



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

PROCESSO:	1825/2021 (Apenso 1835/2021)
UNIDADE JURISDICIONADA:	Secretaria de Estado da Saúde – SESAU
SUBCATEGORIA:	Representação
INTERESSADAS:	Arena Distribuidora e Comércio de Alimentos e Serviços Eireli (CNPJ: **.***.297/0001-**) A. Semprebom Restaurante – ME (CNPJ: **.***.824/0001-**)
ASSUNTO:	Possíveis irregularidades na contratação, por meio do Escritório das Nações Unidas de Serviços para Projetos – UNOPS, de serviços de nutrição e alimentação hospitalar para atender o Hospital de Base Ary Pinheiro (HBAP) e o Hospital Infantil Cosme e Damião (HICD), mediante o processo BRPC/EPP/RFQ/2021/017, bem como para atender o Hospital de Campanha Regina Pacis, por intermédio do processo BRPC/EPP/EFQ/2021/016.
RESPONSÁVEIS:	Semayra Gomes Moret (CPF: ***.531.482-**), Secretária da SESAU; Fernando Rodrigues Máximo (CPF: ***.094.391-**), ExSecretário da SESAU; Nélio de Souza Santos (CPF: ***.451.702-**), Ex-Secretário adjunto da SESAU.
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 8.518.998,18 ¹
RELATOR:	Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

1. INTRODUÇÃO

Trata-se da análise conjunta das Representações, com pedidos de tutela antecipada, formuladas pela empresa Arena Distribuidora e Comércio de Alimentos e Serviços Eireli (CNPJ: **.***.297/0001-**), nestes autos, e pela empresa A. Semprebom

¹ Conforme cláusula 5 do contrato firmado entre o UNOPS e a empresa Caleche, para o prazo de 6 meses, págs. 5-6, ID. 1088451.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

Restaurante – ME (CNPJ: **.***.824/0001-**), nos autos do Processo n. 01835/21-TCE/RO² diante de possíveis irregularidades nas contratações, por meio do Escritório das Nações Unidas de Serviços para Projetos (UNOPS), dos serviços de nutrição e alimentação hospitalar para atender ao Hospital de Base Ary Pinheiro (HBAP) e ao Hospital Infantil Cosme e Damião (HICD), mediante o Processo BRPC/EPP/RFQ/2021/017 – UNOPS/SESAU; e, ainda, ao Hospital de Campanha Regina Pacis, nos termos da Carta Convite BRPC/EPP/EFQ/2021/016.

2. HISTÓRICO PROCESSUAL

2. Inicialmente, em curso de Procedimento Apuratório Preliminar – PAP, a unidade técnica concluiu que o presente feito preencheu os requisitos de seletividade para a autuação como representação.

3. Por meio da DM 0160/2021-GCVCS/TCE-RO (ID 1089205), não foram acolhidos os argumentos da empresa Arena Distribuidora, indeferindo-se a tutela antecipatória que buscava a suspensão da assinatura do contrato e da emissão da ordem de serviços afeta ao Processo BRPC/EPP/RFQ/2021/017 – UNOPS/SESAU.

4. Devidamente oficiados, os gestores da Secretaria de Estado da Saúde (SESAU) apresentaram informações sobre os processos de contratação (IDs 1108575 a 1108578 e 1108537 a 1108538).

5. Da análise da documentação apresentada, o corpo técnico (ID 1255736) concluiu, em tese, pela procedência dos fatos representados, propondo-se determinar audiência aos responsáveis.

6. Retornado os autos ao relator, foi proferida a DM nº 0132/2022-GCVCS-TC (ID 1257310), a qual acolhendo a manifestação instrutiva, determinou a audiência dos responsáveis.

7. Devidamente notificados (IDs 1261162, 1261163, 1261927, 1261929, 1259061 e 1337134), os responsáveis apresentaram informações (ID 1268366 e ss.).

8. Vieram os autos à esta unidade técnica para a emissão de relatório.

9. Em relação ao sistema SPJe, constam imputações somente em nome dos responsáveis Fernando Rodrigues Máximo (ID 1357684) e Nélio de Souza Santos (ID 1357683).

3. ANÁLISE TÉCNICA

3.1 Manifestação da Senhora Semayra Gomes Moret (CPF: **.531.482-), então secretária da SESAU, e do Senhor Fernando Rodrigues Máximo (CPF: **.094.391-**), ex-secretário da SESAU por: deixarem de cumprir, de forma integral, o**

² Apenso a estes autos para análise conjunta, por similitude entre as matérias, a teor da DM 0165/2021-GCVCS/TCE-RO (Processo n. 01835/21, Documento ID 1094549).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

determinado no item II, subitem 2.3, do Acórdão AC1-TC 00782/16 (Processo n. 01805/15- TCE/RO), pois, apesar de ter sido elaborado o estudo, conforme consta no Processo SEI 0036.168415/2021-13 – concernente à viabilidade da execução direta dos serviços de nutrição e alimentação hospitalar e, ainda, destinado à utilização como base para a instauração de certames vindouros, o qual deveria evidenciar os aspectos econômicos, logísticos, temporais e estruturais – este não atingiu a sua finalidade, pois não foi conclusivo, tampouco restou comprovado que serviu para subsidiar a tomada de decisão do gestor quanto à forma de prestação do aludido serviço, notadamente porque continua sendo ofertado através do Termo de Cooperação n. 011/PGE-2020, cuja vigência foi prorrogada até 31.12.2022, no valor total de USD9.429.177 (nove milhões quatrocentos e vinte e nove mil cento e setenta e sete dólares americanos), estando, portanto, sujeitos à sanção disposta no art. 55, IV, da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 103, IV, do Regimento Interno deste Tribunal, conforme disposto no subitem 3.2.1 do relatório técnico (ID 1255736):

Justificativas

10. Na defesa apresentada, informou-se que para atendimento do Acórdão AC1-TC 00782/16, a Secretaria originou o Contrato nº 416/PGE-2020 (ID 1268367), que tem como escopo a elaboração de estudo de viabilidade técnica e econômica da autogestão *versus* terceirização) e o desenvolvimento de custos unitários básicos, visando a execução dos seguintes serviços: serviços de nutrição alimentação hospitalar; serviços vigilância e segurança patrimonial e monitoramento remoto; serviço de fornecimento de gases medicinais; serviço de coleta, transporte e destinação de resíduos hospitalares; serviços de transporte mediante locação de veículos; serviços de transporte mediante locação ambulâncias de remoção e UTI.

11. Aduz que o acórdão se limita a determinar à Secretaria de Estado da Saúde que elabore estudo de viabilidade de execução direta. Em nenhum momento a decisão determinou que o estudo fosse conclusivo sobre qual a “medida seria a mais adequada e vantajosa para a Administração (terceirização ou autogestão)”.

12. Afirma que, de acordo com o arcabouço normativo, não se visualiza impedimento jurídico para a terceirização do serviço de fornecimento de alimentação hospitalar, e corretamente essa medida não foi objeto de vedação por este Egrégio Tribunal. Logo, a decisão pela execução indireta do objeto estaria dentro da discricionariedade dos gestores públicos.

13. Alega que, ao contrário do que sugere o relatório preliminar, não se deve exigir uma conclusão por uma empresa privada de consultoria quanto à melhor forma de contratação, pois isso significaria transferir ao particular o poder de decisão quanto à forma de execução do serviço.

14. A compreensão que a defesa tem do teor do acórdão desta Corte é que ao determinar o referido estudo, não se impôs que lá deveria existir uma resposta pronta para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

um problema de alta complexidade. A defesa entende que, o estudo fornece maior transparência ao ato estatal, além de oferecer subsídios para o exercício do controle externo sobre diversas questões relacionadas à decisão da Secretaria.

15. Argumenta, ainda, que houve confusão por parte de servidor da SESAU (Senhor Maycon Souza da Silva), sobre o escopo do estudo, ao solicitar esclarecimentos quanto ao fechamento do trabalho em virtude de não ficar expresso o resultado mais viável se a implementação da autogestão dos serviços, ou seja, por execução direta da SESAU RO ou se a manutenção da terceirização.

16. Em resposta, a Fundação informou que o Relatório de Viabilidade Técnica e Econômica elaborado pelo FGV IBRE não é um parecer nem tem o objetivo de indicar qual é a melhor opção para a Administração Pública entre autogestão e terceirização. E que o estudo visa exclusivamente instrumentalizar a equipe da SESAU-RO para que esta possa analisar e decidir qual opção será a mais vantajosa para o Estado.

17. Nesse cenário, ao final, o servidor citado teria compreendido que o objeto proposto pela SESAU, por meio do Termo de Referência ID SEI 0011178480 (ID 1268368) e Contrato nº 416/PGE-2020 (ID 1268367), havia sido entregue pela FGV.

18. Destaca que a informação emitida pela Fundação se encontra localizada no Relatório de Viabilidade Técnica e Econômica do Estudo de Nutrição e Alimentação Hospitalar – Autogestão X Terceirização (ID 1268369).

19. Por fim conclui que o Estudo Técnico se trata de norte para decisão do gestor.

20. Por conseguinte, sobre a utilização do estudo na tomada de decisão pela Secretaria, aduz que o Termo de Referência ID SEI 0029162658 (ID 1268370) teria considerado o teor do Estudo Técnico de Viabilidade Autogestão x Terceirização em sua justificativa:

(...) Considerando o teor do Estudo Técnico de Viabilidade Autogestão x Terceirização (0020279421) o qual encontra-se em desenvolvimento e aperfeiçoamento, porém, já apresenta a correlação de custos entre as duas modalidades de execução do serviço e, assim, serve como instrumento hábil a justificar a manutenção da terceirização do objeto em tela.

21. Alega que eventualmente pode-se discutir o fato de não haver um maior aprofundamento na motivação quanto à opção da Secretaria. Porém dada a complexidade do tema, pode-se considerar grosso modo que esse estudo é de uma etapa intermediária, pois não esgotou todas nuances relacionadas à terceirização. Entretanto, do que foi analisado nesse estudo, nada pareceria indicar para a existência de indícios de uma tomada de decisão arbitrária ou ilegítima da Secretaria ao optar pela terceirização.

22. Afirma que tal argumento se confirma no fato do Relatório de Instrução Preliminar ter se limitado ao questionamento formal de ausência de conclusão quanto à melhor forma de contratação, ponto já refutado acima.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

23. Sobre a prorrogação do termo de cooperação, esclarece que a prorrogação do prazo de vigência da avença se mostrou possível, visto que os motivos que deram origem à firmação do Termo de Cooperação nº 011/PGE-2020 e ao Termo Aditivo de inclusão dos serviços de nutrição, conforme exposto anteriormente, ainda persistiam, considerando, sobretudo, os efeitos decorrentes do represamento de outras demandas de saúde ante os 02 (dois) anos de pandemia da COVID-19.

24. Alega que o Termo de Cooperação visava suprir a necessidade de contratação de serviços de alimentação no Hospital de Base e Cosme e Damião que na época da prorrogação encontrava-se em fase de licitação.

25. Por fim, informam que atualmente os serviços de alimentação das unidades supra já se encontram contempladas no CONTRATO Nº 0676/SESAU/PGE/2022 (ID 1268386).

Análise Técnica

26. Conforme explanado no relatório técnico inaugural, esta Corte de Contas, ao analisar o Pregão Eletrônico n. 113/2015/SUPEL, cujo objeto era a contratação de empresa especializada na prestação dos serviços de nutrição e alimentação hospitalar, para atender alguns hospitais do Estado, proferiu o Acórdão AC1-TC 782/16 (ID 332390 do Processo 1805/2015- TCE/RO) determinando à Secretaria de Estado da Saúde que elaborasse, no prazo de 12 (doze) meses, estudo de viabilidade da execução direta dos serviços de alimentação hospitalar, o qual serviria de base para a instauração do próximo certame ou a continuação para aquela contratação, com a evidenciação dos aspectos econômicos, logísticos, temporal e estrutural.

27. De acordo com a documentação constante dos autos, resta demonstrada a contratação da Fundação Getúlio Vargas para a realização dos estudos de viabilidade, o que originou o Contrato nº 416/PGE-2020³ (ID 1255693).

Secretaria de Estado da Saúde - SESAU

CONTRATO Nº 416/PGE-2020

CONTRATO QUE CELEBRAM O ESTADO DE RONDÔNIA, ATRAVÉS DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE- SESAU, DE UM LADO, E, DE OUTRO, FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS - FGV PARA OS FINS QUE ESPECIFICA.

CONTRATANTE: ESTADO DE RONDÔNIA, por intermédio da Secretaria de Estado da Saúde – SESAU, inscrita no CNPJ/MF nº 04.287.520/0001-88, com sede na Avenida Farquar, 2.986 – Complexo do Palácio Rio Madeiras (Prédio Rio Machado), Bairro Pedrinhas - Porto Velho/RO, neste ato representada pelo Secretário de Estado da Saúde, **Fernando Rodrigues Máximo**, inscrito no CPF/MF n. 863.094.391-20, na forma prescrita art. 41, IV, da Lei Complementar nº 965 de 20 de dezembro de 2017; e

CONTRATADA: FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS - FGV, CNPJ/MF nº. 33.641.663/0001-44, estabelecida na Praia de Botafogo, nº 190, Edifício Luiz Simões Lopes, Rio de Janeiro/RJ neste ato representada por seu presidente **Sr. Carlos Ivan Simonsen Leal**, inscrito no CPF/MF nº 441.982.057-87 e por seu vice-presidente **Sr. Sergio Franklin Quintella**, inscrito no CPF/MF nº 003.212.497-04, de acordo com os documentos que lhes são outorgados conforme documento (0013506562 0013532210 0013532224).

³ 1.1 O presente instrumento tem como objeto a elaboração de estudo de viabilidade técnica e econômica da autogestão versus terceirização) e o desenvolvimento de custos unitários básicos, visando a execução dos seguintes serviços: Serviços de Nutrição Alimentação Hospitalar; Serviços Vigilância e Segurança Patrimonial e Monitoramento Remoto; Serviço de Fornecimento de Gases Medicinais; Serviço de Coleta, Transporte e Destinação de resíduos hospitalares; Serviços de Transporte Mediante Locação de Veículos; Serviços de Transporte Mediante Locação Ambulâncias de Remoção e UTI, nas condições estabelecidas no termo de referência e seus anexos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

28. Conforme Termo de Recebimento Definitivo (ID 1255697), observa-se que foram entregues os seguintes estudos elaborados pela FGV:
29. 1) Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica do Serviço de Nutrição e Alimentação Hospitalar – Autogestão X Terceirização nº 5698, com data de envio ao senhor Fernando Rodrigues Máximo, então secretário de Saúde, em 04/05/2021 (ID 1255695);
30. 2) Valores Referenciais para a Prestação de Serviços de Fornecimento de Alimentação Preparada Hospitalar nº 5701, com data de envio ao senhor Fernando Rodrigues Máximo, então secretário de Saúde, em 04/05/2021 (ID 1255696);
31. Com efeito, apesar de realizado o estudo determinado por esta Corte de Contas, não se depreendeu dos autos administrativos informados pela SESAU (SEI 0036.168415/2021-13) a conclusão por qual medida seria a mais adequada e vantajosa para a Administração (terceirização ou autogestão).
32. Como bem destacado no relatório técnico inicial (ID 1255736) tal fato restou, inclusive, registrado pelo próprio gestor do contrato, Sr. MAYCON SOUSA SILVA, conforme Certidão nº 28 (ID1255698), cujo teor segue abaixo:

[...] **ao reavaliar o teor do Estudo Técnico de Viabilidade apresentado pela Fundação Getúlio Vargas - FGV (0017896741)**, desenvolvido para análise de vantagens entre autogestão ou terceirização dos serviços de alimentação hospitalar das Unidades de Saúde subordinadas a Secretaria de Estado da Saúde, promovo o aceite integral sem ressalvas para o produto: Estudo de Viabilidade.

Justifico o presente aceite em virtude da complexidade encontrada para a emissão de respostas as premissas propostas pela FGV (0019192202) que revelaram a necessidade da realização de estudos de viabilidade específicos para cada Hospital, ou seja, para a assertividade da tomada de decisão do Gestor, a contratação deveria ter como escopo vários estudos de viabilidade e isso por Unidade Hospitalar, envolvendo inclusive equipe multidisciplinar de profissionais preferencialmente lotados em cada Hospital alvo da pesquisa/estudo, de vez que uma metodologia geral como foi adotada levanta indicativos mas **não conclui efetivamente sobre a vantajosidade entre autogestão e terceirização.**

Questionamento do Fiscal sobre a generalidade dos elementos apresentados:

[...] solicito esclarecimentos quanto ao fechamento do presente trabalho em virtude de **não ficar expresso o resultado mais viável se a implementação da autogestão dos serviços, ou seja, por execução direta da SESAU RO ou se a manutenção da terceirização** instrumentalizada por certame licitatório.

Resposta expressa da Fundação ao questionamento deste Fiscal:

O Relatório de Viabilidade Técnica e Econômica elaborado pelo FGV IBRE não é um parecer nem tem o objetivo de indicar qual é a melhor opção para a Administração Pública entre autogestão e terceirização. **Esse estudo visa exclusivamente instrumentalizar**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

a equipe da SESAU-RO para que esta possa analisar e decidir qual opção será a mais vantajosa para o Estado. (grifei)

Diante ao exposto, compreendo que o objeto proposto pela SESAU, por meio do Termo de Referência (ID - 0011178480) e Contrato nº 416/PGE2020 (ID - 0013646896), foi entregue pela FGV, conforme propostas de preço, portanto, é razoável o prosseguimento do pagamento da despesa. No entanto, sugiro ao Gestor da SESAU que designe em cada Unidade Hospitalar uma equipe de profissionais (Administradores, Nutricionistas, Técnicos em Nutrição e outros) para que façam uso dos elementos levantados pela FGV, tanto do Estudo de Viabilidade quanto do Custo unitário Básico (0017896762), simulando o cenário de uma possível autogestão, respeitadas as especificidades das Unidades Hospitalares. Itens como: dimensionamento de pessoal, aquisição e manutenção de equipamentos e utensílios, são demasiadamente impactados por fatores estruturais e qualitativos de cada Hospital. Ademais, reitero a sugestão contida no Relatório de Fiscalização ID nº 0017447158, in verbis:

Sugiro por fim que o gestor avalie junto à FGV a possibilidade de repasse do conhecimento e da metodologia de pesquisa para que ao final do contrato o governo de Rondônia possa dispor de equipe técnica capaz de realizar o mesmo trabalho e multiplicar o conhecimento, afinal, a Secretaria de Estado de Saúde dispõe em seu quadro permanente de Administradores, Contadores, Economistas e Estatísticos, que podem desde que preparados realizar o trabalho ora posto e atualizar anualmente a exemplo do que ocorre com o Caderno de Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados – CADTERC-SP.

A Informação nº 8/2021/SESAU-GAD contém a MINUTA DE LEVANTAMENTO DE SIMULAÇÃO DE AUTOGESTÃO DOS SERVIÇOS DE ALIMENTAÇÃO HOSPITALAR, que pode figurar como ponto de partida para o processo de simulação da autogestão por Unidade.

33. Diante dessas informações, restou evidenciado que o estudo, apesar de elaborado, não atingiu a sua finalidade, pois não foi conclusivo, tampouco restou verificado que serviu para subsidiar a tomada de decisão do gestor quanto à forma de prestação do serviço de alimentação hospitalar.

34. Em que pese os responsáveis tenham apresentado justificativas, verifica-se que o argumento precípua apresentado pela defesa foi de que o Acórdão se limitou a determinar à Secretaria de Estado da Saúde que elaborasse estudo de viabilidade de execução direta, sem a imposição de que o estudo fosse conclusivo sobre qual a “medida seria a mais adequada e vantajosa para a Administração (terceirização ou autogestão)”.

35. Todavia, tal argumentação não possui respaldo jurídico mínimo que sirva para uma análise equitativa desta Corte. No âmbito da Administração Pública não é crível que o gestor proceda à contratação de empresa visando a prestação de serviço inservíveis para seu governo. É obvio que o comando incutido no Acórdão em questão impôs a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

realização de estudos de Viabilidade Técnica e Econômica cuja conclusão indicassem a medidas concretas a serem adotadas pela Administração.

36. Vale destacar que a própria defesa considera que esse estudo não esgotou todas nuances relacionadas à terceirização, sendo informado pela própria FGV que o Relatório de Viabilidade Técnica e Econômica elaborado não é um parecer nem tem o objetivo de indicar qual é a melhor opção para a Administração Pública entre autogestão e terceirização. E que o estudo visa exclusivamente instrumentalizar a equipe da SESAU-RO para que esta possa analisar e decidir qual opção será a mais vantajosa para o Estado.

37. Com base nessas informações resta evidenciado que o estudo não atingiu a sua finalidade, tampouco serviu para subsidiar a tomada de decisão do gestor quanto à forma de prestação do aludido serviço, notadamente porque continuou sendo ofertado através do Termo de Cooperação n. 011/PGE-2020, cuja vigência foi prorrogada até 31.12.2022.

38. Da mesma forma, compulsando os autos, não há evidência de que referido estudo tenha subsidiado o contrato nº 0676/SESAU/PGE/2022 (ID 1268386) em vigência.

39. A simples menção no item 3 do Termo de Referência (ID 1268370), de que o estudo sob exame já serve como instrumento hábil a justificar a manutenção da terceirização, não comprova que aquele efetivamente subsidiou os atos da administração, sobretudo porque, como exposto na própria justificativa, referido estudo ainda estava em desenvolvimento e aperfeiçoamento:

3. JUSTIFICATIVA

Ao longo da história, a evolução da alimentação hospitalar vem associando a alimentação dietética com a saúde, e a reconhecendo como um importante recurso terapêutico. Com as modificações dos hospitais, os avanços clínicos apresentaram diversos aliados, como as ações para a promoção da qualidade de vida dos pacientes. Assim sendo, temos as seguintes considerações a realizar a fim de justificar a necessidade da pleiteada contratação.

Considerando que as unidades de saúde da rede pública estadual, assim como outros nosocômios são estruturas complexas e dispendiosas, que têm sido alvo de reflexão para se adequarem a novas demandas, sendo ainda definida por prover leitos, alimentação e cuidados de enfermagem constantes, circunscritos numa terapia médica, a instituição hospitalar tem por objetivo recuperar a saúde do paciente.

Considerando que a saúde é um direito constitucionalmente assegurado a todos, por meio do artigo 196 da Constituição Federal de 1988, sendo um bem inerente à vida, bem maior do homem. Portanto, o Estado tem o dever de prover condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

Considerando que o Capítulo I art. 5º e inciso III da Lei nº 8.080 de 19 de setembro de 1990, estabelece como objetivo e atribuição do Sistema Único de Saúde (SUS), "a assistência às pessoas por intermédio de ações de promoção, proteção e recuperação da Saúde com a realização integrada das ações assistenciais e das atividades preventivas".

Considerando que a Secretaria de Estado da Saúde de Rondônia - SESAU é gestora plena da atenção à saúde no âmbito das políticas públicas de saúde do Sistema Único de Saúde (SUS), sendo sua responsabilidade a garantia dos serviços de saúde oferecidos pelas Unidades Estaduais de Saúde em condições de justiça, equidade e igualdade, às ações de saúde de referência de média e alta complexidade, frente aos demais contribuintes deste País.

Considerando que a Secretaria de Estado da Saúde tem o dever de atender às orientações gerais, as diretrizes e parâmetros estabelecidos para a manutenção das redes hospitalares, criando mecanismos para garantir o fluxo dos processos de atendimento, internação e dos procedimentos hospitalares.

Considerando o teor do Estudo Técnico de Viabilidade Autogestão x Terceirização (0020279421) o qual encontra-se em desenvolvimento e aperfeiçoamento, porém, já apresenta a correlação de custos entre as duas modalidades de execução do serviço e, assim, serve como instrumento hábil a justificar a manutenção da terceirização do objeto em tela.

40. Com efeito, conforme exposto anteriormente, se na conclusão do estudo não foi determinada qual medida seria a mais adequada e vantajosa para a Administração (terceirização ou autogestão), não há como se constatar materialmente que este serviu como instrumento para subsidiar o contrato nº 0676/SESAU/PGE/2022 (ID 1268386), mormente pelo fato de que a Administração não apresentou na justificativa do Termo de Referência (ID 1268370), informações mínimas que atestassem tal fato.

41. Vide que o Acórdão AC1-TC 00782/16 referente ao processo 01805/15 foi claro em seu item 2.3, que a Administração deveria elaborar estudo de viabilidade de execução direta dos serviços tencionados, o qual deveria servir de base para a instauração



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

do próximo certame ou continuação da contratação vigente à época, evidenciando os aspectos econômicos, logísticos, temporal e estrutural. Todavia, conforme já atestado anteriormente, os estudos apresentados não evidenciam objetivamente para a Administração a viabilidade da terceirização ou da autogestão. Eis o que consta de sua conclusão:

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente relatório objetivou apresentar uma análise da viabilidade entre a execução da autogestão e da terceirização para o serviço de nutrição e alimentação hospitalar. Tendo em vista a escassez de informações de cunho orçamentário solicitadas pela FGV IBRE para que, então, fossem apresentados indicadores financeiros entre os modelos, optou-se por realizar uma revisão sistemática de conteúdo. Ou seja, foram avaliados dados técnico-quantitativos relativos à prestação de serviços na Secretaria de Estado da Saúde de Rondônia (SESAU-RO).

Independente do modelo a ser seguido, é importante que a decisão da Administração Pública seja pautada sob a ótica da eficácia da prestação do serviço, zelando pelos princípios que o regem. Assim, é necessário que a execução atenda efetivamente a necessidade coletiva, ou seja, com a otimização de recursos e a manutenção de um serviço adequado e de qualidade.

Por fim, é fundamental que a opção de execução do serviço público considere o papel estratégico do Estado, no sentido de romper com a visão minimalista de enxergar apenas um dado momento na construção da solução, e considerar o futuro e o contexto nas relações transversais de cada ação.

(Estudo de viabilidade técnica e econômica do serviço de nutrição e alimentação hospitalar – autogestão x terceirização, ID 1255695)

42. Da mesma forma, os Valores Referenciais para a Prestação de Serviços de Fornecimento de Alimentação Preparada Hospitalar nº 5701, constantes do ID 1255696, também não indicam a viabilidade da terceirização ou da autogestão.

43. Assim, verifica-se que o item 2.3 do Acórdão AC1-TC 00782/16 referente ao processo 01805/15 não foi cumprido, de modo que a presente irregularidade não foi elidida.

3.2 Manifestação do Senhor Fernando Rodrigues Máximo (CPF: *.094.391-**), Ex-Secretário da SESAU por:**

a) aprovar a justificativa para a inclusão do serviço de nutrição hospitalar no Termo de Cooperação n. 011/PGE-2020, bem como por dar prosseguimento ao ajuste contratual, utilizando, indevidamente, organismo internacional (UNOPS/ONU) para a referida contratação, em burla à obrigatoriedade de realizar licitação e sem observar as formalidades exigidas para a deflagração dos processos de dispensa/inexigibilidade de licitação, em afronta aos artigos 24, 25 e 26 da Lei n. 8666/93, conforme disposto no subitem 3.2.2 do relatório técnico (ID 1255736);

b) aprovar a justificativa para inclusão do serviço de nutrição hospitalar no Termo de Cooperação n. 011/PGE-2020, bem como dar prosseguimento ao ajuste contratual, sem se cercar das medidas para que houvesse transparência e publicidade na seleção da contratada, violando o art. 37, caput, da CRFB, conforme descrito no subitem 3.2.3 do relatório técnico (ID 1255736);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

c) aprovar a justificativa de inclusão dos serviços de nutrição hospitalar no Termo de Cooperação n. 011/PGE-2020, bem como dar prosseguimento ao ajuste contratual, sem demonstrar a vantajosidade e a economicidade da contratação, em afronta ao art. 37, caput e XXI, da CRFB c/c art. 3º da Lei n. 8.666/93, conforme indicado no subitem 3.2.3 do relatório técnico (ID 1255736);

3.3 Manifestação do Senhor Nélio de Souza Santos (CPF: *.451.702-**), Ex-Secretário adjunto da SESAU, por:**

a) autorizar a elaboração do termo aditivo ao Termo de Cooperação n. 011/PGE2020 e assinar o referido termo, com a inclusão da prestação dos serviços de nutrição hospitalar, utilizando, indevidamente, organismo internacional (UNOPS/ONU) para a referida contratação, configurando burla à obrigatoriedade de realizar licitação e sem observar as formalidades exigidas para a deflagração dos processos de dispensa/inexigibilidade de licitação, em afronta aos artigos 24, 25 e 26 da Lei n. 8666/93, conforme elencado no subitem 3.2.2 do relatório técnico (ID 1255736);

b) autorizar a elaboração do termo aditivo Termo de Cooperação n. 011/PGE-RO e assinar o referido termo, com a inclusão do serviço de nutrição hospitalar, sem se cercar das medidas para que houvesse transparência e publicidade na seleção da contratada, em violação ao art. 37, caput, da CRFB, conforme referenciado no subitem 3.2.3 do relatório técnico (ID 1255736);

c) autorizar a elaboração do termo aditivo ao Termo de Cooperação n. 011/PGE2020 e assinar o referido termo com a inclusão dos serviços de nutrição hospitalar sem demonstrar a vantajosidade e a economicidade da contratação, em afronta ao art. 37, caput e XXI, da CRFB c/c art. 3º da Lei n. 8.666/93, conforme expresso no subitem 3.2.4 do relatório técnico (ID 1255736).

Justificativas

44. Sobre o item “a”, os defendentes aduzem que durante a execução do termo de cooperação, a Administração Pública visualizou a necessidade de contratar serviços de alimentação hospitalar que fora contextualizada diante das dificuldades encontradas para os avanços do processo licitatório.

45. Diante disso, considerando que o serviço seria caracterizado como serviço essencial e imprescindível, e considerando a necessidade de direcionamento das forças de trabalho, verificaram a pertinência da inclusão do serviço de alimentação hospitalar no Termo de cooperação firmado pela UNOPS.

46. Assim, a administração providenciou o Termo Aditivo ID SEI 0032351796 (ID 1268372) incluindo os serviços de nutrição do Hospital de Base Ary Pinheiro.

47. Alegam que foi a partir dessa cooperação que teve origem o Contrato de Serviços Profissionais BRPC/EPP/RFQ/2021/17 (IDs 1268373 ao 1268380), firmado em 25 de agosto de 2021 entre o Escritório das Nações Unidas de Serviços para Projetos (UNOPS) e a empresa CALECHE COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA-ME.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

48. Afirmam que a Procuradoria Geral do Estado, por meio do Parecer nº 9/2021/PGE-ASSESADM (ID 1268381), visualizou a legalidade de elaboração do Termo Aditivo ID SEI 0032351796 (ID 1268372) de inclusão dos serviços de nutrição no HB.
49. Entendem que diante da singularidade do organismo internacional cooperante - qual seja, o UNOPS - as normativas brasileiras internas que regulam as aquisições e cooperações ordinárias dos Entes Públicos não se mostram aplicáveis ao presente caso. Os acordos de cooperação técnica internacional seriam diferentes dos convênios realizados pela Administração Pública. Estes são amparados pela Lei n. 8.666/1993, e aqueles, por um conjunto de regras de Direito Internacional que se harmonizam com o que dispõe a Lei n. 8.666/1993, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União (Acórdãos TCU n. 946/2004 e n. 1.339/2009) que resultou na elaboração de um Manual de Convergência de Normas Licitatórias.
50. Aduzem que o instrumento sempre foi tratado como de natureza jurídica diferente das avenças comuns da Administração Pública.
51. A atuação do Estado de Rondônia teria sido um exercício da chamada “paradiplomacia”, em que os entes subnacionais mantêm diretamente relações com entes e organismos internacionais.
52. Tanto que o Estado teria tido o cuidado de proceder com a devida comunicação mediante Ofício nº 7152/2021/PGE-ASSESADM (ID 1268382) e Ofício nº 8479/2021/PGE-ASSESADM (ID 1268383) ao Ministério das Relações Exteriores por meio Agência Brasileira de Cooperação – ABC sendo este aprovado pela Agência nos termos expostos no Ofício nº 09025.000496/2021-41 (ID 1268384).
53. Por fim, afirmam que essa possibilidade de atuação excepcional do Estado de Rondônia e a utilização do apoio técnico de organismo internacional tem fundamento no Estado de Exceção que a pandemia impôs. Igualmente pode ser extraída da própria decisão do Supremo Tribunal Federal na (ADI) 6.341. Na referida decisão, a Corte Suprema reconheceu ampla competência aos Estados e Municípios na adoção de medidas para o enfrentamento da pandemia.
54. Sobre o item “b”, os defendentes alegam que a transparência e a publicidade são mecanismos obrigatórios da Administração Pública. Porém, o padrão desses mecanismos não deve ser igual em todas as situações. Como se trata de um escritório internacional renomado, é evidente que há os padrões próprios do organismo. Não são exatamente iguais ao Estado (ex.: divulgação em diário oficial), mas são reconhecidos internacionalmente.
55. Afirmam que no cenário de excepcionalidade que permitiu a cooperação com o organismo internacional, a transparência, portanto, deve seguir os padrões adotados pelo organismo internacional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

56. Conforme o Termo de Cooperação, esclarecem que esses mecanismos são os previstos no regimento interno da UNOPS, conforme pode ser visto no instrumento de celebração:

2.18 - CONFIDENCIALIDADE, DIVULGAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

1. Fica entendido e acordado que toda informação externa e interna relativa a este Acordo, exceto informação explicitamente categorizada por qualquer das Partes como confidencial e sem prejuízo do Artigo 2.9.1 do Anexo II, é sujeita exclusivamente aos requisitos de divulgação e transparência do UNOPS em conformidade com suas diretrizes organizacionais e instruções administrativas, bem como o Padrão IATI.

2. O UNOPS manterá a Fonte de Financiamento informada de quaisquer mudanças, desvios ou ocorrências que poderão influenciar substancialmente a implementação deste Acordo.

3. As Partes concordam que os documentos fornecidos ou criados em conexão com este Acordo só serão tornados públicos depois que ambas as Partes concordarem por escrito com tal divulgação.

57. Reafirmam que a UNOPS é um organismo internacional da Organização das Nações Unidas - ONU -, mantendo relações com diversos países do mundo, de modo que não há como impor que ele se submeta aos mesmos critérios de transparência e publicidade do Estado de Rondônia. Ainda, que no cenário de emergência decorrente da pandemia, não seria crível esperar que fosse realizado um procedimento licitatório pela entidade, sob pena de inviabilizar a própria execução do objeto.

58. Por fim, afirmam que, ainda que a contratação não fosse realizada pela UNOPS, a contratação claramente teria um caráter emergencial (podendo-se considerar nesse caso inclusive tratar de uma emergência real, já que ocorreu no meio da pandemia). E, como é sabido, a emergência é uma situação de contratação direta, em que há dispensa de licitação. O critério básico da contratação direta por emergência real é apontar a razão de escolha do fornecedor e a justificativa do preço, de modo que não se exige um procedimento licitatório para esse tipo de contratação.

59. Isso significa que sendo a contratada Caleche uma empresa do ramo de fornecimento de alimentos prontos, poderia ela da mesma forma contratada ser diretamente pelo Estado de Rondônia.

60. Relativamente ao item “c”, os defendentes afirmam que os acordos de cooperação técnica internacional não seriam amparados pela Lei nº 8.666/1993 e, por consequência, a regra da vantagem econômica prevista na Lei 8.666/1993 sequer seria aplicável ao caso em questão.

61. Aduzem que o Relatório de Instrução Preliminar ignorou o momento social em que ocorreu o acordo de cooperação e a respectiva contratação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

62. Alegam que não havia tempo hábil para realizar um estudo de vantajosidade econômica da medida, até porque o cuidado com a saúde e a vida humana era a prioridade dos governantes de todo o mundo. E que aguardar a conclusão de um estudo para tomar a decisão seria por em risco a continuação do serviço, devendo se considerar ainda que a sua paralisação geraria graves consequências à população.

63. Com isso afirmam que a menção ao art. 24, XIV, da lei 8.666/1993, se mostra equivocada, já que não foi realizada a contratação nos moldes ali previstos. O caso em comento envolveu uma medida temporária e excepcional para atender um Estado de Exceção, em um exercício de paradiplomacia.

64. Por fim, ressaltam que o Relatório não aponta qualquer indício de atuação efetivamente antieconômica do Estado, muito menos realizando um cotejo com as dificuldades que o gestor público estava enfrentando para a tomada de decisão, tal qual exige o art. 22 da Lei de Introdução às normas do direito brasileiro.

Análise Técnica

65. Relativamente à utilização indevida de organismo internacional (UNOPS/ONU) para a contratação de serviços de nutrição hospitalar, a defesa considera que o serviço seria caracterizado como serviço essencial e imprescindível, razão porque verificaram a pertinência da inclusão do serviço de alimentação hospitalar no Termo de cooperação firmado pela UNOPS.

66. Segundo a justificativa, diante da singularidade do organismo internacional cooperante - qual seja, o UNOPS - as normativas brasileiras internas que regulam as aquisições e cooperações ordinárias dos Entes Públicos não se mostram aplicáveis ao presente caso. Os acordos de cooperação técnica internacional seriam diferentes dos convênios realizados pela Administração Pública. Estes são amparados pela Lei n. 8.666/1993, e aqueles, por um conjunto de regras de Direito Internacional que se harmonizam com o que dispõe a Lei n. 8.666/1993, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União (Acórdãos TCU n. 946/2004 e n. 1.339/2009) que resultou na elaboração de um Manual de Convergência de Normas Licitatórias.

67. Pois bem.

68. De acordo com a fundamentação bem pontuada pelo conselheiro relator, na DM 160/2021-GCVCS (ID 1089205), e reafirmada no relatório técnico inicial (ID 1255736), a “cooperação internacional não tem como objetivo atuar como instrumento intermediário de prestação de serviço público ou de execução de programas em temas e práticas já de domínio público, sendo que, a condução de licitações e a gestão de organismos internacionais, em consequência, os instrumentos que viabilizam tais contratações são inválidos, por extrapolarem o escopo definido no tratado internacional a que deveriam se vincular”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

69. Nesse sentido, convém mencionar decisão do Tribunal de Contas da União (Acórdão TC 023.389/2007-1 – Plenário), acerca da impossibilidade de organismo internacional contratar serviços de natureza comum, que podem ser realizados pela própria administração, vide trecho:

[...]

Ocorre que, consoante demonstrado pela unidade técnica, inexistente respaldo legal no ordenamento jurídico vigente para a realização, pelos organismos de cooperação internacional, no âmbito de projetos integralmente custeados com recursos nacionais, da aquisição de bens e contratação de serviços de natureza comum, as quais podem ser realizadas pela administração sem a intermediação desses organismos

[...]

Em suma, o caráter inovador da cooperação internacional é requisito indispensável da regularidade do relacionamento da Administração com os organismos internacionais, à conta de projetos financiados exclusivamente com recursos nacionais.

[...]

Além de contrariar as finalidades dos organismos internacionais, tal prática também importa em violação à premissa de que a cooperação técnica internacional se justifica pelo objetivo de propiciar ao país destinatário o acesso a conhecimentos ou bens de que ele necessita para seu desenvolvimento econômico ou social e dos quais ele não poderia dispor por seus próprios meios.

70. Com efeito, ao contrário do que afirmam os jurisdicionados, os serviços de nutrição hospitalar são de natureza comum, que podem ser realizados pela própria Administração, ainda que se considere um ambiente de calamidade como o da Covid-19 que afligiu todo o país.

71. Em verdade, conforme já destacado pela unidade técnica, o que se verificou foi a ausência de gestão e planejamento adequado para a prestação dos serviços de nutrição e alimentação hospitalar, o que, por si só, não justificou a contratação de organismo internacional para realizar essa atividade.

72. Nessa linha, é indiferente o argumento de que os acordos de cooperação técnica internacional não seriam regidos pela Lei n. 8.666/1993, mas por um conjunto de regras de Direito Internacional, isso porque, a irregularidade discutida é justamente a utilização de organismo internacional (UNOPS/ONU) para a contratação de serviços de nutrição hospitalar, quando referida contratação deveria ter ocorrido em conformidade com a lei de licitações vigente.

73. Da mesma forma, verifica-se que a irregularidade não foi sanada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

74. Relativamente à inclusão do serviço de nutrição hospitalar no Termo de Cooperação n. 011/PGE-2020, sem a garantia da transparência e publicidade na seleção da contratada, os defendentes se alicerçam no argumento de que em razão da UNOPS ser um organismo internacional da Organização das Nações Unidas - ONU -, este não se submete aos mesmos critérios de transparência e publicidade do Estado de Rondônia.

75. Afirmam também que, ainda que a contratação não fosse realizada pela UNOPS, a contratação claramente teria um caráter emergencial em razão da pandemia, de modo que haveria uma dispensa de licitação. Assim, não seria crível esperar que fosse realizado um procedimento licitatório pela entidade, sob pena de inviabilizar a própria execução do objeto.

76. Todavia, conforme já exposto anteriormente, uma vez constatado que a utilização de organismo internacional (UNOPS/ONU) para a contratação de serviços de nutrição hospitalar é irregular, é indiferente ao caso o fato de a UNOPS não se submeter aos mesmos critérios de transparência e publicidade do Estado de Rondônia. Fato é que mesmo diante da situação de emergência ocorrida em razão da pandemia, a Administração deveria ter observado os regramentos atinentes à transparência e publicidade, ainda que fosse o caso de contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação.

77. Conforme restou apurado nos autos, não houve publicidade acerca dos atos que resultaram na contratação da prestação dos serviços de nutrição hospitalar. Assim, verifica-se que a irregularidade se manteve.

78. No tocante à ausência de demonstração da vantajosidade e da economicidade da contratação dos serviços de nutrição hospitalar, por meio do termo aditivo ao Termo de Cooperação n. 011/PGE2020, restou apurado nos autos (SEI n. 0036.142120/2020-28) que não há justificativa sobre a vantajosidade para a administração realizar a contratação dos serviços de nutrição hospitalar por intermédio do UNOPS.

79. Em sua defesa, os responsáveis alegaram que os acordos de cooperação técnica internacional não seriam amparados pela Lei nº 8.666/1993 e, por consequência, a regra da vantagem econômica prevista na Lei 8.666/1993 sequer seria aplicável ao caso em questão. Ainda aduziram que não havia tempo hábil para realizar um estudo de vantajosidade econômica da medida.

80. Conforme exposto anteriormente, na medida em que a utilização de organismo internacional (UNOPS/ONU) para a contratação de serviços de nutrição hospitalar é irregular, a Administração deveria ter se abalizado nas regras previstas pela Lei 8.666/1993, dentre elas, a regra da vantagem econômica.

81. Ademais, o próprio art. 24, XIV, da Lei n. 8.666/93, dispõe que a licitação será dispensável “para a aquisição de bens ou serviços nos termos de acordo internacional específico aprovado pelo Congresso Nacional, quando as condições ofertadas forem manifestamente vantajosas para o Poder Público”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

82. Como bem apurado pela manifestação técnica anterior, além de não se mostrar adequada a inclusão dos serviços de nutrição hospitalar no Termo de Cooperação n. 011/PGE-2020, não há informações de que houve estudos/justificativas que amparassem a escolha da administração, no prisma da eficiência, busca da proposta mais vantajosa para a administração e economicidade.

83. Pelo que constou da motivação, a inclusão dos serviços de nutrição hospitalar se limitou a trazer as dificuldades no âmbito interno da SESAU para realizar contratações, sem adentrar ao mérito quanto aos valores que seriam despendidos.

84. Além disso, no tocante à escassez de tempo levantada pela defesa, é importante repisar que os responsáveis tomaram conhecimento do Acórdão AC1-TC 782/16 (Processo 1805/2015- TCE/RO) no início de sua gestão em 2019 tendo, inclusive, prestado informações⁴ à esta Corte sobre a contratação de Instituto Especializado para a realização do estudo de viabilidade da execução direta dos serviços de alimentação hospitalar, o qual serviria de base para a instauração do próximo certame ou a continuação para aquela contratação, com a evidenciação dos aspectos econômicos, logísticos, temporal e estrutural.

Ofício nº 13099/2021/SESAU-ASTEC

Ao senhor, Excelentíssimo
BENEDITO ANTÔNIO ALVES
Conselheiro Relator do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia

Assunto: Acórdão 282/2015 - 1ª Câmara

Senhor(a),

A par dos mais cordiais cumprimentos, vimos por meio deste, em atenção ao disposto no Acórdão 282/2015 - 1ª Câmara, vimos por meio deste oferecer informações atualizadas para as devidas considerações e análise das medidas tomadas até o presente período.

Inicialmente, há de considerarmos o Acórdão nº AC1-TC 00782/16/TCE/RO o qual determina a Secretaria de Estado da Saúde no item 2.3 que "elabore estudo de viabilidade de execução direta dos serviços tencionados, o qual servirá de base para a instauração do próximo certame ou continuação para a presente contratação, evidenciando os aspectos econômicos, logísticos, temporal e estrutural", pois bem, no dia 11 de fevereiro de 2019, fora juntado junto aos autos a Informação nº 2/2019/SESAU-ASTEC comunicando que seria realizado a contratação de Instituto Especializado para a realização do referido estudo.

Por conseguinte, em manifestação da Gerência Administrativa (0019544619) obtemos que esta Gestão ao tomar ciência do teor do Acórdão AC1-TC 00782/16 bem como da evidente necessidade de se deter o conhecimento acerca da relação entre os aspectos econômicos, logísticos, temporal e estrutural que envolvem a referida atividade, iniciou as tratativas com instituições de referência no que tange a realização estudos técnicos de viabilidade no que tange a correlação entre a execução direta versus a execução indireta de determinadas atividades exercidas como atividades meio pela Administração.

Para realização da referida contratação, fora iniciado o processo sei nº 0036.481846/2019-40.

85. Não há, pois, como sustentar a alegação de que não houve tempo hábil para a Administração se acerrar das informações necessárias à constatação da vantajosidade e da economicidade da contratação dos serviços de nutrição hospitalar em comento. E como visto acima, mesmo diante da crise sanitária que assolou o país, a análise quanto à economicidade e vantajosidade para a contratação daqueles serviços por meio do UNOPS ou via licitação, a ser realizada pelo próprio órgão, deveria ser realizada.

86. Assim, verifica-se que a irregularidade não foi elidida.

⁴ Processo n. 1805/15 – ID 1088142.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

3.4 Da individualização da responsabilidade da Senhora Semayra Gomes Moret (CPF: *.531.482-**), secretária da SESAU, e dos Senhores Fernando Rodrigues Máximo (CPF: ***.094.391-**), Ex-Secretário da SESAU e Nélio de Souza Santos (CPF: ***.451.702-**), Ex-Secretário adjunto da SESAU.**

87. A Sra. **Semayra Gomes Moret** e o Sr. **Fernando Rodrigues Máximo**, devem ter sua responsabilidade mantida por deixar de cumprir, de forma integral, o determinado no item II, subitem 2.3, do Acórdão AC1-TC 00782/16 (Processo n. 01805/15-TCE/RO), pois, conforme remanesceram dos autos, apesar de ter sido elaborado o estudo, conforme consta no Processo SEI 0036.168415/2021-13 – concernente à viabilidade da execução direta dos serviços de nutrição e alimentação hospitalar e, ainda, destinado à utilização como base para a instauração de certames vindouros, o qual deveria evidenciar os aspectos econômicos, logísticos, temporais e estruturais – este não atingiu a sua finalidade, pois não foi conclusivo, tampouco restou comprovado que serviu para subsidiar a tomada de decisão do gestor quanto à forma de prestação do aludido serviço, notadamente porque continuou sendo ofertado através do Termo de Cooperação n. 011/PGE-2020, subscrito na gestão de Fernando Rodrigues Máximo e cuja vigência foi prorrogada até 31.12.2022, sob a gestão de Semayra Gomes Moret.

88. Vale destacar que a contratação da empresa responsável pela elaboração do estudo se deu durante a gestão do senhor Fernando Máximo, sendo o objeto entregue ainda em sua gestão, em 04/05/2021 (ID 1255695 e 1255696), apesar disso, o gestor manteve o Termo de Cooperação n. 011/PGE-2020 vigente, mesmo irregular, o qual foi prorrogado até 31.12.2022, sob a aquiescência da Sra. Semayra Gomes Moret, o que comprova a omissão de ambos gestores no tocante ao descumprimento do item II, subitem 2.3, do Acórdão AC1-TC 00782/16 (Processo n. 01805/15- TCE/RO).

89. O Sr. **Fernando Rodrigues Máximo** também deve ter sua responsabilidade mantida por aprovar a justificativa para a inclusão do serviço de nutrição hospitalar no Termo de Cooperação n. 011/PGE-2020, bem como por dar prosseguimento ao ajuste contratual, utilizando, indevidamente, organismo internacional (UNOPS/ONU) para a referida contratação, em burla à obrigatoriedade de realizar licitação e sem observar as formalidades exigidas para a deflagração dos processos de dispensa/inexigibilidade de licitação, em afronta aos artigos 24, 25 e 26 da Lei n. 8666/93, ainda, sem se cercar das medidas para que houvesse transparência e publicidade na seleção da contratada, violando o art. 37, caput, da CRFB, e sem demonstrar a vantajosidade e a economicidade da contratação, em afronta ao art. 37, caput e XXI, da CRFB c/c art. 3º da Lei n. 8.666/93.

90. O Sr. **Nélio de Souza Santos** deve ter sua responsabilidade mantida por autorizar a elaboração do termo aditivo ao Termo de Cooperação n. 011/PGE2020 e assinar o referido termo, com a inclusão da prestação dos serviços de nutrição hospitalar, utilizando, indevidamente, organismo internacional (UNOPS/ONU) para a referida contratação, configurando burla à obrigatoriedade de realizar licitação e sem observar as formalidades exigidas para a deflagração dos processos de dispensa/inexigibilidade de licitação, em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

afronta aos artigos 24, 25 e 26 da Lei n. 8666/93, ainda, sem se cercar das medidas para que houvesse transparência e publicidade na seleção da contratada, em violação ao art. 37, caput, da CRFB, e sem demonstrar a vantajosidade e a economicidade da contratação, em afronta ao art. 37, caput e XXI, da CRFB c/c art. 3º da Lei n. 8.666/93.

91. Por fim, considerando as circunstâncias fáticas, verifica-se que as irregularidades remanescentes ocorreram mediante o cometimento de erro grosseiro por parte dos agentes envolvidos, nos termos do art. 28, da Lei nº 4.657/42 e art. 12 do Decreto nº 9830/19, pelo descumprimento do Acórdão AC1-TC 782/16 (Processo 1805/2015-TCE/RO), vez que, conforme abordado acima, não caberia a contratação de organismo internacional para execução serviços de natureza comum, que podem ser realizados pela própria administração, o que é o caso dos serviços de nutrição e alimentação hospitalar.

92. Dessa forma, os responsáveis estão sujeitos à imputação de sanção nos moldes do art. 55, da Lei Complementar nº 154/96.

4. CONCLUSÃO

93. Encerrada a análise técnica concluímos pela procedência das representações formuladas pela empresa Arena Distribuidora e Comércio de Alimentos e Serviços Eireli (CNPJ: **.***.297/0001-**), nestes autos, e pela empresa A. Semprebom Restaurante – ME (CNPJ: **.***.824/0001-**), nos autos do Processo n. 01835/21-TCE/RO, diante da constatação das irregularidades nas contratações, por meio do Escritório das Nações Unidas de Serviços para Projetos (UNOPS), dos serviços de nutrição e alimentação hospitalar para atender ao Hospital de Base Ary Pinheiro (HBAP) e ao Hospital Infantil Cosme e Damião (HICD), mediante o Processo BRPC/EPP/RFQ/2021/017 – UNOPS/SESAU; e, ainda, ao Hospital de Campanha Regina Pacis, nos termos da Carta Convite BRPC/EPP/EFQ/2021/016, conforme abaixo delineadas:

4.1. De responsabilidade da Senhora Semayra Gomes, CPF: 658.531.482- 49, secretária de estado da Saúde, e do Senhor Fernando Rodrigues Máximo, CPF 863.094.391-20, ex-secretário de estado da Saúde, por:

94. a. Deixar de cumprir, de forma integral, o determinado no item 2.3 do Acórdão AC1-TC 00782/16, proferido no Processo n. 1805/2015-TCE/RO, vez que, apesar de ter sido elaborado o estudo determinado por esta Corte de Contas, conforme consta no SEI 0036.168415/2021-13, concernente à viabilidade da execução direta dos serviços de nutrição e alimentação hospitalar e a utilização como base para a instauração de certames vindouros, o qual deveria evidenciar os aspectos econômicos, logísticos, temporal e estrutural, verificou-se que este não atingiu a sua finalidade, pois não foi conclusivo, tampouco restou verificado que serviu para subsidiar a tomada de decisão do gestor quanto à forma de prestação do aludido serviço, notadamente porque este continua sendo prestado através do Termo de Cooperação n. 011/PGE-2020, cuja vigência foi prorrogada até 31.12.2022, no valor total de USD 9.429.177 (nove milhões, quatrocentos e vinte e nove mil, cento e setenta e sete dólares americanos), estando, portanto, sujeita à sanção disposta no art.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

55, IV, da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 103, IV, do Regimento Interno deste Tribunal, conforme subitem 3.1 deste relatório.

4.2. De responsabilidade do Sr. Fernando Rodrigues Máximo, CPF 863.094.391-20, então secretário de estado da saúde, por:

95. a. Aprovar a justificativa para inclusão do serviço de nutrição hospitalar no Termo de Cooperação n. 011/PGE-2020 e dar prosseguimento ao ajuste contratual, utilizando, indevidamente, organismo internacional (UNOPS/ONU) para a referida contratação, em burla à obrigatoriedade de realizar licitação e às formalidades exigidas para a dispensa/inexigibilidade, violando o art. 37, XXI, da Constituição Federal c/c arts. 24, 25 e 26 da Lei n. 8666/93, conforme subitem 3.2 deste relatório;

96. b. Aprovar a justificativa para inclusão do serviço de nutrição hospitalar no Termo de Cooperação n. 011/PGE-2020 e dar prosseguimento ao ajuste contratual, sem se cercar das medidas de que houvesse transparência e publicidade na seleção da contratada, violando o art. 37, caput, da Constituição Federal, conforme subitem 3.2 deste relatório;

97. c. Aprovar a justificativa de inclusão dos serviços de nutrição hospitalar no Termo de Cooperação n. 011/PGE-2020 e dar prosseguimento ao ajuste contratual, sem que houvesse a demonstração da vantajosidade/economicidade da contratação para a administração, em afronta ao art. 37, caput e XXI, da Constituição Federal c/c art. 3º da Lei n. 8.666/93, conforme subitem 3.2 deste relatório;

4.3. De responsabilidade do Sr. Nélio de Souza Santos, CPF: 409.451.702-20, então secretário adjunto de estado da Saúde, por:

98. a. Autorizar a elaboração do termo aditivo ao Termo de Cooperação n. 011/PGE-2020 e assinar do referido termo, com a inclusão da prestação dos serviços de nutrição hospitalar, utilizando, indevidamente, organismo internacional (UNOPS/ONU) para a referida contratação, configurando burla à obrigatoriedade de realizar licitação e às formalidades exigidas para a dispensa/inexigibilidade, em afronta ao art. 37, XXI, da Constituição Federal c/c arts. 24, 25 e 26 da Lei n. 8666/93, conforme subitem 3.3 deste relatório;

99. b. Autorizar a elaboração do termo aditivo Termo de Cooperação n. 011/PGE-RO e assinar do referido termo, com a inclusão do serviço de nutrição hospitalar, sem se cercar das medidas de que houvesse transparência e publicidade na seleção da contratada, em violação ao art. 37, caput, da Constituição Federal, conforme subitem 3.3 deste relatório;

100. c. Autorizar a elaboração do Termo Aditivo ao Termo de Cooperação n. 011/PGE-2020 e assinar o referido termo com a inclusão dos serviços de nutrição hospitalar sem que houvesse a demonstração da vantajosidade/economicidade da contratação para a administração, em afronta ao art. art. 37, caput e XXI, da Constituição Federal, c/c art. 3º da Lei n. 8.666/93, conforme subitem 3.3 deste relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

101. Considerando que atualmente encontra-se em vigência o contrato nº 0676/SESAU/PGE/2022 (ID 1268386), restam prejudicadas eventuais determinações em face do primeiro termo aditivo no Termo de Cooperação n. 011/PGE-2020, tendo como objeto a inclusão do serviço nutrição hospitalar, para atender o Hospital de Base Ary Pinheiro e o Hospital Infantil Cosme e Damião (Ids 1255717 e 1255718), o qual deve ser considerado ilegal sem a pronuncia de nulidade.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

102. Ante o exposto, propõe-se ao conselheiro relator:

I – Conhecer das representações formuladas pela empresa Arena Distribuidora e Comércio de Alimentos e Serviços Eireli (CNPJ: **.***.297/0001-**), nestes autos, e pela empresa A. Semprebom Restaurante – ME (CNPJ: **.***.824/0001-**), nos autos do Processo n. 01835/21-TCE/RO, com amparo jurídico no artigo 52-A da Lei Complementar n. 154, de 1996, e no artigo 82-A do Regimento Interno do TCE/RO, uma vez que restaram preenchidos os pressupostos processuais intrínsecos e extrínsecos aplicáveis à espécie;

II – Julgar o mérito procedente, em razão constatação de irregularidades aventadas pelas Representantes, nos termos dos itens 3.1, 3.2 e 3.3, deste relatório;

III – Considerar ilegal, sem pronuncia de nulidade, o primeiro termo aditivo no Termo de Cooperação n. 011/PGE-2020, tendo como objeto a inclusão do serviço nutrição hospitalar, para atender o Hospital de Base Ary Pinheiro e o Hospital Infantil Cosme e Damião (IDs1255717 e 1255718);

IV - Aplicar multa aos responsáveis, nos termos do art. 55 da Lei Complementar nº 154/96, em face das irregularidades remanescentes elencadas no item 4 deste relatório;

V - Arquivar os autos.

Porto Velho, 28 de março de 2023.

Maurílio Pereira Junior Maldonado

Auditor de Controle Externo
Matrícula 497

SUPERVISIONADO:

Wesler Andres Pereira Neves
Auditor de Controle Externo
Coordenador – Portaria 447/2020

Em, 29 de Março de 2023



MAURILIO PEREIRA JUNIOR
~~MALDONADO~~
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 29 de Março de 2023



WESLER ANDRES PEREIRA NEVES
Mat. 492
COORDENADOR