



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



**PRIMEIRA CÂMARA**

**SESSÃO DE 25.11.14**

**ITEM Nº 003**

TC-000989/026/07

**Contratante:** Secretaria de Estado da Saúde - Coordenadoria de Serviços de Saúde - Hospital Guilherme Álvaro.

**Contratada:** Starbene Refeições Industriais Ltda.

**Autoridade(s) Responsável(is) pela Abertura do Certame Licitatório e que firmou(aram) o(s) Instrumento(s):** Alberto Bedulatti Cardoso (Diretor Técnico de Departamento de Saúde).

**Autoridade(s) Responsável(is) pela Homologação:** Márcio Cidade Gomes (Coordenador de Saúde).

**Objeto:** Prestação de serviços de nutrição e alimentação hospitalar destinada à pacientes (adultos e infantis), acompanhantes legalmente constituídos e funcionários do Hospital Guilherme Álvaro.

**Em Julgamento:** Licitação - Pregão Presencial. Contrato celebrado em 15-09-06. Valor - R\$2.520.000,00. Termo Aditivo celebrado em 07-12-07. Termo de Rescisão firmado em 30-06-08. Termo de Retirratificação firmado em 22-07-08. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Claudio Ferraz de Alvarenga e Conselheira Cristiana de Castro Moraes, publicada(s) no D.O.E. de 29-11-07, 06-08-08, 07-05-10, 28-02-14 e 12-08-14.

**Procurador(es) da Fazenda:** Claudia Távora Machado Viviani Nicolau.

**Fiscalizada por:** GDF-10 - DSF-II.

**Fiscalização atual:** GDF-6 - DSF-I.

Tratam os autos de exame do pregão nº 065/06, contrato nº 71/06, da garantia de fls. 547/552, do 1º Termo Aditivo assinado em 7.12.2007, do Termo de Rescisão de fls. 618/619 e do Termo de Reti-ratificação firmado em 22.7.2008, todos pactuados entre o Hospital Guilherme Álvaro - Coordenadoria de Serviços de Saúde - Secretaria de Estado da Saúde e a empresa Starbene Refeições Industriais Ltda., objetivando a prestação de serviços de nutrição e alimentação hospitalar destinada a pacientes (adultos e infantis), acompanhantes legalmente constituídos e funcionários do citado nosocômio.

A 10ª DF manifestou-se pela regularidade da matéria (fls. 584/589), ressaltando somente a ausência de publicação do extrato do edital na Imprensa Oficial.

Assessoria Técnica e Chefia de ATJ propuseram assinatura de prazo à Origem (fls. 592/597), em função das exigências editalícias quanto à qualificação econômica-financeira (fls. 219/220), referente aos índices contábeis exigidos com o objetivo de se comprovar a boa situação financeira das licitantes, principalmente quanto ao "quociente de participação de capital de terceiros" (endividamento), em desacordo com a Jurisprudência desta Corte, pois deveria ser



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



aferido em relação ao ativo total e não ao patrimônio líquido, desatendendo aos §§ 1º e 5º do artigo 31 da Lei nº 8666/93. Também fizeram apontamentos a respeito da insuficiente existência de recursos para a despesa.

**Assinado prazo à Origem, nos termos do inciso XIII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, a contratante encaminhou a justificativa de fls. 601.**

Expôs que o edital foi feito nos moldes utilizados pela Administração, inclusive com análise da Consultoria Jurídica da Pasta, que não solicitou alterações referentes às exigências de qualificação econômico-financeira.

Afirmou que, quanto às notas de empenho, os recursos para pagamento dos serviços permaneciam centralizados e são repassados pela unidade orçamentária – Coordenadoria de Serviços de Saúde.

Por considerar insuficientes as alegações encaminhadas, a Assessoria Técnica opinou pela irregularidade da matéria (fls. 602/605). Já a Chefia de ATJ e PFE entendem que o tema merece julgamento pela regularidade, em função de não ter ocorrido nenhuma restrição ao certame, com a participação de sete proponentes, não se apurando prejuízo ou risco excessivo à Administração, sendo razoável aceitar-se um índice de endividamento mais elevado para o caso concreto. Assentiram que a manifestação prévia e autorização das Secretarias de Estado da Economia e Planejamento e da Fazenda para a realização das despesas comprovou a existência de recursos orçamentários (fls. 607/610).

SDG opinou por nova assinatura de prazo, em função de divergências do valor do orçamento estimativo encontrado nos autos<sup>1</sup> (fls. 611/612).

**Novo prazo foi assinado à contratante a fls. 613. Em resposta, vieram justificativas e documentos de fls. 618/658.**

Sinteticamente, expôs que o orçamento estimativo teve por parâmetro os valores do CADTERC, além de pesquisa prévia entre três empresas, sendo a previsão de gastos de R\$ 2.520.000,00. Encaminhou cópia da publicação do extrato do edital (fls. 658). Porém, na realidade, tratou-se da publicação do extrato do contrato firmado.

Também fez juntar aos autos a documentação referente ao Termo de Rescisão contratual (fls. 618/628).

Assessoria Técnica manifestou-se pela irregularidade da matéria (fls. 659/664), em função ausência da publicação do extrato do edital na Imprensa Oficial, nos termos do inciso II do artigo 21 da Lei nº 8666/93, bem como

---

<sup>1</sup> R\$ 3.728.848,50 a fls. 24/25; R\$ 1.242.950,00 a fls. 130; R\$ 2.250.000,00 a fls. 327.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



das insuficientes justificativas a respeito das exigências para qualificação econômico-financeira do ato convocatório, em afronta aos §§ 1º e 5º do artigo 31 da Lei de Licitações e Contratos.

Chefia de ATJ retificou seu posicionamento anterior, manifestando-se no sentido de que os índices de endividamento adotados no edital não são compatíveis com a jurisprudência desta Corte, propondo nova assinatura de prazo (fls. 665/666).

SDG entendeu dirimida a questão referente às divergências dos valores apresentados em relação ao orçamento. Porém, propôs que a Origem fosse instada a trazer esclarecimentos sobre a rescisão levada a efeito e a posterior reti-ratificação do contrato (firmado após a rescisão), por estarem desamparados de justificativas, bem como informasse se foram aplicadas eventuais penalidades e a existência de possíveis pendências, registrando, ainda, a ausência da publicação do extrato do edital anteriormente solicitada (fls. 667/668).

**Assim, novo prazo foi assinado ao Hospital Guilherme Álvaro para que trouxesse suas alegações a respeito (fls. 668). Em resposta, foram encaminhadas as justificativas e documentos de fls. 673/682.**

Sobre a exigência do índice de endividamento, reiterou as alegações anteriormente enviadas, reforçando com trechos de jurisprudência desta Corte e de doutrinas que entende socorrê-lo em suas pretensões.

Encaminhou cópia do extrato do edital publicado na Imprensa Oficial.

Quanto à rescisão firmada em 30.6.2008, esclareceu que a contratada fez jus ao reajuste anual, a partir de 1.6.2008. Contudo, o índice para aplicação foi apurado somente em 21.7.2008, elaborando-se o Termo de Reti-ratificação somente em 22.7.2008.

Assessoria Técnica e Chefia de ATJ opinaram pela irregularidade da matéria (fls. 683/687). Já a D. PFE ratificou seu posicionamento pela regularidade de todo o feito (fls. 688).

Conforme exposto pela SDG a fls. 690, que se manifestou pela irregularidade do examinado, a Origem deixou de esclarecer o índice de reajuste aplicado no aludido Termo de Reti-ratificação, não apresentando os cálculos efetuados para se chegar ao valor corrigido.

Da mesma forma, apontou a SDG que a contratante não informou os motivos que levaram à rescisão contratual, impedindo a verificação do cabimento de eventual penalidade que poderia ser aplicada à contratada.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Por fim, também observou aquela Secretaria que, conforme consta a fls. 622, houve a formalização de Termo Aditivo de prorrogação de prazo, contudo, o instrumento não foi encaminhado aos autos, bem como sua documentação pertinente.

**Tendo em vista o apontado pela SDG, novo prazo foi assinado aos responsáveis, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93 (fls. 692/693).**

Em resposta, a Origem encaminhou justificativas e documentos de fls. 699/725, a respeito do índice de reajuste aplicado no aludido Termo de Reti-ratificação e dos motivos que levaram à rescisão contratual, bem como toda documentação referente ao Termo de Prorrogação de prazo noticiado pela contratante e não encaminhada até então aos autos.

A PFE reiterou sua manifestação anterior pela regularidade de toda a matéria (fls. 726).

Quanto ao aludido Termo Aditivo, a Origem asseverou que os documentos solicitados já constavam a fls. 618/658 do presente processo.

Todavia, observei que, de fato, a documentação reclamada pela instrução processual não constava dos autos.

Também percebi que na cronologia dos ajustes firmados<sup>2</sup> havia um período (de fevereiro/2008 a junho/2008) onde o contrato vigeu, bem como deveriam ter ocorrido pagamentos à contratada, porém, aparentemente, sem amparo de Termo de alteração contratual que os sustentasse, conforme preconiza a legislação de regência e o próprio § 1º da Cláusula Quarta do ajuste inicial a fls. 4.

**Assim, novo prazo foi assinado à Origem (fls. 727/729) para esclarecimentos.**

Em resposta, foram encaminhadas justificativas e documentos de fls. 734/744, referentes a:

- pedido de rescisão amigável pela contratada;
- autorização para prorrogação do contrato enquanto a nova licitação não terminasse;
- Termo aditivo do contrato, onde é contemplada a vigência de 15.12.2007 a 15.3.2009 (15 meses);

---

<sup>2</sup> - contrato firmado em 15.9.2006, com vigência de 15 meses, conforme cláusula quarta (fls. 4); dessa forma, o término da avença se daria por volta de 15.2.2008;

- Termo de Rescisão Contratual pactuado em 30.6.2008 (fls. 618/619);  
- Termo de Reti-ratificação assinado em 22.7.2008 (fls. 625).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



- extrato de publicação na Imprensa Oficial do aludido Termo.

A PFE reiterou seu posicionamento pela regularidade de todo o feito (fls. 745).

É o relatório.

GC.CCM/9



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



**GC.CCM**

**PRIMEIRA CÂMARA**

**SESSÃO DE** 25/11/2014 **ITEM Nº 003**

**PROCESSO:** TC-989/026/07.

**CONTRATANTE:** Hospital Guilherme Álvaro – Coordenadoria de Serviços de Saúde – Secretaria de Estado da Saúde.

**CONTRATADA:** Starbene Refeições Industriais Ltda..

**OBJETO:** Prestação de serviços de nutrição e alimentação hospitalar destinada a pacientes (adultos e infantis), acompanhantes legalmente constituídos e funcionários do Hospital Guilherme Álvaro.

**EM EXAME:** Pregão nº 065/06 (edital a fls. 139/169), contrato nº 71/06 (fls. 3/23), firmado em 15.9.2006, no valor de R\$ 2.520.000,00, prazo de 15 meses; garantia de fls. 547/552; 1º Termo Aditivo pactuado em 7.12.2007 (fls. 741); Termo de Rescisão de fls. 618/619, pactuado em 30.6.2008; Termo de Reti-ratificação de 22.7.2008 (fls. 625).

**RESPONSÁVEIS PELOS INSTRUMENTOS PACTUADOS:**

**Pela contratante:** Alberto Bedulatti Cardoso, Diretor Técnico do Serviço de Saúde.

**Atual responsável:** Ricardo Leite Hayden, Diretor Técnico de Saúde III.

**Pela contratada:** Sonia Maria Alves Beni, Representante.

A contratante conseguiu solver boa parte dos apontamentos efetuados pela instrução processual.

É o caso da comprovação da existência de recursos orçamentários para a realização das despesas, conforme documento de fls. 643, onde a Diretoria de Finanças da Coordenadoria de Serviços de Saúde informa a existência de dotação para os gastos, bem como do valor estimativo dos dispêndios, dispostos a fls. 653/656 (manifestação prévia das Secretarias de Economia e Planejamento e da Fazenda).

Suprida a ausência da publicação do extrato do edital na Imprensa Oficial, em atendimento ao inciso II do artigo 21 da Lei nº 8666/93, com o documento juntado a fls. 678.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Também justificada a rescisão contratual amigável ocorrida entre as partes, haja vista a declaração da contratada nesse sentido a fls. 737, bem como foi aplicada a pena de “Advertência” à empresa, conforme documentos de fls. 723/725, além da afirmação da Origem de que, ao final, foram cumpridas todas as obrigações contratuais avençadas.

Da mesma forma, com o encaminhamento do Termo Aditivo de fls. 741, restou justificado que no período entre o término do contrato e a rescisão pactuada (fevereiro a junho de 2008), a vigência do ajuste esteve amparada pelo citado Aditivo.

Contudo, existem impropriedades que não foram sanadas pela Origem.

Conforme apurado pela ATJ e SDG, com o objetivo de se aferir a qualificação econômico-financeira das licitantes, o instrumento convocatório exigiu que o grau de endividamento da empresa fosse calculado mediante a soma do passivo circulante com o exigível a longo prazo, dividido pelo patrimônio líquido<sup>3</sup>, e não pelo ativo total, conforme entendimento pacífico da jurisprudência desta corte. Desatendido os §§ 1º e 5º do artigo 31<sup>4</sup> da Lei nº 8666/93.

Nesse sentido, recente decisão Plenária de 5.11.2014 no TC-4805/989/14<sup>5</sup>, em sede de Exame Prévio de Edital:

*“...Sobre os requisitos de qualificação econômico-financeira, o IE deve ser calculado pelo ativo total, pois os cálculos que geraram a jurisprudência que aceita parâmetros entre 0,3 e 0,5 partiram de índices medidos a partir do comprometimento dos ativos totais...”*

<sup>3</sup> Conforme Anexo III – fls. 220:

c)  $(PC + ELP) / PL$ , que deverá ser menor ou igual a 01 (um)

<sup>4</sup> **Art. 31.** A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

...  
§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade.

...  
§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

<sup>5</sup> Conselheiros Renato Martins Costa, relator, Antonio Roque Citadini, Cristiana de Castro Moraes, Dimas Eduardo Ramalho, Sidney Estanislau Beraldo e Auditor Substituto de Conselheiros Valdenir Antonio Polizeli.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Na mesma direção, voto proferido no TC-783/989/12<sup>6</sup>:

*“E, ainda a respeito do tema, lembro quanto ao índice de endividamento (igual ou menor que 0,50), apesar de estabelecido dentro da faixa tolerada por esta Corte (entre 0,30 e 0,50), em seu limite menos restritivo, que a fórmula adotada, calculada sobre o patrimônio líquido, é reprovada por este Tribunal (v. TC – 476/989/12-4 e outros, com Acórdão publicado no DOE de 02/06/12 e trânsito em julgado no dia 19/06/12), visto que o denominador correto é o Ativo Total.”*

A exemplo, igualmente, decisórios inseridos nos TCs – 676/013/09<sup>7</sup>, 643/008/09<sup>8</sup>, 10376/026/09<sup>9</sup>, 39320/026/10<sup>10</sup>.

E a agravar a situação, o Termo de Reti-ratificação de fls. 625, com o objetivo de reajustar os preços, não observou a variação do índice estabelecido no contrato<sup>11</sup>, que era o IPC-FIPE, observada a fórmula estabelecida no § 4º do artigo 1º d Resolução CC-79, de 12.12.2003, nos termos do Decreto Estadual nº 48.326/2003, haja vista que as justificativas encaminhadas nesse sentido foram as de que aplicou-se o índice de 10,97% com base em informações extraídas do CADTERC<sup>12</sup>. Seja como for, o ajuste estaria contaminado pela acessoriedade, que também alcançou o 1º Termo Aditivo de fls. 741.

---

<sup>6</sup> Decisão em enunciada pelo E. Tribunal Pleno, em sessão de 25/07/12, publicada no DOE de 08/08/12.

<sup>7</sup> Sessão da Segunda Câmara de 23.8.2011 – Conselheiros Robson Marinho, relator, Renato Martins Costa, Edgard Camargo Rodrigues; confirmada em sede de Recurso Ordinário em Sessão Plenária de 6.3.2013 – Conselheiros Sidney Estanislau Beraldo, relator, Edgard Camargo Rodrigues, Renato Martins Costa, Robson marinho, Cristiana de Castro Moraes, Dimas Eduardo Ramalho.

<sup>8</sup> Exame Prévio de Edital – Pleno de 29.7.2009 – Conselheiros Renato Martins Costa, relator, Antonio Roque Citadini, Eduardo Bittencourt Carvalho, Fulvio Julião Biazzi, Cláudio Ferraz de Alvarenga e Robson Marinho.

<sup>9</sup> Exame Prévio de Edital – Pleno de 15.4.2009 – Conselheiros Eduardo Bittencourt Carvalho, relator, Antonio Roque Citadini, Fulvio Julião Biazzi, Cláudio Ferraz de Alvarenga, Renato Martins Costa e Robson Marinho.

<sup>10</sup> Exame Prévio de Edital – Pleno de 15.12.2010 – Conselheiros Renato Martins Costa, relator, Antonio Roque Citadini, Eduardo Bittencourt Carvalho, Edgard Camargo Rodrigues, Cláudio Ferraz de Alvarenga e Robson Marinho.

<sup>11</sup> Parágrafo primeiro da cláusula terceira – fls. 4.

<sup>12</sup> Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados ([www.cadterc.sp.gov.br](http://www.cadterc.sp.gov.br)) é um site institucional, que objetiva divulgar as diretrizes para contratações de fornecedores de serviços terceirizados pelos órgãos da Administração Pública Estadual, com padronização de especificações técnicas e valores limites (preços referenciais) dos serviços mais comuns e que representam os maiores gastos do estado.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Consigno que licitação, contrato e Termos de Reti-ratificação firmados entre as mesmas partes foram julgadas irregulares pela Primeira Câmara<sup>13</sup> no TC-32.497/026/08, figurando, dentre outras falhas, o reajuste de preços efetuados de forma diversa daquela pactuada na avença inicial.

Desse modo, **voto pela irregularidade** do Pregão nº 065/06, do contrato nº 71/06, do 1º Termo Aditivo de fls. 741 e do Termo de Reti-ratificação de fls. 625, com aplicação dos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, bem como **conheço** a garantia de fls. 547/552 e o Termo de Rescisão de fls. 618/619.

Proponho a aplicação ao Sr. Alberto Bedulatti Cardoso, Diretor Técnico do Serviço de Saúde à época, de multa de 200 (duzentas) UFESPs, nos termos do inciso II do artigo 104, da Lei Orgânica deste Tribunal, por afronta aos citados dispositivos da Lei nº 8666/93, além do princípio da economicidade, estabelecendo, desde já, o prazo de 30 (trinta) dias para o seu recolhimento, depois de esgotado o prazo recursal.

Fixo, ainda, o prazo de 60 (sessenta) dias, contados do transcurso do prazo recursal para que os responsáveis apresentem a este Tribunal notícias acerca das providências adotadas em face da presente Decisão.

Transcorrido o prazo recursal, bem como aquele fixado para adoção das medidas cabíveis, remetam-se cópias de peças dos autos ao D. Ministério Público do Estado de São Paulo para as providências de sua alçada.

GC.CCM/9

---

<sup>13</sup> Sessão de 19.8.2014 – Conselheiros Renato Martins Costa, relator, Cristiana de Castro Moraes e Dimas Eduardo Ramalho.