento da alimentação oferecida a cada tipo de usuário ou paciente.

12. Esse valor de refeição, R\$ 23,11, já vinha sendo questionado até pela imprensa, que apontava ser tal valor mais de 50% superior aos R\$ 13,97 apresentados como referência em junho do ano passado pela Secretaria da Fazenda de São Paulo.

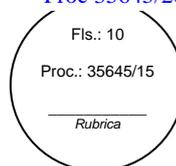
13. Dessa forma, os R\$ 100 milhões de “economia” registrados pela unidade técnica, após o resultado da licitação, são fictícios, pois calculados tendo por base os R\$ 420 milhões inicialmente estimados no Edital, valor irregular, obtido sem a observância do artigo 7º, inciso I e §2º, I e II, da Lei n.º 8666/93.

*14. Ainda sobre o resultado da licitação, a unidade técnica também registrou a redução de R\$ 45 milhões em relação ao contrato emergencial vigente, o que, ao ver do Parquet, **nada significa em economia**, pois o ajuste emergencial também não observou o dispositivo legal antes citado. Ademais, trata-se do último de uma sequência ininterrupta de ao menos, 10 (dez) contratos emergenciais, ou seja, são pelo menos 5 (cinco) anos consecutivos de ajustes sem licitação. Vale lembrar que, por meio do item 6 da Decisão n.º 4548/13, a c. Corte determinou a instauração de Tomada de Contas Especial (TCE) (Processo n.º 35352/13) para apurar **prejuízos no período de 1999 a 2011, ou seja, em 13 (treze) anos de contrato de alimentação hospitalar**. Ou seja, não há como extrair parâmetro confiável de preço dessa sequência irregular de ajustes”.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
QUARTA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



9. Em razão dos fatos acima mencionados, o Parquet sugeriu ao Tribunal considerar improcedentes os esclarecimentos apresentados pela Secretaria de Saúde e que fosse determinado à Jurisdicionada a adoção de providências para a anulação do certame. Entretanto, a Corte, consoante o voto do relator, veio a considerar suficientes as justificativas da SES/DF, dando suporte à continuidade da licitação, nos termos da Decisão nº 5708/16 (item II, 'a'), da qual o Ministério Público vem recorrer.

10. Quanto ao mérito do Pedido de Reexame, assevera o órgão ministerial que não foi apresentada nas planilhas de custos detalhadas a composição de custos das refeições e que, ao contrário dos fundamentos do decisum recorrido, não há planilha detalhada de composições de custos nas propostas vencedoras do certame (fls. 14 a 1220 da peça 65), ainda que as propostas tragam detalhamento do custo de mão-de-obra e um maior detalhamento dos gêneros alimentícios (como no caso da proposta da Nutrindus), mas sem a composição dos demais custos, como depreciação, equipamentos, materiais de consumo, etc, os quais permitiriam chegar aos valores finais das refeições.

11. Nos parágrafos seguintes de sua peça (15 a 18) o órgão ministerial discorre nos termos seguintes.

“15. Nos fundamentos, as 5 (cinco) planilhas apresentadas, a título ilustrativo, do lote 1, são de valores consolidados, sem a composição de custos. Cada uma delas corresponde aos preços finais consolidados de cada um dos 5 (cinco) grupos de serviços licitados, cuja soma compõe o valor do lote. São eles:

- i) refeições não transportadas;*
- ii) refeições transportadas;*
- iii) gêneros alimentícios;*
- iv) fórmulas enterais; e*
- v) equipamentos e frascos.*

16. Compulsando a primeira tabela, de refeições não transportadas, verifica-se que as empresas Cial, Sanoli e JPF apresentaram preços com valores iguais aos da segunda tabela, de refeições transportadas, o que é irregular, porque uma deve contemplar o custo de transpor-te e a outra, não.

17. Com a finalidade de baixar a média dos preços das refeições não transportadas, a jurisdicionada inseriu preços desatualizados de 2013 e 2014, o que invalida a pesquisa de preços da primeira planilha.

18. Tomando como exemplo a segunda planilha, de refeições transportadas, constata-se que o valor médio do desjejum normal é R\$ 10,88. Valor consolidado, cuja composição não se conhece. Foi obtido pela média dos preços pesquisados nas empresas Cial, Sanoli, JPF Alimentação e Nutrindus, justamente as que participaram da licitação.” (...)

12. Nos parágrafos seguintes, após apresentar a tabela do lote 1 para refeições transportadas o MPJTDF menciona o seguinte.

“19. Ressalte-se que, em nenhum momento, foi apresentada a composição dos custos da citada refeição, mas apenas o preço consolidado de R\$



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
QUARTA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

Fls.: 11

Proc.: 35645/15

Rubrica

10,88. Assim, caso o preço do arroz, açúcar, pão, ou outro insumo sofra aumento extraordinário, não há como saber o impacto no valor da refeição, justamente pela ausência da composição dos custos. É inexistente, portanto, o parâmetro de preço, o que inviabiliza a licitação e o regular acompanhamento da execução do contrato.

20. Assim, a economia de R\$ 100 milhões alardeada, sobre os R\$ 420 milhões da licitação (cerca de 24%) é irreal. A título ilustrativo, esse percentual aplicado sobre o preço do desjejum, R\$ 10,88, resulta R\$ 8,27 (= $10,88 \times (1 - 0,24)$). Mas R\$ 8,27 por desjejum ainda é 134% mais caro quando comparado ao preço máximo de R\$ 3,53 por desjejum aceito pelo Governo do Estado de São Paulo - preço de junho de 2016 (CADTERC – www.cadterc.sp.gov.br), por exemplo:” (...)

13. Após fazer novos comparativos de preços entre refeições hospitalares praticadas no Estado de São Paulo e as do pregão eletrônico em referência, o Órgão Ministerial conclui, nesse ponto (parágrafo 24), que a alegada economia de R\$ 100 milhões, que corresponderia a 24% sobre o valor da licitação (R\$ 420 milhões), seria irreal.

14. Nas tabelas seguintes, o Parquet, ao comparar preços de três gêneros alimentícios (açúcar, água de coco e amido de milho) da licitação com os de mercado, conclui que os preços adotados no certame são irrealistas, uma vez que superam em mais de 100% o valor de mercado.

15. Em suas considerações finais o MPJTCDF ressalta o seguinte (verbis).

“32. Portanto, como visto, os preços estimados do certame são irregulares.

33. Mas, principalmente, falta ao certame a sua “espinha dorsal”, consistente nas composições de custo das refeições, que definem o próprio objeto e o valor. A sua ausência afronta o artigo 7º, inciso I e §2º, I e II, da Lei n.º 8666/93 e dificultará, ou mesmo impossibilitará, o controle da execução do contrato pela Administração, em especial em futuros reequilíbrios econômicos, reajustes e aferição da execução.

34. Nesse sentido, ao ver do Parquet, a SES, nos termos do § 6º do art. 7º e do caput e §1º do art. 493, ambos da Lei n.º 8666/93, deve adotar providências no sentido de anular o Pregão Eletrônico n.º 314/2015, por afrontar o dispositivo legal antes citado.

35. Por fim, sabe-se na C. Corte (Processo TCDF nº 29.698/2011) que a empresa CIAL COMÉRCIO E INDÚSTRIA DE ALIMENTOS foi condenada por improbidade administrativa na Ação Civil de Improbidade Administrativa 2014.01.1.122991-8, e está por conseguinte proibida de contratar com a administração pública ou de receber incentivos fiscais ou créditos por um prazo de três anos.

36. Dessa condenação recorreu a empresa, mas a Apelação foi recebida pelo juízo “apenas no efeito devolutivo, conforme artigo 14 da Lei nº 7.347/1985”; o que prejudica o item VI, “a” da decisão recorrida, na parte que toca essa empresa. Ainda que venha a ser provida a Apelação – afinal, logo após a decisão do TCDF de que ora se recorre, a empresa CIAL atravessou petição nos autos e encontram-se conclusos – ainda assim não faria sentido o item VI, “a” autorizar homologação dos lotes vencidos por essa empresa, uma vez que, na data da prolação da Decisão nº 5708/16, e até o presente momento, estava e está impedida de contratar com o poder público.



16. Ao final, requer o Ministério Público o recebimento do recurso, com efeito suspensivo e devolutivo e, ainda, o seu provimento para o reexame dos itens II-“a”, III-“a”, “b”, “e”, IV-“a” e VI-“a” da Decisão n.º 5708/16, a fim de que o e. Plenário determine à SES, nos termos do §6º do art. 7º e do caput e §1º do art. 49 da Lei n.º 8666/93, que adote providências no sentido de anular o Pregão Eletrônico n.º 314/2015, uma vez que contemplaria preços incompatíveis com os de mercado e por afrontar o artigo 7º, inciso I e §2º, I e II, da Lei n.º 8666/93, ao não disponibilizar as planilhas detalhadas com as composições de custos das refeições, que constituem a “espinha dorsal” do edital e definem o objeto e o valor do certame.

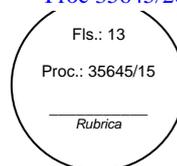
DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS PELA EMPRESA CIAL

27. A empresa Cial Comércio e Indústria de Alimentos Ltda. (e-doc 55F3F560-c), em cumprimento às Decisões n.ºs 6.287/2016 e 3.590/2017, apresentou suas contrarrazões ao Recurso Inominado interposto pelo MPJTDF.

28. De acordo com a documentação disponibilizada pela empresa CIAL, suas contrarrazões versam somente contra a informação apresentada pelo MPJTDF, por meio do Ofício n.º 037/2017 – MF (e-doc 7155F206-e) e documentos anexos de e-docs 8F793C14-e, 3D34BA0E-e, 63BE2102-e, 63BE2102-e, B038EC33-e, A143DD91-e, 3E639B28-e e 89C947ED-e, que, em suma, noticiou a Corte que a empresa Cial Comércio e Indústria de Alimentos Ltda. encontra-se “proibida de contratar com a administração pública ou de receber incentivos fiscais ou creditícios por um prazo de três anos”.

29. Segundo a empresa CIAL, a “*Ação de Improbidade Administrativa de n.º 2014.01.1.122991-8, em que figurou como ré a empresa CIAL ALIMENTOS, é resultante da Dispensa de Licitação n.º 118/2011 – SES, que resultou no Contrato n.º 49/2011, com vasta análise e conhecimento por parte deste e. TDF, consubstanciado na análise dos Processos de n.ºs 871/2011 e 29.968/2011*”.

30. Alega que a Ação de Improbidade “*encontra-se atualmente em fase de Recurso Especial, **em que se demonstra de forma clara e cristalina a ausência de conduta da CIAL para beneficiar-se da contratação emergencial**, o que do ponto de vista jurídico revela uma grande e possível reversão da condenação imposta*”.



31. Informou, ainda, que anexou aos seus esclarecimentos, cópia do Recurso Especial interposto (fls. 05/22, e-doc 55F3F560-c), *“para que seja dado vista ao Ministério Público de Contas sobre o seu teor, para análise e parecer, tudo no sentido de evitar-se a grande ilegalidade de tolher o direito desta empresa de livremente concorrer no procedimento licitatório em exame”*.

32. Apresentou, ainda, o texto da sentença prolatada (fls. 03/04, e-doc 55F3F560-c), na qual, com base em seus termos, explicou que *“até que seja transitado em julgado, a sentença encontra-se com efeito suspensivo, pois diz: ‘Após o trânsito em julgado oficie-se ao Tribunal Regional Eleitoral para os fins do artigo 15, inciso V, da Constituição Federal, bem como a Junta Comercial do Estado de Goiás’, motivo pelo qual entendemos que estávamos em plena condição de participar da citada Licitação, situação que encontra-se inalterada até o presente momento, que só vai ter um desfecho final após transitada em julgado”*.

33. Por fim, entende que ainda que recaia sobre a empresa uma condenação por improbidade administrativa, a posição dela no certame permanece inalterada até as últimas fases da licitação, quando, então, no momento da assinatura do contrato for verificada a impossibilidade de contratação em decorrência da sanção, o próprio gestor assinalaria tal fato no processo administrativo de contratação.

DAS INFORMAÇÕES PRESTADAS PELA EMPRESA COOK

34. Instada a se manifestar por meio do Ofício nº 6.050/2017 – GP (e-doc 978FBC01-e), que deu conhecimento da Decisão nº 3.590/2017, a empresa Cook Empreendimentos em Alimentação Coletiva Ltda. apresentou o documento acostado aos autos no e-doc 34ED9618-c, contendo suas considerações relativas ao Recurso Inominado interposto pelo MPJTCDF.

35. Inicialmente, a empresa informa que o Tribunal, por meio da Decisão nº 1.881/2016, havia autorizado o prosseguimento do Pregão Eletrônico nº 314/2015; determinando, contudo, que a SES/DF se abstinhasse de adjudicar/homologar os itens do certame até ulterior deliberação desta Corte de



Contas.

36. Posteriormente, por meio da Decisão nº 5.708/2016, o Tribunal liberou a adjudicação/homologação dos lotes vencidos pelas empresas Vogue Alimentação e Nutrição Ltda. e Cial Comércio e Indústria de Alimentos Ltda., mantendo suspensa a adjudicação/homologação dos demais lotes remanescentes, até ulterior deliberação plenária.

37. Logo, segundo a empresa, com a Decisão nº 5.708/2016, o Tribunal já havia entendido por superar questionamentos relacionados às planilhas e às composições de custos, restringindo apenas a adjudicação/homologação dos lotes em que, naquele momento, sagrou-se vitoriosa a empresa Nutrindus, diante das dúvidas quanto a veracidade dos documentos acostados ao processo licitatório.

38. Ou seja, entende a empresa COOK que o Tribunal, naquele *decisum*, Decisão nº 5.708/2016, “*superara as alegações do ministérios Público junta a esta Corte quanto a problemas relativos à preparação da fase interna, mais especificamente quanto à composição de preços, razão pela qual autorizava o prosseguimento do certame*”.

39. Logo, para a empresa COOK, de acordo com a Decisão nº 5.708/2016, o único fundamento para que se suspendesse a adjudicação e homologação do lote 7 era a dúvida sobre a real condição habilitatória da empresa Nutrindus, não pairando resistência alguma sobre o Lote 8, vencido pela empresa CIAL.

40. Nesse sentido, explica que, para o Lote 7, com a retirada da empresa Nutrindus, vencedora da licitação, e a desclassificação da empresa SANOLI, segunda colocada, a empresa COOK tornou-se vencedora do referido Lote. No caso do Lote 8, por sua vez, informou que a empresa COOK sagrou-se vencedora, haja vista o afastamento da empresa CIAL, punida nos autos de ação civil pública e impedida de celebrar contratos com o Poder Público. Assim, entende que os motivos que levaram à suspensão da adjudicação/homologação do Lote 7 vencido inicialmente pela empresa Nutrindus, ante as inconsistências identificadas



nos documentos de habilitação, deixaram de existir, com a desistência referida da empresa.

41. No que se refere ao pedido de anulação do certame, propugnado no Recurso Inominado interposto pelo MPJTCDF, a empresa COOK entende que tal pretensão se traduz em contradição do que o próprio Órgão Ministerial vem refutando, que seria a perpetuação da contratação sem licitação da empresa SANOLI para a prestação dos serviços.

42. Reforça seu entendimento, afirmando que a paralisação do certame interessaria apenas às empresas contratadas de forma emergencial, e que a interrupção da licitação em nada favorece o interesse público.

43. No caso da punição à empresa CIAL, explica que a empresa havia sido contratada emergencialmente em 20/04/2011, e teve seu vínculo desfeito em 17/11/2011, decorrente da má prestação dos serviços e de irregularidades no próprio processo de contratação. No entanto, explicou que a empresa CIAL permaneceu prestando os serviços em 2012 sem qualquer vínculo contratual.

44. Assim, conclui que a empresa CIAL sequer poderia ter tomado assento no Pregão Eletrônico nº 314/2015, diante da sanção que lhe suspendeu o direito de licitar e contratar com a Administração Pública por improbidade administrativa.

45. Nesse sentido, a representante da empresa COOK postula que:

“1. Seja conhecida a presente manifestação;

2. Seja desprovido o recurso ministerial quanto à pretensão de desfazer todo o procedimento licitatório, sob pena de se fazer perpetuar a contratação de empresa sem prévio procedimento licitatório;

3. Seja provido o recurso ministerial no que toca ao impedimento da empresa CIAL, preservando-se assim a decisão administrativa que a afastou do certame;

4. Sejam autorizada a sustentação oral quando da sessão de julgamento.”

DA INFORMAÇÃO Nº 067/2017 – 4ª. DIACOMP

46. Na Informação nº 067/2017 – 4ª. DIACOMP (e-doc ED2D304A-e),



esta Unidade Técnica promoveu a análise de mérito do Recurso Inominado interposto pelo MPJTDF contra os termos da Decisão nº 5.708/2016, tomando por base as contrarrazões oferecidas pela empresa Nutrindus Alimentos Ltda. (e-doc 263C3120-c) e pela SES/DF, por meio do documento encaminhado ao Tribunal pela Procuradoria Geral do Distrito Federal – PGDF (e-doc 9C1FD118-c), na qual reproduzimos a seguir os análise nela realizada:

Das Contrarrazões Recursais

NUTRINDUS Alimentos Ltda. (e-doc 263C3120-c)

19. Refuta inicialmente a tese do Ministério Público especial de que os preços das refeições do certame estariam superiores à média do mercado.

20. Alega que *“os preços ofertados pela Recorrida representam com fidedignidade os altos custos necessários ao serviço de entrega de refeições em unidades hospitalares e reflete as peculiaridades do objeto contratado”*.

21. Ressalta, entretanto, que, ainda que os preços estejam de acordo com os de mercado, reconhece-se que o órgão licitante não incluiu no edital as planilhas de composição de custos das refeições.

22. Menciona a então interessada que os artigos 7º, § 2º, inc. II, e 40, § 2º, inc. II, da Lei nº 8.666/93, aplicável de maneira subsidiária à modalidade pregão, dispõe acerca da obrigatoriedade de se apresentar planilhas de quantitativos e preços unitários para obras e serviços e que, no âmbito do Distrito Federal, o Decreto nº 23.460/02, que regulamenta a modalidade pregão, possui dispositivo semelhante.

23. Arremata, nesse ponto, que a ausência de composição de custos dos alimentos fornecidos afrontou o princípio da legalidade, devendo, desse modo, o referido pregão ser anulado.

24. Menciona ainda entendimento doutrinário de que a planilha de composição de custos deve ser anexada ao edital, a fim de possibilitar tanto uma maior publicidade ao certame quanto um possível reequilíbrio econômico do contrato, bem como resguardaria a isonomia do certame.

25. Então, ressalta, nessa linha de raciocínio, que a ausência de composição de custos afronta os princípios constitucionais da publicidade e da isonomia, devendo, desse modo, o pregão ser anulado.

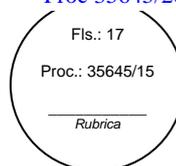
26. Lembra também que o próprio Tribunal de Contas, em situações análogas, veio exigir o detalhamento da composição da cada refeição contratada, conforme Decisão nº 781/11.

27. Discorre ainda que *“No presente caso, diante da grande volatilidade dos preços dos componentes alimentícios, é de suma importância que se exija o detalhamento da composição dos custos, uma vez que a ausência da composição dos custos das refeições dificultará o controle e a aferição da execução contratual”*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
QUARTA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



28. Concluiu, nessa parte, requerendo a anulação do Pregão Eletrônico nº 314/15, ante o descumprimento do inc. II do § 2º do artigo 7º da Lei nº 8.666/93.

29. Outra questão refutada nas contrarrazões diz respeito aos possíveis preços da licitação considerados pelo Parquet superiores aos de mercado.

30. Ressalta a interessada que as alegações do MPJTCDF quanto aos preços de gêneros alimentícios do certame não merecem prosperar, uma vez que tais preços refletem a realidade do mercado local de alimentos, ajustados às particularidades do contrato em voga e que uma série de fatores podem influenciá-los, como a quantidade de leitos atendidos, as distâncias percorridas, especialidades de hospitais, período total do contrato, peculiaridade de mercado local, etc, sendo que o estado de São Paulo e o Distrito Federal possuem economias de escala completamente distintas.

31. A título de exemplo, apresenta quadro de preços de alimentos comparando os preços do edital com os praticados no Hospital Universitário Pedro Ernesto, localizado no município do Rio de Janeiro, alegando que tais preços são semelhantes aos do edital em referência.

32. Ao final requer o provimento parcial do recurso inominado do Ministério Público/TCDF, quanto a ausência de planilha de composição de custos, a fim de reformar a Decisão nº 5708/16.

Secretaria de Estado da Saúde/DF (e-doc 9C1FD118-c)

33. Ressalta inicialmente a Procuradoria Geral do Distrito Federal que a comparação empreendida pelo Ministério Público/DF é indevida e que seria como comparar o valor do quilo de carne no supermercado com o valor da refeição em restaurante.

34. Nos expedientes anexos à correspondência da Procuradoria, são apresentados diversos documentos. No Despacho nº 43/2017 a pregoeira responsável apresenta informações sobre questões relativas ao certame.

35. Assim, constam informações de que foram realizadas pesquisas de preço, conforme dispõe o Decreto distrital nº 36.220/14 e a Instrução Normativa nº 5/14, sendo ainda utilizada a plataforma Bionexo para obter propostas válidas. Consta ainda que as pesquisas de mercado foram refeitas e priorizou-se a obtenção de preços de cada refeição por meio de detalhamento dos itens que o compõem, como matéria prima, custos com empregados, impostos, transporte, depreciação de máquinas e equipamentos e lucro.

36. Ressaltou também que o governo do Estado de São Paulo contém regras e diretrizes para contratações de serviços terceirizados para órgãos e entidades da administração pública daquele estado previstos no CADTERC – Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados, inclusive voltados para o fornecimento de alimentação hospitalar, mas que, em razão de diferenças significativas, não seria possível adotar os parâmetros deste documento na licitação da Secretaria de Saúde/DF, cujo termo de referência traz exigências técnicas voltadas às unidades hospitalares do Distrito Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
QUARTA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

Fls.: 18

Proc.: 35645/15

Rubrica

37. Menciona ainda o setor técnico da SES/DF que, ao contrário do CADTERC, no termo de referência da Secretaria há a previsão do fornecimento de alimentação de servidores e que existem diferenças relativas a mão-de-obra, em razão de convenção coletiva de trabalho, diferenças também de logística, no custo da matéria-prima alimentar, tributária e fiscal. Além dessas, ressalta ainda que no CADTERC há previsão de a contratante fornecer produtos e a contratada desenvolver atividades ligadas à prescrição dietética, manipulação, distribuição, avaliação nutricional e higienização das dependências, enquanto na licitação da SES/DF o serviço é totalmente terceirizado, exceto o suporte de prescrição dietética. Lembra ainda que a única contrapartida da SES/DF é o fornecimento das instalações físicas.

38. Arremata, nesse ponto, que os motivos apresentados no parágrafo anterior levaram a equipe técnica a rejeitar os valores do CADTERC/SP.

39. Em seguida vem apresentar quadro comparativo de preços de refeições previstos no Pregão Eletrônico 314/15, para os lotes 01 e 03, com os de outros hospitais públicos do DF (HCB, HFA e HUB) e conclui que os preços da licitação são similares aos praticados em hospitais públicos no Distrito Federal.

40. Em relação aos valores unitários dos itens presentes na “Lista de Alimentos Preparados e Gêneros Alimentícios para Complementos ou Substituições de Refeições”, informa que os valores finais de cada item incluem não somente o valor dos insumos, como também de custos de mão-de-obra, manutenção de equipamentos, logística de abastecimento, higienização e manipulação de insumos e embalagens. Nessa linha, cita os insumos que compõem o “Item 6 – Biscoito água ou água e sal”.

41. Ressalta ainda a pregoeira que, no momento, o serviço de fornecimento de alimentação hospitalar da SES/DF vem sendo prestado sem cobertura contratual, desde 28/04/15 em Santa Maria (empresa CIAL) e de 18/10/15 nas outras unidades da rede hospitalar (empresa SANOLI).

42. Lembra também que ainda podem ser realizadas diligências às empresas vencedoras para dirimir dúvidas e dar segurança à futura contratação, devendo as empresas apresentar, na fatura, levantamento mensal dos preços unitários, quantitativos e custos das refeições fornecidas, o que possibilita que a licitante possa efetivamente comprovar, por intermédio das notas fiscais, os custos de produção.

43. Arremata seus esclarecimentos afirmando que a pesquisa de mercado atendeu aos requisitos da legislação vigente, que as licitantes apresentaram suas propostas contendo os valores unitários do certame, com a apresentação, inclusive, dos custos relativos a mão-de-obra, encargos sociais, materiais, equipamentos e instalação, impostos, custo financeiros, administração central e lucro, conforme determinado pelos órgãos de controle, com o cumprimento pleno dos ditames do artigo 7º, inc. I, e § 2º, inc. I e II, da Lei nº 8.666/93.

Do Mérito do Pedido de Reexame



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
QUARTA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

Fls.: 19

Proc.: 35645/15

Rubrica

44. Em que pese as alegações do Ministério Público junto à Corte, no sentido de o Tribunal determinar a anulação do Pregão Eletrônico nº 314/15, em razão de supostas irregularidades em relação as propostas das empresas vencedoras, com possível sobrepreço dos serviços de alimentação, ante a ausência de planilhas detalhadas com a composição dos custos das refeições, com afronta aos normativos de regência (artigo 7º, inc. I, e § 2º, inc. I e II, da Lei nº 8.666/93), há que tecer as seguintes ponderações.

45. Inicialmente, há que se mencionar que as alegações levantadas pelo Parquet já foram objeto de análise pelo Tribunal, quando do exame dos esclarecimentos apresentados pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF e da representação ofertada pela empresa SANOLI – Indústria e Comércio de Alimentação Ltda., quando o Tribunal, então, adotou a Decisão nº 5708/16.

46. Naquela oportunidade, o relator, em seu relatório/voto (e-doc 1F1280B8-e), ao proceder o exame do cumprimento das diligências constantes do item III da Decisão nº 1881/16, mais especificamente ao tratar das planilhas estimativas do certame e tendo em conta o teor da Informação nº 243/16 (e-doc 379D600C-e), também levando em consideração a manifestação do órgão ministerial, consoante o Parecer nº 0988/16 – MF (e-doc 0013FBD7-e), que requeria a anulação do certame, pelas mesmas razões apresentadas em seu atual recurso, entendeu por considerar desproporcional a medida propugnada pelo Parquet.

47. Ao realizar o exame das planilhas estimativas do certame, considerando cada grupo de serviços para o lote 1 (Refeições não transportadas, Refeições transportadas, Gêneros alimentícios, Fórmulas enterais e Equipamentos e frascos), entendeu o relator que os valores finais de cada lote estavam devidamente motivados, quantos aos custos unitários e quantitativos, e permitiriam eventuais exames/ajustes pontuais de cada item orçado, tendo então autorizado a homologação/adjudicação parcial dos lotes do pregão.

48. Ademais, aos fundamentos do relator, acima, somam-se as informações anteriormente apresentadas pela pregoeira acerca do tema. Assim, dos esclarecimentos apresentados constam que a SES/DF realizou pesquisa de preços, que se deu em conformidade com o Decreto Distrital nº 36.220/14 e a Instrução Normativa nº 5/14 e ainda utilizou a plataforma denominada Bionexo, a fim de obter propostas válidas.

49. Registra também a pregoeira que as pesquisas de mercado foram refeitas e o preço de cada refeição deu-se por meio de detalhamento de seus itens, como matéria-prima, custos com empregados, impostos, transporte, depreciação de máquinas e equipamentos e lucro.

50. Quanto à alegação de haver divergência significativa entre os preços do certame, considerados pelo MPJTCD e elevados, com os preços praticado pelo Governo do Estado de São Paulo, objeto do CADTERC – Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados, voltados para alimentação hospitalar, informa a pregoeira que, em razão de diferenças significativas, não seria possível adotar os parâmetros do referido documento, uma vez que na licitação da SES/DF existe a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
QUARTA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

Fls.: 20

Proc.: 35645/15

Rubrica

previsão de fornecimento de alimentação de servidores, há diferença em relação à mão-de-obra, devido à convenção coletiva de trabalho. Menciona ainda outras divergências, relacionadas a logística, custo de matéria-prima alimentar, tributária e fiscal. Lembra, inclusive, a previsão no CADTERC de o ente contratante fornecer produtos, entre outras situações.

51. Além do mais, a fim de demonstrar a vantajosidade dos preços da licitação atual, quanto aos lotes 1 e 3, a SES/DF registra quadro comparativo com preços de refeições dos seguintes hospitais públicos do Distrito Federal: Hospital da Criança de Brasília - HCB, Hospital da Forças Armadas – HFA e Hospital Universitário de Brasília – HUB. Assim, de acordo com o quadro apresentado, os preços das refeições do presente certame, quanto aos lotes 1 e 3, encontram-se inferiores aos contratados pelos hospitais acima mencionados.

52. Então, de acordo com os esclarecimentos apresentados, observa-se que a Jurisdicionada conseguiu demonstrar a inviabilidade de se comparar os preços praticados pelo governo do Estado de São Paulo em suas licitações com os do Distrito Federal para refeições hospitalares, uma vez que a realidade mercadológica de ambas as unidades da federação é completamente distinta.

53. Lembra-se ainda que o corpo técnico empreendeu análise comparativa de preços entre o pregão atual e o contrato emergencial em vigor na SES/DF para os serviços de alimentação hospitalar e concluiu pela vantajosidade dos valores da licitação atual, o que levou o relator a considerar desproporcional a medida proposta do órgão ministerial de anulação do certame.

54. Nesse sentido, tem-se que as razões apresentadas pelo Ministério Público junto à Corte, quanto aos questionamentos dos preços do Pregão Eletrônico nº 314/15 já foram objeto de análise pelo Tribunal.

Da Diligência do Tribunal

55. Ao editar a Decisão nº 5708/16, o Tribunal, por intermédio do item III do decisum, determinou à Secretaria de Saúde a adoção de diversas providências, conforme alíneas 'a' a 'f', inclusive para encaminhar à Corte os documentos que viessem comprovar as referidas medidas (alínea 'f').

56. A Jurisdicionada, por intermédio do Ofício nº 708/2016 – CCOMP/DAQ/COORDENAÇÃO DE COMPRAS/SUAG/SES-DF (e-doc 7F2B59DF-c), informou, entretanto, o cumprimento apenas das determinações dispostas nas alíneas 'a', 'b' e 'e', do item III, relacionado à escolha dos 02 lotes pela empresa VOGUE Alimentação e Nutrição Ltda. e a convocação das empresas remanescentes relativos aos lotes 2, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 e 13 da referida licitação.

57. Restaram pendentes de cumprimento, desse modo, as determinações manifestadas nas alíneas 'c' e 'd', quanto às diligências necessárias para verificação da validade dos documentos apresentados pela NUTRINDUS Alimentos Ltda. e acerca da instauração do processo administrativo com vistas a aplicação de penalidades a essa mesma empresa.

Das Conclusões e Sugestões



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
QUARTA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

Fls.: 21

Proc.: 35645/15

Rubrica

58. Desse modo, em razão das explicações da Jurisdicionada, somadas à percuciente análise já empreendida pelo corpo técnico, objeto da Informação nº 243/16 (e-doc 379D600C-e), e acolhida pelo relator, ao fundamentar suas razões de decidir, que embasou a Decisão nº 5708/16, quanto às questões levantadas nesta informação, entende-se que as alegações apresentadas pela Jurisdicionada são suficientes para, em sede de convencimento desta unidade técnica, afastar a medida proposta pelo Ministério Público especial, haja vista que os preços dos serviços de alimentação pretendidos no Pregão Eletrônico nº 314/15 atendem aos ditames legais, consoante análise empreendida por este Tribunal.

59. Entretanto, a fim de prestigiar o princípio da publicidade e do interesse público e em atendimento ao artigo 7º, § 2º, inc. II, da Lei nº 8.666/93, seria de bom alvitre a Corte determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que apresente, no prazo de 30 dias, após a assinatura dos contratos relativos ao Pregão Eletrônico nº 314/15, planilhas detalhadas com as composições de todos os custos das refeições, considerando os custos da mão-de-obra, equipamentos, depreciação, materiais, etc.

60. Ademais, em decorrência do pedido de desvinculação da sua proposta de preços, relativos ao pregão eletrônico em referência, entende-se que as contrarrazões recursais apresentadas pela empresa NUTINDUS Alimentos Ltda. não merecem ser conhecidas pelo Tribunal, em razão do seu pedido de desistência de contratação para os lotes de que foi vencedora no Pregão Eletrônico nº 314/15.

61. Outrossim, tendo em vista o atendimento parcial da diligência disposta no item III, 'f', da Decisão 5708/16, consoante Ofício nº 708/2016 – CCOMP/DAQ/COORDENAÇÃO DE COMPRAS/SUAG/SES-DF (e-doc 7F2B59DF-c), há que se reiterar à Jurisdicionada o disposto no item III, 'f', da Decisão nº 5708/16, no sentido de encaminhar ao Tribunal, no prazo de 15 dias, os documentos que comprovem o atendimento das diligências previstas nas alíneas 'c' e 'd' do aludido item.

Ante o exposto, sugere-se ao egrégio Plenário:

I – negar provimento ao recurso inominado apresentado pelo Ministério Público junto Tribunal, em face do Pregão Eletrônico nº 314/15 da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF, ante a insubsistência das alegações apresentadas;

II - deixar de conhecer as contrarrazões recursais apresentadas pela empresa NUTRINDUS Alimentos Ltda., em razão do seu pedido de desistência de contratação para os lotes de que foi vencedora no Pregão Eletrônico nº 314/15;

III – em homenagem aos princípios da publicidade e do interesse público e em atendimento ao artigo 7º, § 2º, inc. II, da Lei nº 8.666/93, determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que apresente, no prazo de 30 (trinta) dias, após a assinatura dos contratos relativos ao Pregão



Eletrônico nº 314/15, planilhas detalhadas com as composições de todos os custos das refeições, considerando os custos da mão-de-obra, equipamentos, depreciação, materiais, entre outros;

IV – reiterar à SES/DF o disposto no item III, 'f', da Decisão nº 5708/16, no sentido de encaminhar ao Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, os documentos que comprovem o atendimento das diligências previstas nas alíneas 'c' e 'd' do aludido item;

V – dar ciência da decisão a ser adotada ao Ministério Público especial;

VI – autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para os devidos fins.

47. Após pronunciamento do MPJTCDF, mediante Parecer nº 326/2017 – DA (e-doc 4BB99012-e) que, de forma contrária à análise proferida na Informação nº 067/2017, entendeu pela manutenção dos termos do Recurso Inominado, esta Unidade Técnica juntou aos autos a Informação nº 111/2017 – 4ª. DIACOMP (e-doc 7B2B72D9-e), propondo para que sejam reiteradas as sugestões dispostas na Informações nº 067/2017.

48. Em seguida o MPJTCDF foi novamente provocado pelo relator a se manifestar, no qual, por meio do Parecer nº 457/2017 – DA (e-doc 85520F17-e) reiterou os termos do Parecer nº 326/2017 – DA.

DA ANÁLISE DE MÉRITO DO RECURSO INOMINADO

49. Inicialmente, em cumprimento à Decisão nº 3.590/2017, verificamos que a empresa Cial Comércio e Indústria de Alimentos Ltda. no documento acostado aos autos no e-doc 55F3F560-c não apresentou contrarrazões ao Recurso Inominado, mas tão somente seus esclarecimentos acerca da sua proibição de contratar com a administração pública ou de receber incentivos fiscais ou creditícios por um prazo de três anos, noticiada pelo MPJTCDF por meio do Ofício nº 037/2017 – MF (e-doc 7155F206-e). Nessa circunstância, consideramos que a peça apresentada pela referida empresa não trouxe elementos adicionais que pudessem alterar o entendimento já manifestado por esta Unidade Técnica na análise de mérito do Recurso Inominado realizado na Informação nº 067/2017 – 4ª. DIACOMP.

50. Portanto, entendemos que a análise dos esclarecimentos da CIAL



referentes à sanção de proibição de contratar com a Administração Pública pode ser realizada em fase processual posterior.

51. Com relação ao documento apresentado pela empresa Cook Empreendimentos em Alimentação Coletiva Ltda. (e-doc 34ED9618-c), por sua vez, verificamos em suas alegações, contrárias à pretensão do MPJTCDF no Recurso Inominado de anular o certame, limitou-se apenas a afirmar que tal pretensão se traduz em contradição do que o próprio Órgão Ministerial vem refutando, que seria a perpetuação da contratação sem licitação da empresa SANOLI para a prestação dos serviços. Ou seja, também não disponibilizou elementos que pudessem reformar, ou até mesmo trazer maior robustez ao entendimento já proferido pela Unidade Instrutiva na Informação nº 067/2017 – 4ª. DIACOMP.

52. Sobre os demais quesitos abordados pela empresa COOK, na qual se refere à aplicação da sanção de proibição de contratar com a Administração Pública aplicada à empresa CIAL, bem como a sua declaração como vencedora do certame, diante das desclassificações das empresa CIAL e SANOLI, mais uma vez, entendemos que tais pontos devem ser tratados em momento posterior.

53. Neste diapasão, diante da ausência de informações adicionais que pudessem trazer novo entendimento ao já manifestado na Informação nº 067/2017 – 4ª. DIACOMP, nos posicionamos no sentido de manter a análise nela realizada, uma vez que o corpo técnico concluiu que:

“58. Desse modo, em razão das explicações da Jurisdicionada, somadas à percuciente análise já empreendida pelo corpo técnico, objeto da Informação nº 243/16 (e-doc 379D600C-e), e acolhida pelo relator, ao fundamentar suas razões de decidir, que embasou a Decisão nº 5708/16, quanto às questões levantadas nesta informação, entende-se que as alegações apresentadas pela Jurisdicionada são suficientes para, em sede de convencimento desta unidade técnica, afastar a medida proposta pelo Ministério Público especial, haja vista que os preços dos serviços de alimentação pretendidos no Pregão Eletrônico nº 314/15 atendem aos ditames legais, consoante análise empreendida por este Tribunal.

59. Entretanto, a fim de prestigiar o princípio da publicidade e do interesse público e em atendimento ao artigo 7º, § 2º, inc. II, da Lei nº 8.666/93, seria de bom alvitre a Corte determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que apresente, no prazo de 30 dias, após a assinatura dos contratos relativos ao Pregão Eletrônico nº 314/15, planilhas detalhadas com as composições de todos



os custos das refeições, considerando os custos da mão-de-obra, equipamentos, depreciação, materiais, etc.”

54. Apenas a título informativo, na análise realizada pela Informação nº 243/2016 – 4ª. DIACOMP, acolhida pelo Relator da Decisão nº 5.708/2016, esta Unidade Técnica apurou que o resultado do certame indicou uma redução significativa dos preços, tanto com relação ao valor estimativo previsto no edital do Pregão, quanto nos valores atualizados dos contratos emergenciais vigentes, conforme destacamos a seguir:

“133. No que se refere ao cumprimento da Decisão nº 1.881/2016, consideramos procedentes as informações apresentadas pela SES/DF acerca do resultado e dos valores finais obtidos no certame, demonstrando que os preços vencedores resultaram em uma redução de R\$ 100.643.391,13, quando comparado ao custo estimativo total previsto no Edital, e redução de R\$ 45.761.321,09, quando comparado com os valores atualizados do serviço atualmente por meio de contrato emergencial.”

55. Logo, o valor total obtido no certame de R\$ 320.289.062,30, representou um redução de 23,9% do valor total estimativo no edital, além de uma redução de 12,5% do valor total atualizado dos contratos emergenciais em vigência. Somado à ampla participação de empresas interessadas, conforme observamos na Ata de Realização do Pregão disponível no sistema “comprasgovernamentais”, entendemos que os valores finais obtidos na licitação refletem os valores de mercado.

56. Nesse sentido, em que pese o MPJTCDF arguir sobre a ausência de detalhamento na composição dos custos das alimentações, por entender que deveriam ser apresentados os custos unitários dos diversos itens que compõem a sua formação do custo total previsto, mais uma vez entendemos que a alternativa proposta pela Unidade Técnica no § 59 da Informação nº 067/2017 – 4ª. DIACOMP, destacado no § 53 desta instrução, supriria a preocupação do Órgão Ministerial no que se refere à garantia de que não ocorreria o chamado “jogo de planilha” em eventuais pedidos de reequilíbrio econômico financeiro do contrato.



CONCLUSÃO

62. Diante a análise realizada nos documentos juntados aos autos, constatamos que nos documentos acostados pelas empresa Cial Comércio e Indústria de Alimentos Ltda. e Cook Empreendimentos em Alimentação Coletiva Ltda. não foram apresentados elementos adicionais que pudesse reformar o entendimento já manifestado por esta Unidade Técnica na Informação nº 067/2017 – 4ª. DIACOMP, na qual promoveu a análise de mérito do Recurso Inominado interposto pelo MPJTCDF contra a Decisão nº 5.708/2016.

63. Em tempo, informamos que no dia 18/10/2017, ingressou aos autos o Ofício SEI-GDF nº 912/2017 – SES/GAB (e-doc 1753A6E5-e), na qual a Jurisdicionada, em atenção à Decisão nº 4.704/2017, apresentou informações sobre o estágio atual de todos os lotes do Pregão Eletrônico nº 314/2015. Como o referido Ofício não versa sobre questões apontadas no Recurso Inominado, a análise de seu conteúdo será realizado em fase “*a posteriori*”.

64. Nesse sentido, tomando por base as sugestões apresentadas na Informação nº 067/2017, iremos propor ao Relator recursal que:

- I. tome conhecimento:
 - a) do Ofício SEI-GDF nº 912/2017 – SES/GAB (e-doc 1753A6E5-e), em cumprimento à Decisão nº 4.704/2017;
 - b) da Informação nº 067/2017 – 4ª. DIACOMP (e-doc ED2D304A-e);
- II. negue provimento ao recurso inominado apresentado pelo Ministério Público junto Tribunal, em face do Pregão Eletrônico nº 314/15 da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF, ante a insubsistência das alegações apresentadas;
- III. deixe de conhecer as contrarrazões recursais apresentadas pela empresa NUTRINDUS Alimentos Ltda., em razão do seu pedido de desistência de contratação para os lotes de que foi



vencedora no Pregão Eletrônico nº 314/15;

- IV. em homenagem aos princípios da publicidade e do interesse público e em atendimento ao artigo 7º, § 2º, inc. II, da Lei nº 8.666/93, determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que apresente, no prazo de 30 (trinta) dias, após a assinatura dos contratos relativos ao Pregão Eletrônico nº 314/15, planilhas detalhadas com as composições de todos os custos das refeições, considerando os custos da mão-de-obra, equipamentos, depreciação, materiais, entre outros;
- V. autorize:
- a) a ciência da decisão a ser adotada ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal;
 - b) o encaminhamento da decisão que vier a ser adotada à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF e à Pregoeira, para atendimento ao item IV destas sugestões;
 - c) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para os devidos fins.

Brasília-DF, 19 de outubro de 2017.

Hugo Tomaz Neto Moraes
Auditor de Controle Externo

De acordo.
À consideração do Senhor Secretário.
Em, 19 de outubro de 2017.

Antonio Carlos Dantas de Oliveira
Diretor da 4ª. DIACOMP