TC nº 72-000.314.02-75

ANALISE. CONTRATO. EMERGÊNCIA, inquestionável a contratação, justificada convenientemente. Artigo 64, inciso IV, da Lei nº 10.544/88, vigente à época, na redação da Lei nº 11.100/91. SMS. Serviços de limpeza. REGULAR. Votação unânime.

Relatório e Voto englobado TC 72-001.032.02-59

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro Roberto Braguim.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar regular o Contrato 170/2001, determinando, na seqüência, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros Eurípedes Sales – Revisor "ad hoc" e Maurício Faria.

Ausente o Conselheiro Antonio Carlos Caruso – Revisor, por motivo de saúde.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Gianfrancesco Genoso.

Sessão no Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque em 14 de maio de 2008. Presidente: Edson Simões – Relator: Roberto Braguim.

RELATÓRIO

Relato, conjuntamente, nesta oportunidade, o TC nº 314.02-75 (item I), que cuida da análise do Contrato nº 170/2001, ajustado entre a Secretaria Municipal da Saúde e Officio Serviços Gerais Ltda., para contratação de prestação de serviços técnicos de limpeza, e o TC nº 1.032.02-59 (item II), relativo à Inspeção realizada no Hospital Municipal 'Dr. Arthur Ribeiro de Saboya' para examinar a prestação do serviço referido.

Inicio pelo TC nº 314.02-75 (Item I), para apontar que a contratação em pauta fundamentou-se no artigo 64, inciso IV, da Lei nº 10.544/88, vigente à época, na redação da Lei nº 11.100/91, que trata de dispensa de licitação, nos casos de emergência, quando caracterizada urgência no atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou

comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens públicos ou particulares.

A Secretaria envolvida justificou a celebração do ajuste emergencial em face da ausência de tempo para conclusão dos processos de licitação, dada a ocorrência de incidentes processuais e de medidas judiciais em seu desenvolvimento. Asseverou que com o retorno para a Secretaria das unidades que estavam agregadas ao Plano de Atendimento à Saúde – PAS, a situação tornou-se caótica, pois faltavam medicamentos, materiais e serviços.

Para fazer frente a esse quadro, não restou alternativa senão contratar bens e serviços em caráter de emergência, determinando-se, paralelamente, a instauração de procedimentos licitatórios, no curso dos quais ocorreram incidentes vários a obstar seu prosseguimento.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo deste Tribunal considerou o instrumento em plena consonância com a legislação vigente, precedido de pesquisa de preços e de parecer jurídico, presente, ainda, a comprovação de regularidade fiscal da contratada.

A Divisão Técnica IV, de sua parte, também considerou regular o ajuste.

Na seqüência, determinei que a Secretaria justificasse a celebração de vários contratos emergenciais envolvendo o mesmo objeto e informasse as impugnações que alcançaram o procedimento licitatório em causa.

Em resposta, a Secretaria Municipal da Saúde esclareceu que as contratações emergenciais decorreram da retomada dos serviços pelo Poder Municipal, após 5 (cinco) anos, do Plano de Atendimento à Saúde – PAS. Informou, ainda, que a licitação apropriada foi instaurada, mas sofreu várias impugnações e recursos, o que impediu sua conclusão a tempo. Posteriormente, com a criação das Autarquias de Saúde, o procedimento teve que ser revogado para a adequação devida.

Após esses esclarecimentos, sobreveio manifestação da Divisão Técnica IV pelo acolhimento do contrato. Já a Assessoria Jurídica de Controle Externo apontou a irregularidade do ajuste por ferir os princípios da economicidade e eficiência.

De sua parte, a Procuradoria da Fazenda Municipal opinou pelo acolhimento do contrato.

Mais uma vez, decidi ofertar oportunidade para que a Secretaria respondesse ao questionamento daquela Assessoria, na forma do despacho de folha 1.034. Valendo-se dela, a Contratante ponderou que a questão posta pela Assessoria Jurídica desta Casa, relacionada à execução

contratual, limitou-se ao exame de somente uma área de atuação, dentre as 21 (vinte e uma) abrangidas pelo contrato.

Em derradeira intervenção, a Assessoria Jurídica de Controle Externo, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral opinaram pelo acolhimento do Contrato, apontando esta última a conveniência de se determinar que a Pasta elabore seus ajustes com o rigor necessário, evitando redação genérica de suas cláusulas que possa causar óbice à inspeção da execução.

Na seqüência, relato o TC nº 1.032.02-59 (Item II), que foi autuado por determinação da Conselheira Relatora, objetivando a realização de procedimento fiscalizatório, na Modalidade de Inspeção, no Hospital Municipal Dr. Arthur Ribeiro de Saboya, com intuito de analisar, em especial, a prestação de limpeza efetivada na referida unidade, a partir do Contrato nº 170/2001.

O grupo encarregado do trabalho, em minudente relatório abrangendo o período de janeiro a abril de 2002, concluiu que os serviços de limpeza eram realizados de forma precária, em decorrência, sobretudo, de cláusulas genéricas constantes do Contrato, que dificultavam o controle de sua execução, mas que, mesmo assim, as condições de limpeza apresentavam aspecto visual razoável.

Com efeito, no curso desse trabalho a área técnica consignou que, em face da generalidade contratual, que não estabeleceu o número de funcionários necessário para a realização dos serviços e as especificações dos produtos de limpeza que deveriam ser utilizados, a Contratante ficou impossibilitada de exigir um número maior de funcionários para melhoria da qualidade dos serviços e de manter uma padronização dos produtos, em virtude de troca constante das marcas. Aduziu que, apesar da precariedade dos serviços prestados, pela escassez de mão-de-obra ou de materiais, atingiu-se um mínimo de limpeza, com um aspecto visual razoável.

De sua parte, a Assessoria Jurídica de Controle Externo considerou que, mesmo havendo um 'mínimo de limpeza', o contrato não vinha sendo executado corretamente, pois se constatou falta de papel toalha, sabonete líquido e alguns produtos de limpeza em diversos setores, além do que, na data em que foi realizada a auditoria, funcionários executavam a limpeza apenas com água corrente. Continuou a Assessoria afirmando tratar-se de fato grave, por envolver serviços efetuados em Hospitais, onde a limpeza é primordial, sendo certo que a execução precária tende a agravar o índice de contaminação, levando a situações críticas.

Oficiada, a Inspecionada informou que, por se tratar de contrato anterior ao funcionamento das Autarquias Hospitalares, não seria possível prestar os esclarecimentos solicitados, acrescentando que a empresa em tela não mais possui contrato em sua área. Ao analisar tal manifestação, a área técnica desta Casa reiterou sua conclusão anterior.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, por sua vez, ponderou que o objetivo da inspeção restou prejudicado, eis que o contrato, a que ela se refere, já não se encontra em vigor, dificultando o exercício do contraditório e da ampla defesa, não viabilizando a contestação dos fatos noticiados pelos Auditores, sendo certo, porém, que ao que se depreende do relatório, elaborado por eles, 'as condições de limpeza apresentam aspecto visual razoável'. Ressaltou que tal constatação é insuficiente para determinar a rejeição da execução do contrato, eis que 'aspecto visual razoável' não quer dizer 'mínimo de limpeza'. Acrescentou que a Administração deve pautar-se pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, sendo que os fatos constatados pelos Auditores demonstram que se tratava de um contrato de emergência, que tinha algumas cláusulas padronizadas, firmado em época em que as Autarquias de Saúde estavam sendo implantadas, fatos estes que devem ser sopesados.

De sua parte, a Secretaria Geral afirmou ser relevante a explicação da Pasta de que o Contrato n° 170/2001, cuja execução se aprecia, abarca 21 (vinte e uma) Unidades de Saúde e a Inspeção foi realizada em apenas uma delas, no Hospital Municipal Dr. Arthur Ribeiro de Saboya, sem a abrangência necessária para se rechaçar a aprovação do ajuste. Acrescentou que não há nos autos elementos suficientes para se concluir pela irregularidade da prestação dos serviços, objeto do referido contrato, em todos os locais previstos.

Finalizando, a Secretaria Geral, diante de tais argumentos, de toda a documentação acostada aos autos e invocando os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade que envolvem os atos administrativos que não podem ser ignorados no caso concreto, acrescidos das circunstâncias fáticas que envolveram a celebração e a execução dos termos contratuais e a falta de inspeção nas demais Unidades de Saúde abarcadas pelo Contrato, opinou pelo acolhimento da execução.

É o relatório.

VOTO

Trata-se de questão já enfrentada por esta Casa, em oportunidades anteriores, relacionada à contratação de serviços, em caráter emergencial, por conta da extinção do Plano de Atendimento à Saúde – PAS, com o retorno das unidades específicas para a responsabilidade da administração municipal.

No curso da longa instrução desenrolada nos autos do TC nº 314.02-75 (Item I), resultou inquestionável que a contratação, na moldura em que se desenvolveu, mostrava-se imprescindível, tendo a Secretaria justificado convenientemente sua atuação. As diversas manifestações constantes dos autos orientam-se na trilha da regularidade do ajuste em causa.

De outra parte, quanto à inspeção abarcada no TC nº 1.032.02-59 (Item II), entendo, como, aliás, ressaltado pela Secretaria Geral, que das 21 (vinte e uma) unidades abrangidas pelo Contrato nº 170/2001 apenas uma delas foi vistoriada, sendo certo que os óbices apontados no curso do relatório de fls. 26/30 apresentam-se atrelados à má redação das cláusulas contratuais. Considero, neste aspecto, que o contrato referido, lavrado no início de 2002, seguiu um padrão, elaborado em clima de urgência, em época de transição administrativa.

Ademais, não há nos autos, como bem salientou aquela Secretaria, elementos suficientes para concluir-se pela irregularidade da prestação dos serviços contratados.

Por essas razões, às quais adiciono o exaurimento do contrato em causa, e amparado, ainda, nos elementos desenvolvidos pela Secretaria Geral, que incorporo ao meu voto, julgo regular o Contrato nº 170/2001, e conheço da inspeção realizada, determinando, na seqüência, o arquivamento dos autos.