JURISPRUDÊNCIA

TC nº72-003.267.01-12

ANÁLISE. CONTRATO. EMERGÊNCIA. TERMOS ADITIVOS. NOTA DE EMPENHO. SMS. Serviços de limpeza de equipamentos de saúde. Art. 64, IV, Lei Mun. 10.544/88. Dotação justificada. SERI e publicação extemporânea. Impropriedades relevadas. ACOLHIDOS. Votação unânime.

2.566ª Sessão Ordinária

Transitado em julgado em: 12.08.2011.

Referência Especial: 72.005.257.99-43.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM. Referidos autos tiveram seu julgamento convertido em diligência, na 2.286ª S.O., nos termos da proposta do Conselheiro EDSON SIMÕES – Revisor, à época.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório, adendo ao relatório e voto do Relator, em respeito ao princípio da segurança jurídica e levando em conta o tempo decorrido desde a consolidação dos atos, em acolher o Contrato 060/2001, os Termos Aditivos 102/2001 e 158/2001 e o ato determinativo da despesa representado pela Nota de Empenho 60.01.050361-4, relevando as impropriedades, por meramente formais, insuficientes, portanto, para acarretar a rejeição dos ajustes.

Participaram do julgamento os Conselheiros EURÍPEDES SALES – Revisor, ANTONIO CARLOS CARUSO e MAURÍCIO FARIA.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GIANFRANCESCO GENOSO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 13 de julho de 2011.

EDSON SIMÕES - Presidente.

ROBERTO BRAGUIM - Relator.

RELATÓRIO

Cuida o presente do exame do Contrato 060/2001, firmado entre a Secretaria Municipal da Saúde e Officio Serviços Gerais Ltda., no valor de R$ 774.377,58 (setecentos e setenta e quatro mil, trezentos e setenta e sete reais e cinquenta e oito centavos), objetivando a prestação de serviços técnicos de limpeza de equipamentos de saúde para as dependências dos hospitais, prontos-socorros e unidades ambulatoriais da contratante.

A contratação em causa foi fundamentada no artigo 64, inciso IV[1], da Lei Municipal 10.544/88, vigente à época, que cuidava da dispensa de licitação nos casos de emergência, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que pudesse ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens públicos ou particulares.

Encontra-se em julgamento, ainda:

a) o TA 102/2001, lavrado para fazer constar o acréscimo de 22,9% (vinte e dois inteiros e nove décimos por cento) no objeto do contrato, uma vez que o ajuste previra metragem inferior à real para execução dos serviços, o que foi constatado em levantamento efetuado pelo Núcleo da Rede Física da Pasta;

b) o TA 158/2001, firmado para aduzir que o acréscimo previsto no TA mencionado no item anterior seria computado a partir de 01/10/2001;

c) a Nota de Empenho 050.361-4, relativa ao pagamento, por indenização, do acréscimo de 22,9% (vinte e dois inteiros e nove décimos por cento), do início do contrato até a celebração do TA 102/2001, ou seja, de 15/06 a 30/09/01.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu caracterizada a situação emergencial, porém o órgão auditor considerou irregulares os instrumentos, por infringência à lei orçamentária, uma vez que foi utilizada a dotação correspondente ao Plano de Atendimento à Saúde – PAS, para fazer face às despesas decorrentes do ajuste. Apontou, ainda, quanto à Nota de Empenho 050.361-4, ao TA 158/01, infringência às Instruções 01/92 e à Resolução 04/96, pela remessa extemporânea da documentação a este Tribunal e, no que diz respeito ao aditivo, afronta também ao artigo 79, parágrafo único[2] da Lei Municipal 10.544/88, pelo atraso na sua publicação.

---

[1] **Art. 64**. É dispensável a licitação: (...)

IV - Nos casos de emergência, quando caracterizada a urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.

[2] **Art. 79**. A qualquer licitante será permitido o conhecimento das cláusulas do contrato celebrado e, a qualquer interessado, a obtenção de certidão mediante o pagamento devido.

Parágrafo único - O termo de contrato, bem como de seus aditamentos, deverão ser publicados, na íntegra ou em extrato, no órgão de divulgação oficial do Município, dentro de 20 (vinte) dias, contados da data da assinatura.

Em decorrência dessas constatações, a unidade jurídica manifestou-se pela irregularidade dos instrumentos analisados.

Na sequência, a Secretaria apresentou esclarecimentos, demonstrando que, na proposta orçamentária de 2001, estava incluída dotação referente à operação e manutenção do PAS, utilizada quando da retomada das unidades de saúde à Administração Direta e que, por força do Decreto 40.999/01[3], a Secretaria passou a utilizar outra dotação, antes exclusiva do Gabinete.

À vista do acrescido, a Assessoria Jurídica de Controle Externo, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle e a Procuradoria da Fazenda Municipal propuseram, então, o acolhimento dos ajustes, com relevação das impropriedades apontadas, tendo em vista o seu caráter formal.

Determinei, a seguir, a manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo sobre a possibilidade do acréscimo operado pelo TA 102/2001 e do pagamento concretizado a título indenizatório, tendo a referida unidade opinado pela inexistência de óbices ao acolhimento dos ajustes, visto que efetivamente constatada a discrepância entre os quantitativos descritos no objeto e a medição dos serviços prestados.

A Procuradoria da Fazenda Municipal ratificou seu entendimento anterior, pela regularidade dos ajustes.

A Secretaria Geral, de seu turno, propôs o acolhimento do contrato e do TA 58/2001 e a rejeição do TA 102/2001 e da nota de empenho, por entender que o percentual de acréscimo aplicado não foi corretamente apurado, visto que a contratante não efetuou levantamento em todas as unidades abrangidas pelo contrato, sendo escolhidas apenas as que apresentaram maior discrepância.

Em decorrência, considerou maculada a nota de empenho, que se originou do acréscimo efetuado pelo TA 102/2001, propondo, ainda, determinação à Origem para apuração do adequado percentual de acréscimo devido e para adoção das providências tendentes ao ressarcimento do erário.

Por minha determinação, processou-se a intimação do responsável pelas falhas, para exercício do direito de defesa, sobrevindo aos autos a manifestação do Senhor Eduardo Jorge Martins Alves Sobrinho. Enfatizou o defendente que, com a mudança do modelo adotado anteriormente – o PAS – para a nova estrutura organizacional, a Pasta encontrava-se desestruturada, daí resultando atrasos relativos à realização de licitações e à formalização de contratos,

---

[3] **DECRETO Nº 40.999, 09 DE AGOSTO DE 2001**. Dispõe sobre a dotação orçamentária a ser onerada pelas despesas dos hospitais municipais reintegrados à Administração Direta. MARTA SUPLICY, Prefeita do Município de São Paulo, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei, DECRETA: Art. 1º As despesas dos hospitais municipais reintegrados à Administração Direta onerarão, neste exercício, a dotação nº 18.10.13.75.428.2600 – Operação e Manutenção da Secretaria Municipal da Saúde. Art. 2º – Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

demandando a lavratura de ajustes emergenciais. Argumentou, ainda, que, apesar de o banco de dados existente não ser confiável, não havia outro disponível e os serviços, por essenciais, não poderiam ser interrompidos, daí decorrendo a celebração do aditivo com o novo percentual, que representou a solução possível no momento.

Os Órgãos Técnicos deste Tribunal, após análise da defesa encartada aos autos, encamparam as razões dela constantes e opinaram pela regularidade de todos os instrumentos.

O Órgão Fazendário também pugnou pelo acolhimento, ou, alternativamente, pelo reconhecimento dos efeitos financeiros relativos ao TA e à nota de empenho em causa.

Por fim, a Secretaria Geral manifestou-se pela aceitação do contrato e do TA 158/2001 e pela rejeição do TA 102/2001 e do ato determinativo da despesa. Todavia, considerando consistentes os argumentos produzidos na defesa do responsável, propôs o reconhecimento dos efeitos financeiros dos ajustes.

É o relatório.

ADENDO AO RELATÓRIO

Trata-se de adendo ao Relatório de fls. 1075/1081, pertinente ao Contrato n.º 060/2001, Termos Aditivos n.ºs 102 e 158 ambos de 2001 e Nota de Empenho n.º 050.361-4, celebrados entre a Secretaria Municipal da Saúde e Offício Serviços Gerais Ltda., tendo por objeto a prestação de serviços técnicos de limpeza de equipamentos de saúde para as dependências dos hospitais, pronto-socorros e unidades ambulatoriais da Pasta, fundamentado o primeiro no artigo 64, inciso IV, da então vigente Lei Municipal n.º 10.544/88.

Na Sessão Ordinária de n.º 2.286, realizada em 23/08/06, e após a leitura do Relatório, o nobre Conselheiro Edson Simões propôs, com o referendo do Plenário, a conversão do julgamento em diligência, com retorno dos autos à Subsecretaria de Fiscalização e Controle, para:

a) apuração do correto percentual do acréscimo no objeto contratual, correspondente à metragem das áreas, vez que o aplicado – 22,9% (vinte e dois inteiros e nove décimos por cento) - foi estipulado por amostragem, considerando-se as unidades que apresentavam maior discrepância;

b) o efetivo prejuízo sofrido pela Contratada antes da vigência do Termo Aditivo n.º 102/2001, pela limpeza de área maior do que a constante do ajuste, que redundou em pagamento por indenização, consubstanciado na Nota de Empenho n.º 050.361-4.

Em atendimento à requisição de fl. 1088, o Grupo de Desenvolvimento da Rede Física da Secretaria Municipal da Saúde confirmou que foram consideradas, para o acréscimo ocorrido por via do Termo Aditivo n.º 102/2001, as 20 (vinte) unidades da região que apresentaram maiores discrepâncias entre a metragem da área referida no edital e a apontada pela contratada, esclarecendo, porém, não dispor de plantas de arquitetura das unidades.

Em razão dessas informações, a Coordenadoria IV concluiu não ser possível apurar se o acréscimo de metragem foi correto e qual o efetivo prejuízo da contratada antes da lavratura do Termo Aditivo mencionado.

Submetidas tais conclusões ao ilustre Conselheiro Edson Simões, deu-se ele por satisfeito com os esclarecimentos prestados.

Na sequência, a Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu supridos os questionamentos e a Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o reconhecimento da regularidade de todos os atos em exame.

De sua parte, a Secretaria Geral reiterou seu posicionamento anterior, pugnando pelo acolhimento do Contrato n.º 060/2001 e do Termo Aditivo n.º 158/2001 e pela rejeição do Termo Aditivo n.º 102/2001 e da Nota de Empenho, com aceitação, porém, de seus efeitos financeiros e patrimoniais, em respeito ao princípio de segurança jurídica e levando em conta o tempo decorrido desde a consolidação dos atos.

Saliento, mais uma vez, que estas notas constituem adendo ao relatório lido na Sessão Ordinária de n.º 2286, que fica mantido na íntegra, com os acréscimos ora consignados, que o integram e complementam.

É o relatório.

VOTO

O exame da instrução do presente TC, cuidadosamente procedida, leva-me à conclusão de que o Contrato n.º 060/2001, fundamentado no artigo 64, inciso IV, da então vigente Lei Municipal n.º 10.544/88, que versava sobre dispensa de licitação em casos de emergência,visando ao atendimento de situação que pudesse ocasionar prejuízos ou riscos a pessoas e bens, pode ser acolhido, posto que presentes todos os requisitos legais exigidos para essa espécie de contratação.

De fato, a situação emergencial restou caracterizada, vez que ocorreu logo após a extinção do Plano de Atendimento à Saúde – PAS, com o consequente retorno das unidades prestadoras de serviços à Administração Direta.

Abstenho-me, por despiciendo, de descrever mais uma vez as já conhecidas condições precárias e até mesmo caóticas verificadas naquela ocasião, decorrentes dessa extinção.

No que pertine aos Aditamentos e à Nota de Empenho, permito-me fazer algumas observações que entendo pertinentes para justificar minhas conclusões.

A primeira diz respeito ao Termo de Aditamento n.º 102/2001, lavrado para fazer constar o acréscimo contratual de 22,9% (vinte e dois inteiros e nove décimos por cento), vez que o ajuste previu metragem da área objeto do contrato, inferior à real, fato que foi constatado pelo levantamento realizado pelo Núcleo da Rede Física da Secretaria Municipal da Saúde.

Quanto à irregularidade apontada em relação ao percentual acrescido, que não teria sido apurado corretamente – vez que feito por amostragem nas unidades que apresentavam maior discrepância -, entendo que a defesa do então Secretário e as justificativas da Pasta podem ser aceitas.

Isto porque este Egrégio Tribunal, inúmeras vezes, como já mencionado, reconheceu os transtornos causados com a implantação e posterior extinção do PAS, com reflexos em todas as unidades da Secretaria, que não dispunha, à época, de dados confiáveis, motivo pelo qual utilizou os disponíveis, acrescendo-se a este fato a essencialidade dos serviços, que não poderiam ser interrompidos.

Quanto ao Termo Aditivo n.º 158/2001, firmado apenas para fazer constar que o acréscimo do objeto contratual, promovido pelo Termo Aditivo n.º102/2001, seria considerado a partir de 01/10/2001, não sofreu questionamentos por parte dos órgãos técnicos deste Tribunal, exceto em relação a aspectos formais, consistentes no atraso verificado na publicação do ajuste e na remessa de documentação a esta Corte de Contas, esta última apontada também em relação à Nota de Empenho.

Consigno, ainda, que a Nota de Empenho concerne ao pagamento, por indenização, dos serviços prestados com o acréscimo, em período anterior à lavratura do TA n.º 102/2001, podendo também ser acolhida, eis que se refere a serviços efetivamente prestados, tendo a Administração constatado a distorção entre a área mencionada no Contrato e a área real objeto deste.

Por último, anoto que o apontamento quanto à dotação utilizada para cobertura das despesas foi superado.

Isto posto, em respeito ao princípio da segurança jurídica e levando em conta o tempo decorrido desde a consolidação dos atos, acolho o Contrato n.º 060/2001, os Termos Aditivos n.ºs 102 e 158 ambos de 2001 e o Ato Determinativo de Despesa representado pela Nota de Empenho n.º 050.361-4,

relevando as impropriedades constatadas, por meramente formais, insuficientes, portanto, para acarretar a rejeição dos ajustes.