JURISPRUDÊNCIA

TC nº 72.003.450.99-12

Auditoria extraplano – matéria veiculada pela Imprensa – inexigibilidade de licitação – contrato – inutilidade dos gastos – superfaturamento – inobservância aos princípios da efetividade e economicidade – responsabilização funcional dos servidores públicos municipais – defesas – conhecida a auditoria – julgada procedente a denúncia - determinações

Relatório

O presente foi autuado com a finalidade de apurar possíveis irregularidades cometidas, no âmbito da Secretaria Municipal da Saúde, na aquisição de kits para a realização de testes de DNA, a serem utilizados em hospitais da Zona Norte, na ARS-7.

Matéria jornalística publicada, à época, sugeriu a inutilidade dos gastos, considerados excessivos, acrescido do fato de a contratação não trazer qualquer benefício à Municipalidade, a par de salientar que os kits eram montados na casa de funcionária da empresa contratada, responsável pela limpeza e serviço de café.

A auditoria extraplano realizada fez as seguintes constatações:

1) O Contrato 01/96-ARS-7 foi celebrado por inexigibilidade de licitação, entre a Secretaria e Avanços Médicos S/C Ltda., tendo por objeto o fornecimento de kit e leitura de identificação de recém-nascidos, pelo DNA, pelo valor anual de R$ 870.000,00 (oitocentos e setenta mil reais);

2) O diretor da empresa – Dr. Luciano Barsanti – informou que os kits eram montados por ele, em sua clínica, afirmação que não pode ser comprovada, uma vez que a auditoria foi realizada muito depois das entregas;

3) O valor total pago foi de R$ 1.597.023,52 (um milhão, quinhentos e noventa e sete mil vinte e três reais e cinqüenta e dois centavos), correspondentes a 57.402 unidades entregues, ao custo unitário de R$ 30,00 (trinta reais), incluídos nesse valor o armazenamento do material coletado e, segundo a Secretaria, a realização do exame, se solicitado por esta, sendo anotado pela auditoria que a contratada não realiza esse tipo de exame, motivo pelo qual os serviços deveriam ser terceirizados;

4) O Contrato não trata da realização do exame e nem menciona se este, quando solicitado, acarretaria ônus para a Prefeitura;

5) A quantidade de dúvidas acerca de troca de bebês em maternidades – motivo alegado para celebração do ajuste – é diminuta, da ordem de uma para cada seis mil nascimentos, sendo por isso encontrados no estoque, somente no Hospital Vereador José Storopoli, 22.000 unidades, não tendo havido qualquer requisição de exame;

6) Foram pagos serviços ainda não executados, uma vez que os pagamentos eram feitos após a entrega dos kits;

7) O contrato, de remessa obrigatória a este Tribunal, não foi encaminhado;

8) O então Secretário, Dr. Jorge Roberto Pagura, ao tomar conhecimento das denúncias, anulou despacho da ARS-7, que autorizava reajuste de preços e prorrogação do contrato, e informou que o contrato foi assinado antes do início da sua gestão, durante a qual não foram adquiridos os kits, tendo determinado, ainda, a apuração dos fatos, inclusive quanto à denúncia de superfaturamento.

Em conclusão, o órgão auditor entendeu inútil e antieconômica a aquisição, no que foi acompanhado pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle. Todavia, no que tange à validade ou não do teste e dos métodos empregados, absteve-se de opinar, em razão da especificidade da matéria.

Intimados os responsáveis, as razões de defesa por eles aduzidas não foram suficientes para levar a Assessoria Jurídica de Controle Externo a opinar pela regularidade dos procedimentos, acrescentando, de outro lado, não estar caracterizada hipótese de inexigibilidade de licitação.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle ratificou seu posicionamento anterior, com ênfase na antieconomicidade da contratação, ressaltando, novamente, não existir garantia contratual de que os exames seriam realizados sem ônus para a Administração.

Na mesma direção, a Secretaria Geral entendeu que os fatos apontados na matéria jornalística restaram comprovados.

Antes de encerrar a instrução processual, o então Relator, considerando as manifestações favoráveis exaradas pelos Diretores de Hospitais, à época, determinou a oitiva de médico lotado neste Tribunal, em razão da natureza da matéria.

Foi ouvida a médica sanitarista, Dra. Marlene T. Duran, que entendeu, sob o prisma científico, ser o método confiável, porém, sob o ponto de vista médico, apresentou inúmeras ressalvas à contratação, quanto ao seu uso como sistema rotineiro de identificação de recém-nascidos.

Ponderou que, em um país carente de investimentos em programas básicos de saúde, não há justificativa para substituir, no setor público, os métodos clássicos de identificação, uma vez que estes se mostram eficientes e seguros, se aplicados com cuidado e por pessoal treinado.

Aduziu, ainda, que as falhas ocorrem na proporção de uma suspeita a cada seis mil nascimentos, sempre havendo tempo hábil para a coleta de material caso a caso.

Anotou, ademais, que a coleta de amostras de DNA, por ocasião do parto, com posterior manipulação e armazenamento, em grande quantidade, não está isenta do risco de troca.

Abordando a questão do preço praticado, considerou-o muito alto, se comparado com o custo do exame em laboratório referência em padrão de excelência científica.

Considerou, então, desnecessário e oneroso o ajuste que resultou na contratação de empresa que recebeu antecipadamente por serviços que nem sempre seriam utilizados.

Em remate, entendeu não prioritária, sob o ângulo sanitário, a realização do teste, em prejuízo de outras necessidades mais prementes a serem atendidas.

Novamente intimados os responsáveis, as defesas apresentadas foram rechaçadas pela médica desta Corte, que manteve seu posicionamento anterior.

A Procuradoria da Fazenda Municipal concluiu não ter ficado devidamente comprovada a necessidade da aquisição do produto, realçando, ainda, a precária definição do objeto contratado.

A Secretaria Geral ratificou sua manifestação anterior.

Determinei, em seqüência, a expedição de ofício ao Departamento de Procedimentos Disciplinares, objetivando conhecer a conclusão alcançada em Sindicância instaurada para apurar as irregularidades aqui apontadas.

O relatório, aprovado pelo Senhor Secretário de Negócios Jurídicos, foi acostado ao presente TC, restando evidenciado, de sua leitura, a adoção de medidas administrativas em face de vários servidores municipais, consistentes em instauração de inquéritos e anotações em prontuários das falhas cometidas.

O relatório final produzido foi remetido ao Ministério Público Estadual e ao DIPO, para adoção das providências cabíveis.

Igualmente, cópia foi encaminhada ao Departamento Judicial, para eventual propositura de medida judicial tendente à anulação do contrato, ao ressarcimento do Erário e à responsabilização civil e penal dos servidores envolvidos.

A Assessoria Jurídica, a PFM e a SG conheceram das conclusões de PROCED, opinando pela procedência das denúncias estampadas nos jornais.

É o relatório.

Voto

Os trabalhos realizados pelos órgãos técnicos deste Tribunal evidenciaram a desídia e a negligência de servidores municipais no trato do Erário, em total afronta aos seus deveres funcionais.

Os dados coligidos aos autos pelo Departamento de Procedimentos Disciplinares – apurados em processo de sindicância –, conjugados com os constatados na auditoria extraplano, possibilitaram a adoção de medidas administrativas disciplinares contra os envolvidos no ilícito.

Permito-me aduzir que, neste voto, não abordarei o método de identificação

em si, até porque a especificidade da matéria não o admitiria a quem não pertence à classe médica ou científica.

Limitar-me-ei, então, à análise da contratação sob os aspectos de sua legalidade, necessidade, razoabilidade e economicidade.

Não tenho dúvidas em afirmar que não se pode, em casos como o ora analisado, ficar adstritos à esfera administrativa, eis que as inúmeras ilegalidades noticiadas neste TC causaram, à evidência, prejuízos ao Erário, demandando adequada apuração para eventual apenamento posterior, pois, dentre outras irregularidades, restou comprovado que:

1) Não se caracterizou, "in casu", hipótese de inexigibilidade de licitação que permitisse a contratação direta da Avanços Médicos S/C Ltda., que, ademais, não detinha condições legais de realizar os exames, posto que o representante da empresa já cedera os direitos de sua utilização à empresa Scanner – Banco de Material Genético Ltda., da qual se retirou em 16/06/95. Ademais, a exclusividade do fornecedor foi irregularmente atestada pela Secretaria, com base em simples pedido de privilégio em nome do representante da contratada;

2) A contratação se revelou totalmente desnecessária para a Administração, o que se comprova pela grande quantidade de kits estocados, sem qualquer requisição para realização do exame de identificação, aliado ao fato de que o processo teve início por provocação do interessado e não por proposta ou pedido de qualquer unidade de saúde;

3) Os preços praticados foram muito superiores aos que a Administração obteria realizando os mesmos exames em laboratório particular com alta precisão científica;

4) O objeto contratual, precária e genericamente descrito, não garantia à Administração que os exames, se solicitados, seriam realizados por conta da contratada;

5) Foram pagos serviços não executados, uma vez que o ajuste, na cláusula quinta, previa o pagamento do valor total dos kits entregues, independentemente do efetivo armazenamento do material coletado e sem considerar eventuais perdas de unidades;

6) A ARS-7 não encaminhou a esta Corte, consoante obrigação prevista em lei – artigo 66, § 2º, da Lei Municipal 10.544/88 –, o ajuste firmado, que deveria vir acompanhado de justificativa, parecer técnico e parecer de Comissão constituída para se manifestar sobre a inexigibilidade de licitação, o que não ocorreu na espécie.

A par de reiterar que a aquisição se revelou totalmente desnecessária e onerosa, transbordando os limites da razoabilidade, uma vez que por outros métodos existentes se poderia alcançar o objeto pretendido, com custos muito menores, peço vênia para me posicionar ao lado dos que entendem que outras necessidades mais prementes na área da saúde deixaram de ser supridas, em razão do emprego de parte dos já parcos recursos destinados ao setor em contratações como a ora questionada.

Todas estas considerações me levam a concluir que a apuração dos fatos e a apenação dos responsáveis devem transcender a órbita administrativa, para ingressar nas esferas cível e penal.

Anoto, a este passo, que esta foi a linha adotada pela Administração que, sem embargo dos procedimentos disciplinares contra os envolvidos – imputando-lhes

responsabilidade administrativa –, determinou o encaminhamento de cópias do relatório final, produzido nos autos da sindicância, ao Ministério Público Estadual e ao Departamento de Identificação e Registros Diversos da Polícia Civil – DIPO – que já estavam investigando os fatos –, a par de determinar ao Departamento Judicial, da Procuradoria Geral do Município, a adoção de medida judicial tendente à anulação do contrato, ao ressarcimento do Erário e à responsabilização dos envolvidos.

Todas essas determinações estão estampadas no despacho do Sr. Secretário dos Negócios Jurídicos, publicado no Diário Oficial da Cidade, de 06/01/04.

Assim, entendo irretocável a conduta da Administração, eis que não ficou circunscrita a esfera administrativa e buscará o ressarcimento do Erário.

Isto posto, conheço dos trabalhos de auditoria realizados e julgo procedentes as denúncias.

Todavia, considero despicienda qualquer outra determinação, no âmbito desta Corte, uma vez que as providências noticiadas nestes autos se mostram suficientes para resguardar o interesse público.

Encaminhem-se cópias do relatório e voto e do acórdão, ao Secretário dos Negócios Jurídicos, ao Secretário Municipal da Saúde e ao Ministério Público Estadual/Promotoria de Justiça da Cidadania.

Oficie-se ao Departamento Judicial para que, oportunamente, comunique a esta Corte a decisão obtida junto ao Poder Judiciário.

A seguir, arquivem-se os autos.

É o voto.

TCM, 08 de junho de 2005.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro

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 conhecer dos trabalhos de auditoria realizados e em julgar procedentes as denúncias feitas através de matéria jornalística, que sugeriam a inutilidade dos gastos na aquisição de kits para a realização de testes de DNA, e, todavia, em considerar despicienda qualquer outra determinação, no âmbito desta Corte, além das exaradas pela Origem, uma vez que as providências noticiadas nestes autos se mostram suficientes para resguardar o interesse público.

ACORDAM, também, à unanimidade, em determinar o encaminhamento de

cópias do relatório e voto do Relator, bem como do presente Acórdão ao Secretário dos Negócios Jurídicos, ao Secretário Municipal da Saúde e ao Ministério Público Estadual/Promotoria de Justiça da Cidadania.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar o envio de ofício ao Departamento Judicial para que, oportunamente, comunique a esta Corte a decisão obtida junto ao Poder Judiciário.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor, EURÍPEDES SALES e MAURÍCIO FARIA.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GIANFRANCESCO GENOSO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 8 de junho de 2005.

ANTONIO CARLOS CARUSO
Presidente

ROBERTO BRAGUIM
Relator