EM TRAMITAÇÃO

JURISPRUDENCIA

TC nº 72-002.957.04-98

ANÁLISE. CONTRATO. DISPENSA. TERMOS ADITIVOS. AHM. Serviços de diagnóstico por imagem. Art. 24, XIII, Lei 8.666/93. UNIFESP com interveniência do IDI. Precedentes. Relevadas a NE e publicação extemporâneas. REGULARES. Votação unânime.

TCs citados 4.452.03-31, 3.575.04-27, 5.449.04-43, 1.949.05-05 e 4.621.03-05.

2.675ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

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 regulares o Contrato 24/2003 e os Termos de Aditamento 19 e 36/2003 e 04/2004, com relevação das falhas relativas à lavratura extemporânea da Nota de Empenho 321/2003, bem como à publicação extemporânea dos Termos Aditivos 19/2003 e 04/2004.

Participaram do julgamento o Conselheiro Substituto MOACIR MARQUES DA SILVA – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda "ad hoc" FÁBIO COSTA COUTO FILHO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 15 de maio de 2013.

EDSON SIMÕES
Presidente

ROBERTO BRAGUIM
Relator

RELATÓRIO

Cuida o presente da análise do Contrato nº 24/2003 e dos Termos de Aditamento nºs 19 e 36/2003 e 04/2004, firmados entre a Autarquia Hospitalar Municipal Regional do Tatuapé, (atual Autarquia Hospitalar Municipal) e a Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP, com a interveniência do Instituto de Pesquisa e Estudo de Diagnóstico por Imagem – IDI, para a prestação de serviços de diagnóstico por imagem, de acordo com as normas do SUS, no valor de R$1.838.776,14 (um milhão, oitocentos e trinta e oito mil, setecentos e setenta e seis reais e quatorze centavos).

De seu turno, o Termo de Aditamento nº 19/2003 foi lavrado para fazer constar o número correto do Contrato e para alterar o inciso V[1] da Cláusula Oitava e o *caput*[2] da Cláusula Treze.

Já os Termos de Aditamento n.ºs. 36/2003 e 04/2004 objetivaram a prorrogação do Contrato por 6 (seis) meses cada, com a emissão respectivamente das Notas de Empenho n.ºs. 750/2003, no valor de R$ R$1.320.000,00 (um milhão, trezentos e vinte mil reais) e 003/2004, no importe de R$1.980.000,00 (um milhão, novecentos e oitenta mil reais).

Na devida instrução, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle considerou irregular o Contrato, pela emissão extemporânea da Nota de Empenho, com ofensa ao artigo 61[3] da Lei federal nº 4.320/64; regulares, com ressalva, os Termos de Aditamento nºs 19/03 e 04/04, em face da publicação extemporânea, em afronta ao artigo 26[4] da Lei nº 13.278/02 e regular o Termo de Aditamento nº 36/03.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo asseverou que o caso *sub examine* cuida de contratação direta por dispensa de licitação, nos termos do artigo 24, inciso XIII[5], da Lei nº 8.666/93 e que estava comprovada a emissão extemporânea da Nota de Empenho, razão pela qual, em nome do princípio da acessoriedade, todos os Termos de Aditamento tinham sido maculados. Opinou, pois, pela irregularidade dos instrumentos.

---

[1] O inciso V da Cláusula Oitava passou a ter a seguinte redação: "V – Respeitar as rotinas e normas gerais das Unidades da Autarquia hospitalar Municipal Regional do Tatuapé".

[2] O *caput* da Cláusula Treze passou a ter a seguinte redação: "Os pagamentos dos valores envolvidos neste contrato serão efetuados 30 (trinta) dias após a apresentação de cada fatura mensal de serviço, através de depósito na conta corrente nº 9386-6, Agência 3347-2, Banco do Brasil".

[3] **Art. 61.** Para cada empenho será extraído um documento denominado "nota de empenho" que indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.

[4] **Art. 26**. O termo de contrato e seus aditamentos deverão ser publicados, na íntegra ou em extrato, no Diário Oficial do Município, dentro de 20 (vinte) dias contados da sua assinatura.

[5] **Art. 24.** É dispensável a licitação:

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;

A Sra. Assessora Subchefe de Controle Externo, à época, sugeriu a preliminar expedição de ofício à Autarquia, com proposta reprisada pela Procuradoria da Fazenda Municipal, o que foi deferido.

Oficiada, a Autarquia Hospitalar informou que a Nota de Empenho em causa entrara na Seção de Contabilidade em 13 de março de 2003 e que, apesar de extemporânea, havia saldo orçamentário para atender àquela despesa.

Essa manifestação, no entanto, não se mostrou suficiente para modificar o posicionamento da Subsecretaria de Fiscalização e Controle.

Por sua vez, a Assessoria Jurídica de Controle Externo acresceu ao seu anterior posicionamento o argumento de o Contrato ser irregular porque teria havido a subcontratação do serviço, o que seria inadmissível, pois a contratação foi firmada com a UNIFESP, o que aponta na direção da irregularidade do Contrato e dos Aditamentos. Acrescentou, ademais, que para a avaliação da compatibilidade do objeto do Contrato aos objetivos da Universidade Federal de São Paulo - UNIFESP seria necessária a análise do seu Estatuto, bem como da deliberação aprovada pelo Conselho Técnico Administrativo da Universidade e, ainda, do Estatuto do Instituto de Pesquisa e Estudo de Diagnóstico por Imagem – IDI que, não obstante, não foram juntados nos autos, dificultando, assim, a análise da contratação. Asseverou que o Instituto é que se apresentava como o verdadeiro prestador dos serviços, enquanto à Universidade competia apenas a supervisão deles. Aduziu que esta e o Instituto de Diagnóstico por Imagem - IDI são pessoas jurídicas distintas, cada qual possuindo o seu próprio Estatuto Social. Entendeu, por fim, não restar comprovada a incidência do artigo 24, inciso XIII da Lei nº 8.666/93 por ter havido a subcontratação do serviço.

Intimado, o Sr. Henrique Carlos Gonçalves, Superintendente da Autarquia e responsável pela despesa, apresentou defesa argumentando que com a criação das Autarquias Hospitalares, os Contratos vigentes na Administração Direta, dentre os quais o presente, passariam, a partir de 31/12/2002, a ser de responsabilidade delas e não mais da Secretaria Municipal da Saúde, razão pela qual um novo Contrato, nos mesmos moldes do anterior foi firmado com a Universidade Federal de São Paulo - UNIFESP, o que motivou a extemporaneidade na emissão da Nota de Empenho. Asseverou, ainda, que o Contrato fora assinado aos 30/12/02, mas somente em 13/03/03 é que seu instrumento fora juntado aos autos – data, ainda, coincidente com a emissão da Nota de Empenho -, e que a publicação do extrato no Diário Oficial ocorreu em 30/04/03. Refutou, por outro lado, a tese da subcontratação, aduzindo que o Contrato e os Termos Aditivos foram firmados com a Universidade, sendo o Instituto de Pesquisa e Estudo de Diagnóstico por Imagem - IDI seu órgão suplementar e que os preços praticados foram os da Tabela do SUS, que são inferiores aos do mercado. Requereu, por fim, o reconhecimento da regularidade da contratação.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle e a Assessoria Jurídica não se convenceram da defesa apresentada e mantiveram seus posicionamentos anteriores.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, antes do parecer conclusivo, requereu a realização de novas diligências, com propostas de oficiar-se à Autarquia Hospitalar e intimar-se a UNIFESP e o Instituto de Pesquisa e Estudo de Diagnóstico por Imagem – IDI, para que respondessem a quesitos por ela elaborados, o que foi, no entanto, por mim indeferido, na forma do despacho de fl. 311.

Na força desse mesmo despacho, porém, determinei que a Autarquia Hospitalar fosse oficiada para que se manifestasse sobre as conclusões dos Órgãos Técnicos. Valendo-se dessa oportunidade, a Contratante esclareceu que as Notas de Reserva e de Empenho foram emitidas para cobrir o período de 1º/01 a 29/06/03 mas que, por lamentável desencontro, o processo somente deu entrada no Departamento Contábil e Financeiro em 12/03/03, causando, então, o empenho *"a posteriori".* Acrescentou, quanto ao Termo de Aditamento nº 04/2004, que a publicação extemporânea decorreu da demora da Contratada em assinar o instrumento. Refutou, também, a subcontratação, aduzindo que o Instituto de Pesquisa e Estudo de Diagnóstico por Imagem - IDI integrava a Universidade Federal de São Paulo - UNIFESP como seu órgão suplementar.

Novamente provocada, a Assessoria Jurídica de Controle Externo não se convenceu dos argumentos apresentados pela Autarquia Hospitalar e manteve o seu posicionamento.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, por sua vez, apropriou-se dos argumentos da Autarquia Hospitalar e, também com fundamento em seu parecer anterior, requereu o acolhimento dos instrumentos ou, assim não o sendo, que sejam reconhecidos os efeitos financeiros decorrentes da contratação.

A Secretaria Geral, por seu turno, reportou-se ao seu posicionamento expressado no TC nº 72.005.449.04-43, no qual entendeu existir nexo de pertinência lógica entre o objeto e os fins da contratação, de modo que o Instituto de Pesquisa e Estudo de Diagnóstico por Imagem - IDI, enquanto órgão suplementar da UNIFESP, executava serviços de diagnóstico por imagem, que constituía o objeto do contrato *"sub examine",* em nome da UNIFESP. Posicionou-se, contudo, pela irregularidade do Ajuste pela emissão extemporânea da Nota de Empenho, pois esta o maculava. Opinou pela irregularidade dos Ajustes, porém, diante da ausência de dolo ou má-fé, pelo acolhimento dos seus efeitos financeiros.

É o relatório.

VOTO

A matéria debatida nos autos não é nova e já foi por mim enfrentada em outras oportunidades, como nos TCs nºs 72.004.452.03-31, 72.003.575.04-27, 72.005.449.04-43, 72.001.949.05-05 e 72.004.621.03-05, nos quais ficou decidido, à unanimidade, que o Instituto de Pesquisa e Estudo de Diagnóstico por Imagem – IDI é *órgão suplementar* da Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP, criado conforme previsão estatutária, que tem a função precípua de executar os serviços de diagnóstico por imagem, havendo, portanto, pertinência lógica entre a Universidade e o Instituto, cabendo à primeira a responsabilidade pela execução do Contrato, que será procedida pelo Instituto.

Sob este prisma, portanto, não há óbices para a contratação da Universidade Federal de São Paulo - UNIFESP com fundamento no artigo 24, inciso XIII, da Lei Federal nº 8.666/93, além de restar configurada a pertinência entre o ajuste celebrado e os fins sociais do contratado, vez que, por se tratar de Universidade, seus departamentos e órgãos só realizam atividades pertinentes aos seus fins.

Passo, agora, para à análise das irregularidades apontadas nestes autos.

A primeira delas diz respeito à extemporaneidade na lavratura da Nota de Empenho nº 321/03. Efetivamente, o Contrato foi assinado em 30 de dezembro de 2002, para viger por seis meses, a partir de 1º de janeiro de 2003, consoante dispõe sua Cláusula Quinze, tendo ocorrido a emissão da Nota de Empenho em 13 de março de 2003.

Sucede, porém, que como se observa dos autos, o despacho autorizatório da contratação e da emissão da Nota de Empenho data de 30 de dezembro de 2002, com publicação no Diário Oficial do Município, à época, em 04 de janeiro de 2003, três dias depois de iniciada a vigência do Contrato.

Esse atraso na publicação do despacho pode ser, a meu juízo, relevado e isto com base nas explicações da Autarquia Hospitalar, que dão conta que até 31 de dezembro de 2002 os Contratos desse jaez encontravam-se sob a responsabilidade da Secretaria Municipal da Saúde e, a partir daí, estariam a cargo das Autarquias Hospitalares, que tinham sido criadas recentemente, o que ensejou, então, a elaboração de um novo Contrato – que ora se analisa. Este período de transição justifica, assim, a emissão extemporânea da Nota de Empenho.

A outra irregularidade, qual seja, publicação extemporânea dos Termos de Aditamento nº 19/2003 e nº 04/2004, é meramente formal e, por isso, incapaz de macular os ajustes podendo, pois, ser relevada.

Diante do exposto, julgo regulares o Contrato nº 24/2003 e os Termos de Aditamento nºs 19 e 36/2003 e 04/2004, com relevação das falhas.

É como voto.