TC 1.584/2017

ANÁLISE. CONTRATO. EMERGÊNCIA. TERMOS ADITIVOS. AHM. Serviços de nutrição e alimentação hospitalar. 1. Demonstrada a necessidade da contratação. REGULARES. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

4ª Sessão Ordinária Não Presencial – Primeira Câmara

D E C I S Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

DECIDEM os Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, julgar regulares o contrato emergencial e os termos de aditamentos.

DECIDEM, ainda, à unanimidade, determinar à Origem que aprimore a gestão contratual a fim de cumprir os prazos previstos na legislação de regência.

DECIDEM, afinal, à unanimidade, determinar, após as comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

Participou do julgamento o Conselheiro EDSON SIMÕES.

São Paulo, 22 de novembro de 2019.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO

Trata o TC 1.584/2017 da análise do Contrato Emergencial n. 099/2016 e dos Termos de Aditamentos n. 001/2016, 002/2016, 003/2016 e 004/2016 firmado entre a Autarquia Hospitalar Municipal – AHM, por dispensa de licitação com a empresa Apetece Sistemas de Alimentação S/A.

O objeto do ajuste consistiu na prestação de serviços de nutrição e alimentação hospitalar, visando o fornecimento de dietas gerais, dietas especiais, dietas enterais e fórmulas lácteas destinadas a pacientes (adultos e infantis), acompanhantes legalmente instituídos; pacientes pertencentes ao PROHDOM (Programa de Hospitalização Domiciliar), residentes e demais usuários devidamente autorizados; assegurando uma alimentação balanceada e em condições higiênico-sanitárias adequadas, englobando a operacionalização e desenvolvimento de todas as atividades de produção, transporte, distribuição e administrativas, incluindo nutrição clínica, nas unidades HM Dr. Arthur Ribeiro de Saboya e UPA Vila Santa Catarina.

A SFC, às fls. 281/300, após a análise do Contrato e dos Termos de Aditamentos, apresentou as seguintes conclusões:

Contrato Emergencial nº 099/2016

"Com base nas análises efetuadas, quanto aos aspectos legal, formal e de mérito, concluímos que o Termo de Contrato Emergencial nº 099/2016 apresenta as seguintes irregularidades:

16.1 - Fragilidade na justificativa apresentada, visto que a quantidade mensal estimada não está justificada por relatórios do efetivo consumo das unidades (Infringência ao artigo 26, caput da LF 8.666/93 e artigo 12 do DM 44.279/03) (item 14.1).

16.2 - O preço contratado não está devidamente justificado, pois é 1,4% superior ao valor obtido dos referenciais constantes do Cadterc e o preço médio unitário das propostas variou em 38% (Infringência ao inciso III do parágrafo único do art. 26 da LF 8.666/93) (Item 14.5).

16.3 - No Termo de Contrato as Cláusulas Segunda e Terceira que tratam das Obrigações da Contratante e da Contratada (fls. 166/167) não estão de acordo com o Termo de Referência (fls. 41/42v.) (Infringência ao § 1º do artigo 54 da LF 8.666/93) (item 14.13).

16.4 - Publicação do ajuste no Diário Oficial (27.10.16) 8 dias após a data limite (19.10.16) (Infringência ao artigo 26 da Lei Municipal nº 13.278/02) (item 14.14)."

Aditivo nº 001/2016

"Com base nas análises efetuadas, quanto aos aspectos legal, formal e de mérito, concluímos que o Termo Aditivo nº 001/2016 ao Termo de Contrato Emergencial nº 099/2016 apresenta as seguintes irregularidades:

16.1 - Prorrogação pelo preço praticado no contrato original que não foi devidamente justificado, pois é 1,4% superior ao valor obtido dos referenciais constantes do Cadterc e o preço médio unitário das propostas variou em

38% (Infringência ao inciso III do parágrafo único do art. 26 da LF 8.666/93) (Item 14a).

16.2 - Emissão da nota de empenho 3057 (10.11.16) 12 dias após o início de vigência do termo (29.10.16) (Infringência ao artigo 61 da Lei Federal nº 4.320/64 e ao artigo 5º do Decreto Municipal nº 23.639/87) (item 14e).

16.3 - Publicação do ajuste no Diário Oficial (08.12.16) 20 dias após a data limite (18.11.16) (Infringência ao artigo 26 da Lei Municipal nº 13.278/02) (item 14h).

Aditivo nº 002/2016

"Com base nas análises efetuadas, quanto aos aspectos legal, formal e de mérito, concluímos que o Termo Aditivo nº 002/2016 ao Termo de Contrato Emergencial nº 099/2016 apresenta as seguintes irregularidades:

16.1 - Prorrogação pelo preço praticado no contrato original que não foi devidamente justificado, pois é 1,4% superior ao valor obtido dos referenciais constantes do Cadterc e o preço médio unitário das propostas variou em 38% (Infringência ao inciso III do parágrafo único do art. 26 da LF 8.666/93) (Item 14a).

16.2 - Assinatura do despacho de autorização (16.11.16) dois dias após o início de vigência do termo (14.11.16) (Infringência ao artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64) (item 14b).

16.3 - Emissão da nota de empenho 3091 (17.11.16) três dias após o início de vigência do termo (14.11.16) (Infringência aos artigos 60 e 61 da Lei Federal nº 4.320/64 e ao artigo 5º do Decreto Municipal nº 23.639/87) (item 14e).

16.4 - Publicação do ajuste no Diário Oficial (10.12.16) três dias após a data limite (07.12.16) (Infringência ao artigo 26 da Lei Municipal nº 13.278/02) (item 14h).

16.5 - Lavratura do Termo de Aditamento (17.11.16) três dias após o início da prorrogação (14.11.16)

(Infringência ao artigo 45 do Decreto Municipal nº 44.279/03) (item 15.2)."

Aditivo nº 003/2016

"Com base nas análises efetuadas, quanto aos aspectos legal, formal e de mérito, concluímos que o Termo Aditivo nº 003/2016 ao Termo de Contrato Emergencial nº 099/2016 apresenta as seguintes irregularidades:

16.1 - Prorrogação pelo preço praticado no contrato original que não foi devidamente justificado, pois é 1,4% superior ao valor obtido dos referenciais constantes do Cadterc e o preço médio unitário das propostas variou em 38% (Infringência ao inciso III do parágrafo único do art. 26 da LF 8.666/93) (Item 14a).

16.2 - Emissão da nota de empenho 3210 (06.12.16) três dias após o início de vigência do termo (03.12.16) (Infringência aos artigos 60 e 61 da Lei Federal nº 4.320/64 e ao artigo 5º do Decreto Municipal nº 23.639/87) (item 14e).

16.3 - Lavratura do Termo de Aditamento (06.12.16) três dias após o início da prorrogação (03.12.16) (Infringência ao artigo 45 do Decreto Municipal nº 44.279/03) (item 15.2).”

Aditivo nº 004/2016

“Com base nas análises efetuadas, quanto aos aspectos legal, formal e de mérito, concluímos que o Termo Aditivo nº 004/2016 ao Termo de Contrato Emergencial nº 099/2016 apresenta as seguintes irregularidades:

16.1 - No preâmbulo e na cláusula 2.2 do TA consta que a despesa prevista para o exercício de 2017 é de R$ 554.656,90 ao invés de R$ 1.766.684,92 (Infringência ao inciso III do artigo 55 da Lei Federal nº 8.666/93) (item 9).

16.2 - Prorrogação pelo preço praticado no contrato original que não foi devidamente justificado, pois é 1,4% superior ao valor obtido dos referenciais constantes do Cadterc e o preço médio unitário das propostas variou em 38% (Infringência ao inciso III do parágrafo único do art. 26 da LF 8.666/93) (Item 14a).

16.3 - Emissão da nota de empenho 3427 (16.12.16) um dia após o início de vigência do termo (15.12.16) (Infringência aos artigos 60 e 61 da Lei Federal nº 4.320/64 e ao artigo 5º do Decreto Municipal nº 23.639/87) (item 14e).

16.4 - Lavratura do Termo de Aditamento (17.12.16) dois dias após o início da prorrogação (15.12.16) (Infringência ao artigo 45 do Decreto Municipal nº 44.279/03) (item 15.4)”

A Origem, às fls. 306/350, apresentou manifestação e documentos que, após analisados às fls. 352/356, a Auditoria manteve os apontamentos anteriores.

O Sr. Alexandre Rocha Santos Padilha apresentou manifestação, às fls. 368, ratificando as justificativas apresentadas pela Autarquia Hospitalar Municipal.

A Autarquia Hospitalar Municipal apresentou manifestação às fls. 378/381 e a empresa contratada deixou transcorrer “in albis” o prazo para manifestação.

A Auditoria analisou a documentação acrescida, às fls. 385/388, ratificando sua conclusão anterior.

A AJCE, às fls. 390/396, opinou pela irregularidade do Contrato Emergencial n. 009/2016, notadamente em vista da ausência de justificativa para o preço contratado e para o quantitativo total estimado. Ao que se refere aos Termos Aditivos n. 001/2016, 002/2016, 003/2016 e 004/2016 entendeu que os apontamentos eram passíveis de relevação, a critério superior, porém, opinou pela irregularidade dos aditivos em virtude da aplicação do princípio da acessoriedade.

A PFM, às fls. 398/405, apresentou manifestação e requereu o acolhimento dos atos em análise ou ao menos o reconhecimento dos efeitos decorrentes dos atos realizados.

A Secretaria Geral opinou pela irregularidade do Contrato Emergencial n. 099/2016 principalmente diante da ausência de justificativa para o preço contratado e para o quantitativo total estimado, e, pela irregularidade dos Termos de Aditamento n. 001, 002, 003 e 004/2016.

É o Relatório.

VOTO

Em julgamento o Contrato Emergencial nº 099/2016 e dos Termos de Aditamentos nº 001/2016, 002/2016, 003/2016 e 004/2016 firmados entre a Autarquia Hospitalar Municipal – AHM e a empresa Apetece Sistemas de Alimentação S/A por dispensa de licitação.

A instrução processual revelou os seguintes apontamentos na análise do Contrato Emergencial nº 099/2016:

1 - Fragilidade na justificativa apresentada, visto que a quantidade mensal estimada não estava justificada por relatórios do efetivo consumo das unidades.

Sobre esse apontamento, entendo que é preciso ponderar a respeito de sua gravidade, já que o contrato foi formalizado em caráter de emergência para continuidade da prestação dos serviços à população, sendo utilizado o mesmo termo de referência da contratação anterior.

Ademais, a Origem informa que foi constituída uma comissão de nutricionistas para estudo e elaboração de novo termo de referência

para incorporação de novas tecnologias e meios de fiscalização eficientes, a fim de garantir a essencialidade e execução do objeto dentro do orçamento disponível.

Uma vez demonstrada a necessidade da contratação, entendo não persistir a falha anotada pela Auditoria e diante das providências anunciadas pela Origem deixo de fazer qualquer tipo de recomendação a esse respeito.

2 - O preço contratado não está devidamente justificado, pois 1,4% superior ao valor obtido dos referenciais constantes do Cadterc e o preço médio unitário das propostas variou em 38%.

Em que pese ter ocorrido uma variação de 38% no preço médio unitário, o valor contratado representou um acréscimo de 1,4% em comparação com o Caderno Técnico de Serviços Terceirizados – CADTERC, cuja diferença de preços não apresenta materialidade suficiente para inquinar o ato de irregularidade.

Destaque-se, ainda, que, segundo apurado pela Auditoria à fl.282, o preço médio unitário da presente contratação (R$ 9,39) é inferior aos preços unitários iniciais das contratações anteriores valorizados até setembro de 2016 (R$ 9,87 e R$ 9,58).

Dessa forma, entendo que a contratação foi adequadamente justificada quanto aos preços praticados, restando superado o apontamento.

3 - No Termo de Contrato, as Cláusulas Segunda e Terceira que tratam das Obrigações da Contratante e da Contratada não estão de acordo com o Termo de Referência.

No que se refere a este apontamento, observo que a própria Assessoria Jurídica de Controle Externo considera o vício passível de relevação, na medida em que tais disposições não são pertinentes ao objeto contratado e, portanto, não possuem aplicabilidade na espécie, de modo que acompanho o órgão técnico para relevar a falha apontada.

Sobre a publicação extemporânea do ajuste, inclusive dos termos aditivos, entendo que essas falhas são formais e não comprometem a higidez dos instrumentos analisados, motivo pelo qual relevo tais apontamentos.

Quanto aos aditamentos, verifica-se a lavratura do Termo após o início da prorrogação e emissão da nota de empenho após a sua vigência, entretanto esses atrasos não resultaram em qualquer prejuízo para as partes envolvidas, sendo passível de relevação as falhas anotadas.

Especificamente no Termo Aditivo nº 002/2016 constatou-se a assinatura do despacho de autorização dois dias após o início de vigência do

termo e considerando que não houve qualquer demonstração de prejuízo nos autos, entendo que a falha pode ser relevada.

Observou-se também que o Aditivo nº 004/2016 consta equívocos em sua redação no que se refere à reprodução das informações constantes do Aditivo 002/2016 no preâmbulo e na sua cláusula 2.2, entretanto, é possível verificar que se trata de mera referência não sendo o caso apto a ensejar a nulidade do ajuste.

Diante de todo o exposto, **JULGO REGULARES** o Contrato Emergencial nº 099/2016 e os Termos de Aditamentos de número 001/2016, 002/2016, 003/2016 e 004/2016 com **determinação** à Origem para que aprimore a gestão contratual a fim de cumprir os prazos previstos na legislação de regência.

Após as comunicações de praxe, arquivem-se os autos.