TC 3.523/2001

ANÁLISE. CONTRATO. DISPENSA. SMS. Serviços especializados em lavanderia. Ausência da remessa obrigatória da documentação. Falha relevada. Termos aditivos não analisados face ao tempo decorrido. Arts. 64, IV; 66, § 2º e 76, § 3º, Lei 10.544/88. REGULAR. Votação unânime.

Legislação citada: Art. 66, § 2º, art. 64, IV, art. 76, § 3º, Lei 10.544/88.

Relatório e voto englobado 3.523/2001 e 3.526/2001.

2.611ª 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 acolher o Contrato 062/2001, relevando a infringência ao artigo 66, § 2º, da então vigente Lei Municipal 10.544/88, relativa à remessa obrigatória da documentação atinente aos contratos celebrados com dispensa de licitação a este Tribunal, por se tratar de falha que não atinge a avença em sua essência, tendo em vista o seu caráter formal.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em deixar de determinar a análise dos Termos Aditivos 47/2001 e 68/2001, ambos relativos ao ajuste, tendo em vista o tempo decorrido e a natureza da matéria neles versada alteração do n° do CNPJ da contratada e do início da vigência do contrato - o primeiro porque não modifica os termos do ajuste e o segundo, por se enquadrar em hipótese permitida na legislação vigente à época, ou seja, no artigo 76, § 3° da Lei Municipal 10.544/88, que admitia a formalização do instrumento contratual após o início da prestação de serviços inadiáveis, em casos de comprovada urgência.

Participaram do julgamento os Conselheiros EURÍPEDES SALES – Revisor, MAURICIO FARIA e YARA TACCONI.

Presente a Procuradora Chefe da Fazenda MARIA HERMINIA PENTEADO PACHECO E SILVA MOCCIA.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 25 de abril de 2012.

EDSON SIMÕES
Presidente

ROBERTO BRAGUIM
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Os TCs constantes dos itens I e II da minha pauta tratam da contratação de serviços especializados em lavanderia para lavagem de roupa hospitalar dos Hospitais da Secretaria, consubstanciada nos Contratos nºs 062 e 071, ambos de 2001, celebrados pela Secretaria Municipal da Saúde, sendo contratadas a Lavanderia Bering Ltda. e Acqualimp Higienização Textil Ltda., nos valores de R$ 1.177.200,00 (um milhão, cento e setenta e sete mil e duzentos reais) e R$ 2.028.000,00 (dois milhões e vinte e oito mil reais), respectivamente, sendo o primeiro relativo aos Hospitais Dr. Fernando Mauro Pires Rocha e Prof. Mario Degni e, o segundo, aos Hospitais Dr. Arthur Ribeiro de Saboya, Infantil Menino Jesus e Dr. Ignácio Proença de Gouveia.

Os ajustes foram firmados em caráter emergencial, embasados no disposto no artigo 64, IV, da então vigente Lei Municipal nº 10.544/88, que versava sobre dispensa de licitação.

Inicio por informar aos Nobres Conselheiros que os TCs em pauta, obtiveram manifestações idênticas dos Órgãos Técnicos deste Tribunal, o que me leva a relatá-los conjuntamente, de tal sorte que o que for relatado aplica-se a ambas as hipóteses.

Ressalto que a Assessoria Jurídica de Controle Externo considerou caracterizada a situação emergencial, que permitia a contratação direta, em razão do retorno das Unidades de Saúde à Administração Direta, em decorrência da extinção do Plano de Atendimento à Saúde – PAS, fato que causou inúmeros transtornos ao órgão, gerando uma situação caótica, que demandou uma nova organização da Pasta, a rescisão desordenada de ajustes, a aquisição de equipamentos e a lavratura de vários contratos, objetivando a não interrupção dos serviços prestados à população.

A então Divisão Técnica IV considerou irregulares os Ajustes, em razão de a Secretaria ter utilizado, para as hipóteses em exame, a dotação orçamentária exclusiva do PAS.

A Pasta informou que valeu-se da atividade 2626 – Operação e Manutenção do PAS -, visto que as unidades constantes dos Contratos eram gerenciadas pelo Módulo Cooperativo e, portanto, as despesas já estavam previstas nessa dotação no orçamento do exercício.

Os esclarecimentos levaram a Divisão Técnica-IV a rever seu posicionamento, opinando pela regularidade dos Ajustes, ressalvada, em relação ao Contrato nº 062/01, a infringência ao artigo 66, § 2º, da Lei nº 10.544/88, que exigia a remessa de documentação a este Tribunal, em casos de dispensa de licitação, assim o fazendo em razão, também, de a Secretaria ter informado que passou a utilizar, após a edição do Decreto nº 40.999/01, dotação até então exclusiva do Gabinete.

Determinei, então, que a Subsecretaria de Fiscalização e Controle avaliasse a diferença entre os preços praticados nos Contratos nº 062/01 e 071/01.

A Divisão Técnica - IV esclareceu que a disparidade de valores ocorreu porque, no Contrato com a Lavanderia Bering – R$ 2,00 (dois reais) o quilo de roupa lavada – os serviços foram prestados nas instalações da contratante, enquanto que os serviços do Contrato com a Acqualimp – R$ 3,38 (três reais e trinta e oito centavos) o quilo de roupa lavada – foram executados em dependências da contratada.

Em razão de a Cláusula Segunda, item 4, de ambas as avenças, prever que os serviços seriam prestados nas lavanderias dos Hospitais Municipais e de os preços praticados apresentarem diferença significativa, acionei novamente a Divisão Técnica-IV, que confirmou os locais de execução da lavagem das roupas, entendendo, por outro lado, que o preço do quilo de roupa praticado pela Acqualimp não era razoável e nem compatível com os de mercado.

Em nova manifestação, ponderou que as Cláusulas dos Contratos eram repetidas entre si, concluindo que poderia ter ocorrido uma falha na redação dos textos, não percebida pelas partes, aduzindo, ainda, que os serviços relativos aos dois Ajustes eram executados ou em desacordo com a Cláusula Primeira – que mencionava tratar-se de lavagem externa – ou desatendendo a Cláusula Segunda, item 4 – que se referia à lavagem nas lavanderias dos Hospitais (interna) objeto de cada avença.

Anotou, também, que o preço praticado no Contrato nº 071/01 apresentava, em relação à média aritmética dos valores unitários de outros Ajustes, uma diferença, a maior, de 24,26% (vinte e quatro inteiros e vinte e seis centésimos por cento).

Expedidos ofícios à Secretaria Municipal da Saúde e ao responsável – Sr. Dagoberto Eloy Lagoa -, este defendeu-se, alegando que os serviços de lavanderia hospitalar apresentam características peculiares, consoante necessidades de cada Hospital, não sendo correta a comparação de preços entre os Contratos.

Ponderou, ainda, que a extinção do PAS trouxe sérios transtornos à Secretaria, que foi obrigada, para não interromper os serviços, a

realizar contratações rápidas, por emergência.

Argumentou, também, que foram realizadas reuniões com as empresas, para redução dos preços antes propostos.

A Divisão Técnica IV reiterou manifestação anterior, pela regularidade, com ressalvas, do Contrato nº 062/01, por infringência ao artigo 66, § 2º, da Lei nº 10.544/88 e pela irregularidade do Contrato nº 071/01, em razão dos preços ajustados.

A Assessoria Jurídica, na mesma linha, propôs a relevação da impropriedade do Ajuste com a Acqualimp, pela não justificativa do preço.

Determinei, por proposta da Procuradoria da Fazenda Municipal, a intimação do responsável pelo Contrato nº 071/01 e dos Secretários, atual e titular a época, da Pasta da Saúde.

O Senhor Dagoberto Eloy Lagoa abordou novamente a situação difícil enfrentada pela Secretaria em 2001, tentando justificar as diferenças de preços em função dos locais de prestação dos serviços – lavanderia interna, nas unidades municipais, no Contrato nº 062/01 e lavanderia externa, nas unidades da contratada, no Contrato nº 071/01.

Aduziu, também, que as lavagens de roupa hospitalar são diferenciadas entre si, e que só foram contratadas as empresas após negociação, para menos, dos preços.

O Secretário da Saúde à época – Eduardo Jorge Martins Alves Sobrinho – também defendeu a especificidade dos serviços em cada Contrato e reafirmou a realização de negociação com as empresas.

A Divisão Técnica IV ratificou suas manifestações anteriores, mesmo após a análise das defesas apresentadas, posição adotada também pela Assessoria Jurídica, propondo ambas o acolhimento, com ressalvas, do Contrato nº 062/01 e a não aceitação do Contrato nº 071/01.

O Órgão Fazendário pugnou pelo acolhimento dos Ajustes, com relevação da impropriedade formal apontada.

Na mesma linha dos outros Órgãos deste Tribunal, a Secretaria Geral posicionou-se pela regularidade do Contrato nº 062/01 e pela irregularidade do Contrato nº 071/01.

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

A instrução processual detalhada realizada nos TCs em pauta permite o acolhimento do Contrato nº 062/01, celebrado entre a Secretaria Municipal da Saúde e a Lavanderia Bering Ltda., para lavagem de roupa hospitalar, ao preço de R$ 2,00 (dois reais) o quilo.

No tocante a esse Ajuste, entendo que pode ser relevada a infringência ao artigo 66, § 2º, da então vigente Lei Municipal nº 10.544/88, relativa à remessa obrigatória, a este Tribunal, da documentação atinente aos Contratos celebrados com dispensa de licitação, por se tratar de falha que não atinge a avença em sua essência, tendo em vista o seu caráter formal.

Acolho, portanto, o Contrato nº 062/01, relevando a falha apontada.

No que pertine à contradição entre as Cláusulas Contratuais, relativas a ambos os ajustes, prevendo a Primeira a lavagem externa das roupas e a Segunda, no item 4, a lavagem interna, ou seja, nos próprios Hospitais, considero tratar-se de falha redacional que, apesar de reprovável, não impede a aceitação, sob esse aspecto, dos Contratos, considerando-se, ademais, as circunstâncias em que foram lavrados.

Em abono deste meu entendimento, consigno que, à fl. 449 e seguintes do TC nº I da pauta, consta a “Requisição para contratação de serviços de lavanderia hospitalar para unidades pertencentes à Secretaria Municipal da Saúde”, cujo item IV – Obrigações da Contratada – estabelece que os serviços serão prestados nas lavanderias dos Hospitais Municipais Dr. Fernando Mauro Pires Rocha e Professor Mario Degni (lavanderia interna); de seu turno, a “Requisição para contratação de serviços de lavanderia hospitalar externa para unidades pertencentes à Secretaria Municipal da Saúde” – Hospitais Municipais Dr. Arthur Ribeiro de Saboya, Menino Jesus e Dr. Ignácio Proença de Gouveia -, no item IV – Obrigações da Contratada – prevê a lavagem das roupas em lavanderia própria (lavagem externa), tudo consoante fl. 459 e seguintes do mesmo TC.

Ademais, constam do processo informações não só da contratante, mas também da Auditoria deste Tribunal, no sentido de que as lavanderias dos Hospitais Arthur Ribeiro de Saboya, Infantil Menino Jesus e Dr. Ignácio Proença de Gouveia – tratados no Contrato nº 071/01, estavam desativadas à época, levando à contratação de lavanderia externa, com a consequente incorporação, no preço, dos custos com transporte, luz, água, equipamentos e outros.

Apesar das justificativas apresentadas com relação a esse ajuste e da comprovação – mediante Atas – de realização de reuniões com as empresas, antes das contratações, visando à redução dos preços, é certo que a Secretaria não justificou os valores ajustados, limitando-se a argumentar que o local

da prestação dos serviços, e a especificidade destes, em cada Contrato e de acordo com as peculiaridades de cada Hospital, permitiam a sua aceitação pela Administração.

Não obstante a imprescindibilidade de apresentação dessa justificativa, mais uma vez é forçoso relembrar que, no ano em que foi lavrado o Contrato, as Unidades da Saúde, com a extinção do Plano de Atendimento à Saúde – PAS, voltaram à Administração Direta, para implantação do Sistema Único de Saúde – SUS no Município.

É do conhecimento de todos que a Secretaria atravessou uma fase de muitas dificuldades durante o período de transição do sistema cooperativado para o SUS, tendo em vista a necessidade de contratação imediata de prestação de serviços e de aquisição de equipamentos e materiais, tudo para não interromper o atendimento à saúde da população, direito de todos e dever do Estado, nos termos do artigo 196 da Constituição Federal.

Nesse cenário, é possível entender como razoáveis as justificativas apresentadas pelos responsáveis pelos Ajustes e pela própria Secretaria, sem afastar, entretanto, a irregularidade cometida em relação ao Contrato nº 071/01, que é de ser reconhecida. Porém, tendo em vista a essencialidade dos serviços, a sua execução pela contratada, o tempo decorrido e as explicações constantes dos autos, aceito os efeitos financeiros da avença.

Deixo de determinar a análise dos Termos Aditivos nºs 47/01 e 68/01, ambos relativos ao Contrato nº 62/01, tendo em vista o tempo decorrido e a natureza da matéria neles versada – alteração do nº do CNPJ da Contratada e do início da vigência do Contrato -, o primeiro porque não modifica os termos do ajuste e o segundo, por se enquadrar em hipótese permitida na legislação vigente à época, ou seja, no artigo 76, § 3º, da Lei Municipal nº 10.544/88, que admitia a formalização do instrumento contratual após o início da prestação de serviços inadiáveis, em casos de comprovada urgência.