TC nº 72-002.918.87-63

ANÁLISE. TOMADA DE PREÇOS. CONTRATO. TERMO ADITIVO. CMSP. Exames de análises clínica para servidores, funcionários e vereadores. Tomada de Preços NÃO CONHECIDA. Contrato e TA IRREGULARES. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS, devido a lapso temporal. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 72-008.813.87-18, 72-002.352.87-24, 72-008.341.88-01 e 72-002.918.87-63.

2.901ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 05/07/2017

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em não conhecer da Tomada de Preços 08/1987, assim como em julgar irregulares o Contrato 07/1987 e o Termo Aditivo 01/1988, por falta de fundamento legal a ampará-los.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, considerando a inexistência nos autos de apontamento de dano ao erário, o extenso lapso temporal decorrido desde os ajustes, o princípio da segurança jurídica e a existência de precedentes nesta Corte de Contas, em aceitar os efeitos financeiros produzidos.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após as medidas regimentais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento o Conselheiro EDSON SIMÕES – Revisor "ad hoc", votando para efeito de "quorum" o Conselheiro Presidente ROBERTO BRAGUIM, nos termos do artigo 154, "caput", do Regimento Interno desta Corte.

Ausentes os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, por motivo previamente justificado, e JOÃO ANTONIO, em representação da Corte.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 23 de novembro de 2016.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente, com voto

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

O TC 72-008.813.87-18 tratou da análise do Convite n.º 82/87 e do Termo de Contrato n.º 26/87, dele decorrente, firmado pela pela Câmara Municipal de São Paulo com o objetivo de contratar a prestação de *serviços especializados em exames de Ecocardiogramas Uni/Bidimensionais e Eletrocardiogramas Dinâmicos (Holter de 24 horas)*. A contratação se deu em 04.09.1987 com a Unidade Ecográfica Paulista S/C Ltda.

Após análise efetuada, a Auditoria apontou inúmeras falhas de ordem formal e, quanto à exequibilidade e legalidade da despesa, sugeriu colher-se a manifestação do *Hospital do Servidor Público Municipal, no sentido de informar se aquela autarquia estaria aparelhada para efetuar exames de Ecocardiogramas Uni/Bidimensionais e Eletrocardiogramas Dinâmicos (Holter de 24 horas), levando em conta que para aquele nosocômio fluem contribuições legais por parte de todos os funcionários municipais, inclusive aposentados.*

No que diz respeito ao Contrato n.º 26/87, a auditoria apontou: (a) discrepância na descrição do objeto e na forma de pagamento e (b) acréscimo de cláusulas de execução, de reajuste, de penalidades e de prazo contratual.

Instado a se manifestar, o Hospital do Servidor Público Municipal, por sua vez, informou não estar aparelhado para efetuar os referidos exames, os quais estavam sendo realizados na Fundação E.J. Zerbini-INCOR.

A AT- Jurídica, por sua Chefia, discordando do entendimento da Assessora preopinante, se manifestou pela irregularidade da contratação, tendo em vista que, de acordo com o disposto na Lei Municipal n.º 7.736/72 e na Lei Municipal n.º 10.257/87, a prestação de assistência médico-hospitalar dos servidores municipais e de seus dependentes seria de competência exclusiva do Hospital do Servidor Público Municipal e o atendimento ao servidor regido pela CLT estaria vetado.

Quanto à falta de aparelhos para a realização dos exames ora comentados pelo Hospital do Servidor Público, citou a possibilidade prevista na

Lei Municipal n.º 7.736/72 de se firmar convênios com outros hospitais, entidades públicas e serviços médicos de emergência, concluindo, por fim, que s*e é certo – consoante reconheceu o então Superintendente do HSPM, que à época, achava-se não aparelhado para a realização de tais exames em seus servidores, requisitando-os, mediante provável convênio, ao INCOR – fls. 42 –, igual prática deveria nortear a Presidência da E. Câmara Municipal, e não diretamente lograr sua satisfação, mediante contrato, ainda que precedido de licitação, odiosamente privilegiando parcela de seus servidores, igualmente remunerados pelos cofres municipais.*

No TC nº 72-002.352.87-24 analisou-se o Termo de Contrato n.º 04/87, firmado em 17.02.1987 entre a Câmara Municipal de São Paulo e o Sr. Sérgio Maccaferri (Laboratório Cromo-Vel), com fundamento no art. 18, VII, da Lei n.º 8.248/75, em razão de ter sido a Tomada de Preços n.º 20/86 realizada para a prestação de serviço especializado para a elaboração de Próteses Dentárias dos Servidores da Contratante e respectivos dependentes declarada deserta.

A Auditoria, examinando o assunto na ocasião, apontou inúmeras irregularidades de ordem formal.

A AT – Jurídica manifestou-se, à época, também pela irregularidade desse ajuste.

Colhida a manifestação da Câmara, esta esclareceu que a *base legal para referida contratação foi a Tomada de Preços, nos termos da Lei Municipal n.º 8248/75, que tomou o n.º 20/86, à qual não acorreu qualquer licitante. Em vista disso, a licitação foi dispensada pela Egrégia Mesa da Câmara, de conformidade com o Art. 18, Inciso VII da Lei 8248/75, regulamentado pelo Art. 3º, Inciso VIII, do Decreto 13.045/76.*

A AT-Jurídica, por sua vez, juntou aos autos o parecer já exarado no TC n.º 72-008.813.87-18, por versar sobre hipótese semelhante.

O TC 72-008.341.88-01 tratou do exame da Tomada de Preços nº 19/1988 e Contrato nº 8/1988, firmado entre a Câmara Municipal de São Paulo e a Unidade Radiológica Paulista – Clínica Diagnóstica por Imagem S/C Ltda., para prestação de serviços de exames radiográficos de pulmão e exames radiológicos em geral, ultrassonográficos e de medicina nuclear aos Servidores, funcionários ativos e inativos, Vereadores e jornalistas credenciados da Contratante.

A Auditoria, num primeiro exame, concluiu pela regularidade do contrato e da licitação.

A AT - Jurídica concluiu, como nos demais casos, pela ilegalidade do ato.

O TC 72-002.918.87-63, por sua vez, analisou a Tomada de Preços nº 8/1987, o Contrato nº 7/1987 e o Termo Aditivo nº 01/88, firmados entre a Câmara Municipal de São Paulo e o Laboratório de Análises Clínicas Clemente

Ferreira Ltda., para prestação de serviços especializados de exames de laboratório de análises clínicas (Patologia Clínica) aos Servidores, funcionários, Vereadores, dependentes, bem como aos aposentados do Contratante.

A Auditoria, no exame realizado na ocasião, considerou regular a Tomada de Preços nº 08/87, o Contrato 07/87 e Termo de Aditamento nº 01/88.

A Assessoria Jurídica, por sua vez, manifestou-se pela irregularidade, apontando que a lei deve ser respeitada e o Ato da Mesa da Câmara não tem força para mudar o instituído na legislação. Referidos processos, conforme se verifica pela sua tramitação, permaneceram paralisados por vários anos, até que, encontrados pela Secretaria Geral, foram redistribuídos nos termos do disposto no art.99 do Regimento Interno desta Corte.

Remetidos à Procuradoria da Fazenda Municipal, esta requereu fosse colhida a manifestação da Origem.

Oficiada, a Câmara Municipal, por meio de seu Secretário Geral Administrativo, ofereceu defesa extensiva aos 4 (quatro) TCs, nos seguintes termos:

"Observa que não houve indicação de dano ao erário, se houvesse, não seria possível aplicação de sanções, considerando não existir esta previsão nas hipóteses de atos que atentem contra princípios da Administração Pública nas vigências da Lei Federal 3.502/58 e 3.164/56. Ademais o STJ já se posicionou pela impossibilidade de aplicação da Lei de Improbidade Administrativa retroativamente para alcançar fatos ocorridos antes da vigência da lei. Ademais, alega, de acordo com o inciso I, art. 23 da Lei 8.429/92, que os atos praticados pelos membros das Mesas diretoras entre 1986 e 1988 estariam prescritos.

Considerando o lapso temporal entre a formalização dos contratos e o término da fiscalização, a Origem entende que devam ser reconhecidos os efeitos dos contratos e aditamentos. Prossegue sustentando que o assessor jurídico desta Corte se equivocou ao extrair do ordenamento jurídico vigente a exclusividade do HMSP na promoção da assistência à saúde aos servidores, pois não há tal restrição nas redações do art. 2º, alínea "a" das Leis Municipais 7.736/72 e 10.257/87.

A interpretação equivocada restringiria o direito subjetivo do servidor público à assistência médica dentária e hospitalar, infringindo à Constituição Federal de 1967, vigente à época[1] e art. 175 da Lei Municipal 8.989/79[2].

Por fim, alega que as contratações foram realizada considerando a previsão constante do art. 8º do Ato nº58/79[3], ato este que dispõe

sobre a regulamentação da Assessoria Técnica de Recursos Humanos da Câmara, que foi editado para implementar a reforma gradativa prevista no art. 15 da Lei Municipal 8.184/74. Esclarece que a espécie legislativa adotada pelas mesas diretoras cumpria o disposto no art. 25, III do Decreto-lei Complementar Estadual nº 9/69, que dispunha sobre a organização dos municípios."

A Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que os argumentos da Origem e da Procuradoria da Fazenda Municipal foram insuficientes para afastar completamente as irregularidades apontadas, entretanto, considerando a inexistência de apontamento de dano ao Erário, o extenso lapso temporal decorrido desde os mencionados ajustes, propugnou pela possibilidade de reconhecimento dos efeitos financeiros.

Em nova manifestação, a PFM acompanhou a AJCE, requerendo o reconhecimento dos efeitos financeiros dos ajustes.

A Secretaria Geral, manifestou-se, igualmente, pela irregularidade dos ajustes examinados, sem prejuízo das considerações finais feitas pela AJCE.

É o Relatório.

VOTO ENGLOBADO

1. Em julgamento nos TCs 72-008.813.87-18, 72-002.352.87-24, 72-008.341.88-01 e 72-002.918.87-63, licitações e contratos firmados pela Câmara Municipal de São Paulo, nos anos de 1987/1988, voltados à prestação de serviços na área laboratorial, compreendendo, entre outros, análises clínicas (análises patológicas) e de imagens para diagnóstico de doenças coronarianas, análises radiológicas de pulmão e serviços odontológicos, incluindo próteses dentárias, destinados aos Vereadores, servidores da Câmara, ativos e inativos, extensiva aos seus familiares.

2. Consoante bem apontado pela Assessoria Jurídica de Controle Externo desta Corte nas manifestações encartadas aos referidos autos, cujos argumentos ficam incorporados neste voto, ainda que se admitisse como fundamento para a contratação dos serviços em análise, a vigência, na ocasião, do Ato 58/79, expedido pela Mesa da Câmara, dispondo acerca dos serviços de saúde prestados nas divisões internas da Câmara, conforme apontado pela defesa, tal norma previa apenas o atendimento a vereadores e funcionários, não abrangendo dependentes e inativos.

3. Assim sendo, diante da instrução realizada e acompanhando o entendimento manifestado pela Assessoria Jurídica de Controle Externo e pela Secretaria Geral, NÃO CONHEÇO das licitações e JULGO IRREGULARES os contratos e aditamentos versados nos aludidos autos, por falta de fundamento legal a ampará-los.

4. Todavia, acolhendo as ponderações tecidas pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, no sentido da inexistência nos autos de apontamento de dano ao Erário, o extenso lapso temporal decorrido desde os ajustes (mais de 25 anos), o princípio da segurança jurídica e a existência dos apontados precedentes desta Corte, ACEITO OS EFEITOS FINANCEIROS produzidos pelos ajustes

5. Deixo de fazer quaisquer recomendações em razão do lapso temporal transcorrido.

Após as medidas regimentais, arquivem-se os autos.