JURISPRUDÊNCIA

TC nº 72-001.996.07-57

REPRESENTAÇÃO. CONTRATO. SMS. Petição em face da matéria publicada em jornal. Verificação de possíveis irregularidades na contratação. Falta de fiscalização ao cumprimento das obrigações trabalhistas. Caracterização de subordinação hierárquica. Má execução do contrato. Determinação formalizada em outros TCs. CONHECIDA. PARCIALMENTE PROCEDENTE. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

TCs citados: 72.002.815.06-65, 72.002.962.06-90 e 72.002.968.06-76.

2.588ª Sessão Ordinária

Transitado em julgado em: 18.01.2012.

Referência Especial: 72.002.815.06-65, 72.002.962.06-90, 72.002.968.06-76.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da representação, por preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no § 1º do artigo 113 da Lei Federal 8.666/93 e no artigo 55 do Regimento Interno desta Corte de Contas, e, no mérito, em julgá-la parcialmente procedente, no que tange aos fatos denunciados relacionados à má execução do Contrato 009/SMS/2006, deixando de fazer qualquer determinação nesse particular, considerando que as mesmas já foram formalizadas quando do julgamento dos processos TCs 72.002.815.06-65, 72.002.962.06-90 e 72.002.968.06-76.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do presente Acórdão ao interessado, bem como ao Ministério Público do Estado de São Paulo, em atenção aos ofícios encartados nos autos relacionados ao PJC-CAP 373/2007 – IC 373/2007 – 5ª PJ.

Participaram do julgamento os Conselheiros ANTONIO CARLOS CARUSO – Revisor e EURÍPEDES SALES e ROBERTO BRAGUIM.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GIANFRANCESCO GENOSO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 09 de novembro de 2011.

EDSON SIMÕES – Presidente.

MAURÍCIO FARIA- Relator.

RELATÓRIO

Cuida o presente de Representação interposta pelo Vereador Antonio Donato Madormo em face de **indícios de favorecimento** e **má execução** com relação à contratação da empresa AMP SERVIÇOS DE DIAGNÓSTICOS POR IMAGEM LTDA, requerendo providências desta Corte para apuração do quanto denunciado.

A peça inaugural ressalta o conteúdo de matéria publicada no jornal Diário de São Paulo de 28/05/2007, onde se destacou que o contrato firmado em março/2006, entre a Prefeitura e a Amplus Diagnostico por Imagem, não foi integralmente cumprido, fazendo referência a relatório elaborado pela Corregedoria do Município que elenca alguns itens, tais como: falta de equipamentos, como o de ressonância magnética; falhas na elaboração do modelo escolhido para contratação; obrigações não cumpridas; dispensa da publicação da autorização para abertura da licitação; elevação do capital social da empresa três meses antes de conhecer da exigência; declaração da vencedora com oferta de desconto sobre o valor da tabela de exames do SUS no percentual 0,5% inferior à tabela.

Em Relatório inicial, a Auditoria traz breve histórico do referido **Contrato de nº. 009/SMS/2006**, destacando que o mesmo teve origem no **Pregão Presencial nº. 402/2005/SMS**, realizado para prestação de serviços de execução de exames de diagnóstico por imagem (radiodiagnóstico, ultra-sonografia, ressonância magnética e tomografia computadorizada) de acordo com as normas do SUS. Acrescenta ainda a informação de que, para análise da matéria no âmbito desta Corte, foram instaurados os seguintes processos: **TC nº. 72.002.815.06-65,** que trata de representação oferecida pelo Vereador Paulo Frange acerca de possíveis irregularidades no referido procedimento licitatório; **TC nº 72.002.962.06-90,** para análise de licitação e da contratação dela decorrente; bem como o **TC nº. 72.002.968.06-76**, para o acompanhamento da sua execução contratual, os quais, naquela oportunidade, ainda não tinham sido apreciados por este Colegiado.[1]

[1] **72.002.815.06-65**: Representação acerca de possíveis irregularidades no pregão presencial nº. 402/2005, promovido pela SMS, que tratou da contratação da empresa AMP Serviços de Diagnóstico por Imagem S/C ltda. para execução de serviços

No que tange, especificamente, ao pedido desta Representação, conclui a Auditoria que a mesma carece de comprovação na questão relacionada aos indícios de favorecimento, na medida em que este ponto já havia sido tratado quando da análise do Pregão realizada nos autos do referido **TC nº 72.002.962.06-90.** No mais, destaca os problemas de fato existentes relacionados à execução do referido ajuste, esclarecendo que, nas auditorias realizadas à época dos fatos, foram detectados os seguintes problemas:

- O não atendimento às normas no que tange à proteção radiológica configura risco potencial à saúde dos usuários, bem como à dos operadores diretos e indiretos dos equipamentos em questão;

- O controle interno nas unidades hospitalares é existente, porém insatisfatório, tendo em vista a ausência de divulgação oficial das normas de procedimentos e orientações com vistas a padronizar a aferição da qualidade dos serviços contratados e as ações pro ativas contingenciais;

- A fragilidade do controle interno por parte da SMS acarreta morosidade para a resolução dos problemas apontados pelas unidades, tais como: necessidade de reposição do parque de equipamentos de Raios-X e respectivos acessórios (chassis), que se encontram totalmente depreciados, haja vista a necessidade de constantes manutenções com reflexos na queda de produtividade;

- Sob o aspecto qualitativo a avaliação encontra-se prejudicada devido à ausência de parâmetros pela SMS;

- A eficiência relativa aos exames de Raios-X apresentou-se declinante no período analisado, em decorrência da conjugação de problemas nos equipamentos e da falta de agilidade da Secretaria Municipal de Saúde em responder a essa demanda, tendo como efeito a redução da capacidade produtiva, com o consequente deslocamento de parte da demanda para a Assistência Médica Ambulatorial – AMA da região;

- Com relação aos exames de tomografia e ultra-sonografia, observou-se, no período analisado, tendência inversa, isto é, houve incremento na produtividade decorrente do aumento na quantidade e da qualidade dos equipamentos de tomografia e da otimização dos recursos humanos

---

médicos de diagnósticos por imagem para a execução de radiodiagnóstico, ultrassonografia, ressonância magnética e tomografia computadorizada de rotina e de urgência em unidades de atendimento da Saúde.

TC 72.002.962.06-90: prestação de serviços de execução de exames de diagnóstico por imagem (radiodiagnóstico, ultrassonografia, ressonância magnética e tomografia computadorizada) de acordo com normas do SUS.

TC 72.002.968.06-76: verificar se o contrato nº. 9/2006, firmado com a AMP – Serviços de Diagnóstico por Imagem S/C Ltda. está sendo executado conforme pactuado, e como estão sendo atendidas as solicitações dos exames por imagem pela rede municipal de saúde.

empregados na ultra-sonografia.

Nesta fase processual, houve determinação desta Relatoria (fls. 414/415) visando apuração de eventual dano ao erário, mediante análise da atuação do gestor do Contrato nº 009/SMS/2006, tendo em vista a notícia de encerramento unilateral do ajuste, ocorrida em 15.03.2009, pelo que acresceu-se aos autos as informações de fls. 421/423, destacando-se que:

a) Quanto à denúncia de não instalação do aparelho de ressonância magnética prevista na cláusula 1.3. do contrato, a justificativa surgiu por conta de que não houve prévio cumprimento por parte da Secretaria Municipal de Saúde, de obrigações prévias e necessárias, tais como, conclusão de obra, definição do modelo do equipamento e planejamento dos órgãos gestores do contrato;

b) Quanto às irregularidades trabalhistas detectadas na execução do contrato, seus indícios já tinham sido objeto de alerta por parte da equipe corregedora da Prefeitura Municipal de São Paulo, desde 15.03.07, razão pela qual a Prefeitura, acatando sugestão da Procuradoria do Trabalho, suspendeu os pagamentos devidos à contratada, referentes aos meses de fevereiro e março de 2009.

Por fim, informou a Auditoria que, desde a suspensão dos pagamentos, ocorrido em 27.03.09 (fl. 454), a Secretaria Municipal da Saúde aguardava determinação do Vice-Presidente do Tribunal Regional do Trabalho, para efetuar o depósito judicial para pagamento dos saldos de salários e das verbas rescisórias dos empregados contratados pela AMP, além daqueles contratados pelas empresas quarterizadas.

Uma vez identificados no processo os gestores do contrato em apreço (fl. 479), foram os mesmos regularmente intimados para se manifestar sobre o processado, acrescendo as defesas de fls. 504/505 e 512/515, as quais não afastaram as conclusões anteriores consignadas pela Auditoria desta Corte.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, em parecer acostado às fls.561/565, destaca que as irregularidades trabalhistas noticiadas decorreram da *"caracterização de vinculo trabalhistas das empresas subcontratadas perante a Secretaria Municipal de Saúde, por existência de subordinação com esta, de utilização de profissionais sem registro em carteira, bem como pelo não recolhimento por aquelas empresas de contribuições de natureza trabalhista (FGTS e Contribuição Social)",* ocasionando a responsabilidade passiva solidária da municipalidade diante da caracterização da subordinação hierárquica, razão pela qual, destaca evidente prejuízo ao erário, ainda que indeterminado.

A douta Procuradoria da Fazenda destaca que, sendo o objeto principal da Denúncia o eventual favorecimento da empresa contratada,

decorrente de irregularidade no procedimento licitatório, a mesma deve ser julgada improcedente, na medida em que já se verificou a inexistência de tal favorecimento.

Encerrando a instrução processual, a Secretaria Geral destaca, em preliminar, a presença dos requisitos de admissibilidade da presente Representação e o fato de que este processo, no limite de sua peça inaugural, representa objeto já analisado no âmbito do julgamento dos TCs 2815.06.65, 2962.06.90 e 2968.06.76, já julgados por esta corte, razão pela qual propõe o arquivamento deste por entender prejudicada a análise das questões postas.

No mérito, destacou que, restou evidenciado que a não instalação do aparelho de ressonância magnética na forma contratada decorreu de falta de planejamento e controle por parte da Administração, bem como a inércia desta em relação à fiscalização do contrato, no que diz respeito, inclusive, ao adimplemento de verbas trabalhistas dos empregados, pelo que propugnou pela procedência parcial da Representação, no que tange à má execução do contrato, eivado de inércia e desídia, e que acarretou, por consequência, em prejuízo ao Erário.

É o relatório.

V O T O

Conheço da presente Representação por preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no parágrafo 1º do art. 113 da Lei Federal nº 8666/93, e no art. 55 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

Em 11 de junho de 2008, este Tribunal votou, nos já relatados TC´s **72.002.815.06-65, 72.002.962.06-90 e 72.002.968.06-76,** as questões relacionadas ao **Pregão Presencial nº. 402/2005/SMS,** ao **Contrato de nº. 009/SMS/2006 e sua execução**, abordando aspectos que também compõem o objeto desta Representação, onde se destacou:

1. A precária descrição dos equipamentos e serviços de digitalização a serem oferecidos pela contratada, sem qualquer especificação do tempo de uso dos aparelhos, circunstância que repercute na qualidade dos exames a serem realizados e no preço apresentado;

2. A insuficiente exigência da qualificação técnica exigida no certame, visto que, em relação aos médicos, o único requisito foi a inscrição no Conselho Regional de Medicina – CRM, em contratação que envolveu não apenas o fornecimento dos equipamentos necessários para o atendimento dos serviços de diagnóstico por imagem, mas também a digitalização dessas imagens, requerendo a contratação de médicos para leitura dos exames e coordenação da digitalização das imagens em sistema; e que

3. Tais atividades não se coadunam com o conceito de bens e serviços comuns, passíveis de serem licitados por meio da modalidade licitatória pregão.

Por tais razões, naquela ocasião, foram julgados irregulares os instrumentos em exame, bem como a execução contratual examinada, com aplicação de multa aos responsáveis e determinações à Secretaria Municipal da Saúde, nos seguintes termos:

As irregularidades constatadas vinculadas ao **contrato nº. 009/SMS/2006** foram várias, das quais se destacou em acréscimo, nestes autos, a falta de fiscalização e cumprimento das obrigações trabalhistas vinculadas à sua execução, que acabaram sendo suportadas pela Administração Municipal, diante de sua responsabilidade subsidiária.

Por esta razão, acolhendo os pareceres dos órgãos técnicos e da Secretaria Geral, **conheço da Representação** interposta, por presentes seus requisitos de admissibilidade, e, **no mérito, voto pela sua procedência parcial, no que tange aos fatos denunciados relacionados à má execução do contrato nº. 009/SMS/2006.** Deixo, não obstante, de fazer qualquer determinação nesse particular, considerando que as mesmas já foram formalizadas quando julgamento dos TC´s 2815.06.65, 2962.06.90 e 2968.06.76.

Encaminhe-se cópia do presente julgado aos interessados, bem como ao Ministério Público do Estado de São Paulo, em atenção aos ofícios encartados nos autos relacionados ao PJC-CAP nº 373/07 – IC nº 373/07 -5ª PJ.