EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-003.776.05-60

2º Julgado

RECURSOS. PFM. VOLUNTÁRIOS. Decisão que julgou irregulares o contrato e os termos aditivos dos serviços laboratoriais. Insuficiência do valor empenhado sanada no curso do próprio ajuste. Contrato executado regularmente. Reconhecida a regularidade dos termos contratuais excepcionalmente. CONHECIDOS. PROVIDOS. Votação unânime.

Legislação citada: Dec. Mun. 46.109/05

TCs citados 72-003.471.07-74, 72-000.920.97-06

2.829ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em grau de recurso, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro EDSON SIMÕES, após vista que lhe fora concedida na 2.805ª S.O., ocasião em que votaram os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Relator e MAURÍCIO FARIA – Revisor.

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 recursos voluntários, eis que atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno desta Corte.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, quanto ao mérito, em dar-lhes provimento integral a fim de reformar o V. Acórdão recorrido, para acolher excepcionalmente o Contrato 01/SMS.G/2005 e seus respectivos termos de aditamento.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em resposta às solicitações recebidas, em determinar o envio de cópia deste Acórdão ao Ministério Público do Estado de São Paulo e à Superintendência da Polícia Federal.

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

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, EDSON SIMÕES e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 9 de setembro de 2015.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO

Em julgamento os recursos interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal, pelo Senhor Celso Scazukfa Ribeiro, pela Universidade Federal de São Paulo – Unifesp e pela Associação Fundo de Incentivo à Psicofarmacologia – AFIP, em face do venerando Acórdão que, por maioria de votos, julgou irregulares o Termo de Contrato 01/2005 e o Termo Aditivo 03/2005, em virtude da insuficiência das notas de empenho respectivas, bem como os Termos Aditivos 01 e 02/2005, por acessoriedade.

O escopo do ajuste celebrado entre a Secretaria Municipal da Saúde e a Universidade Federal de São Paulo – Unifesp, com a interveniência da Associação Fundo de Incentivo à Psicofarmacologia – AFIP, era a prestação de serviços laboratoriais pela interveniente, de acordo com as normas do Sistema Único de Saúde - SUS.

O Órgão Fazendário interpôs recurso objetivando a reforma integral do venerando Acórdão para que os atos praticados possam ser considerados regulares, argumentando que a insuficiência do valor empenhado foi sanada no curso do próprio ajuste, ou, alternativamente, tenham seus efeitos financeiros e patrimoniais reconhecidos, em homenagem ao principio da segurança jurídica, ante à inexistência da comprovação de qualquer prejuízo ao erário.

O Senhor Celso Scazukfa Ribeiro requereu o provimento de seu recurso objetivando a reforma do venerando Acórdão para acolher os ajustes, ou, ao menos, reconhecer os seus efeitos financeiros.

A Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP e a Associação Fundo de Incentivo à Psicofarmacologia – AFIP argumentaram, em seus apelos, que no contrato celebrado com a Secretaria Municipal da Saúde havia

menção à classificação orçamentária referente aos recursos necessários para a cobertura das despesas relativas à execução das atividades contratadas.

Sustentou que o empenho da despesa é ato de responsabilidade exclusiva da autoridade pública que contrata os serviços, não cabendo à UNIFESP ou à AFIP, como contratadas, qualquer questionamento nesse sentido.

Ressaltou, ainda, que o contrato foi regularmente executado e os serviços contratados foram prestados ao Município, sem ocorrência de prejuízo ao erário.

A Auditoria desta Corte concluiu que as razões recursais apresentadas aos autos não modificam as irregularidades formais consideradas no Acórdão recorrido. No que tange ao reconhecimento dos efeitos financeiros da execução contratual, aventou a sua possibilidade, haja vista que, conforme demonstrado nos autos, as irregularidades atinentes à insuficiência de valor empenhado foram sanadas durante a execução contratual, não acarretando prejuízo ao erário.

A assessora preopinante da Assessoria Jurídica de Controle Externo manifestou-se pelo conhecimento dos recursos interpostos. Quanto ao mérito, reiterou o posicionamento pela irregularidade dos ajustes em razão da ausência da prévia emissão das notas de empenho. Todavia, destacou que a irregularidade apurada não comprometeu a execução orçamentária do ajuste, tendo em vista que na instrução dos autos, restou comprovado que a insuficiência do valor empenhado, “de certa forma”, foi regularizada no decorrer da execução contratual, por meio do Decreto Municipal 46.109/2005, que atendeu a solicitação de crédito adicional para cobrir todo o ajuste.

Assim, no seu entendimento, os atos praticados ao longo da execução contratual alcançaram o escopo pretendido, tendo sido o contrato regularmente executado e os serviços devidamente prestados em sua integralidade, não havendo a ocorrência de qualquer prejuízo ao erário.

Ao final, citando os termos do venerando Acórdão proferido nos autos do TC 920/97-06, que em situação semelhante acolheu os efeitos financeiros dos atos praticados, manifestou-se pelo provimento parcial dos recursos com o fito de aceitas os efeitos financeiros dos ajustes, mantendo-se os demais termos do venerando Acórdão recorrido.

O Assessor Subchefe de Controle Externo acompanhou o parecer da Assessora preopinante pelo provimento parcial dos recursos. Destacou que a irregularidade se deu no âmbito da atividade administrativa e não pode ser imputada ao contratado. Para confirmar seu posicionamento, observou que situação semelhante foi objeto de análise nos autos do TC 3471/07-74, no qual foram, à unanimidade, reconhecidos os efeitos financeiros dos ajustes.

A Procuradoria da Fazenda Municipal reiterou o seu pedido recursal. A Secretaria Geral opinou pelo conhecimento dos recursos e, no mérito, pelo provimento parcial dos apelos para reconhecer os efeitos financeiros do Contrato e Termos Aditivos analisados.

É o relatório.

VOTO

1 - CONHEÇO dos recursos voluntários em julgamento, eis que atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no regimento interno desta Corte.

2 - Quanto ao mérito, teço as seguintes considerações: Como se vê da instrução dos autos, a irregularidade apurada não comprometeu a execução orçamentária do ajuste, pois restou comprovado que a insuficiência do valor empenhado foi regularizada no decorrer da execução contratual, por meio do Decreto Municipal 46.109/2005, que autorizou a abertura de crédito adicional para cobrir todo o ajuste, havendo ainda informação de sua regular execução.

Tais fatos, além de outros argumentos relevantes levantados em sede recursal, levaram os Órgãos Técnicos desta Corte a opinarem pelo provimento parcial dos apelos, para o fim de reconhecer os efeitos financeiros e patrimoniais de tais ajustes.

No meu entendimento, porém, a notícia do contrato ter sido regularmente executado, o fato da irregularidade ter sido sanada no curso da execução contratual, bem como a idoneidade presumida das instituições Unifesp e AFIP, além da importância dos serviços laboratoriais prestados por tais instituições, são circunstâncias que permitem, neste caso concreto, o acolhimento excepcional dos ajustes.

3 - Por tais razões, DOU PROVIMENTO INTEGRAL aos recursos em julgamento de forma a reformar o venerando Acórdão recorrido, para o fim de ACOLHER EXCEPCIONALMENTE o Contrato 01/SMS.G/2005 e seus respectivos Termos de Aditamento. Em resposta às solicitações recebidas, encaminhe-se cópia do Acórdão ao Ministério Público do Estado de São Paulo e à Superintendência da Polícia Federal. Após as providências regimentais, arquivem-se os autos.

É o meu voto. (2.805ª S.O)

1º Julgado

ANÁLISE. CONTRATO. DISPENSA. TERMOS ADITIVOS. SMS. Serviços laboratoriais. Insuficiência

das Notas de Empenho. Princípio da acessoriedade. Art. 24, XIII, Lei 8.666/93. IRREGULARES. Votação por maioria.

TCs citados: 72.004.621.03-05 e 72.002.492.06-28

Legislação citada: Art. 14, "b", Lei Mun. 9.167/80. Art. 26, IX, "a", RITCMSP. Art. 56, § 4º, Lei 8.666/93.

2.626ª Sessão Ordinária

1º Julgado

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro Presidente EDSON SIMÕES, após determinação de Sua Excelência, na 2.616ª S.O., para que os mesmos lhe fossem conclusos, a fim de proferir voto de desempate. Naquela sessão, votaram os Conselheiros EURÍPEDES SALES e ROBERTO BRAGUIM, assim como, na 2.542ª S.O., os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Relator e ANTONIO CARLOS CARUSO – Revisor.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, pelos votos dos Conselheiros EURÍPEDES SALES, consoante notas taquigráficas – referentes à 2.616ª S.O. – anteriormente insertas nos autos, e ROBERTO BRAGUIM, votando o Conselheiro Presidente EDSON SIMÕES, para efeito de desempate, nos termos do artigo 14, alínea "h", da Lei Municipal 9.167/80, combinado com o artigo 26, inciso IX, alínea "a", do Regimento Interno desta Corte, em julgar irregular o Termo do Contrato 001/SMS.G/2005 e o Termo Aditivo 003/2005, em virtude da insuficiência da lavratura das notas de empenho respectivas, que devem preceder aos ajustes, bem como os Termos Aditivos 001 e 002/2005, pelo princípio da acessoriedade.

Vencidos os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Relator, nos termos de seu relatório e voto, e ANTONIO CARLOS CARUSO – Revisor, que julgaram regulares o contrato e seus aditivos, relevando as impropriedades.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar, em resposta às solicitações recebidas durante a instrução processual, a expedição de ofício acompanhado do relatório e voto e do presente Acórdão ao Ministério Público do Estado de São Paulo e à Superintendência da Polícia Federal em São Paulo.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Relator, ANTONIO CARLOS CARUSO – Revisor e ROBERTO BRAGUIM.

Presente à sessão, nesta data, o Conselheiro DOMINGOS DISSEI, sem direito a voto, uma vez que o mesmo foi proferido pelo Conselheiro ANTONIO CARLOS CARUSO – Revisor, na 2.542ª S.O.

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

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 1º de agosto de 2012.

EDSON SIMÕES
Presidente, com voto.

EURÍPEDES SALES - Conselheiro prolator do voto da corrente vencedora, designado para redigir o Acórdão, nos termos do § 7º do artigo 136 do Regimento Interno desta Corte.

RELATÓRIO

Em julgamento o Contrato nº 001/SMS.G/2005, celebrado entre a Secretaria Municipal da Saúde e a Universidade Federal de São Paulo – Unifesp, com a interveniência da Associação Fundo de Incentivo à Psicofarmacologia – AFIP, que tem por objeto a prestação de serviços laboratoriais pela interveniente, de acordo com as normas do SUS, bem como os três Termos de Aditamento dele decorrentes.

O Contrato foi celebrado por dispensa de licitação, com fundamento no artigo 24, XIII, da Lei Federal nº 8.666/93.

A Coordenadoria IV opinou pela irregularidade do Contrato, diante da lavratura extemporânea do respectivo Termo, da insuficiência de recursos empenhados, no valor de R$ 717.160,62, e do atraso na remessa das informações a esta Corte por meio do SERI.

Asseverou que, no presente caso, era dispensável a justificativa dos preços, uma vez que, de acordo com a cláusula nona do ajuste, a contratada seria remunerada pelo valor dos exames fixados na Tabela SUS.

Não obstante, apontou que alguns exames não constavam da Tabela SUS, sendo que estes representavam 0,08% do total mensal do Contrato.

A Coordenadoria IV reconheceu a regularidade dos Termos de Aditamento nºs 001 e 002/2005, ressalvando, em relação a ambos, a

extemporaneidade no encaminhamento das informações pelo SERI e, em relação ao segundo ajuste, a não apresentação de Certidão Negativa de Débito-CND.

Opinou, outrossim, pela irregularidade do Termo de Aditamento nº 003/2005, diante da insuficiência dos recursos empenhados.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou o entendimento da Coordenadoria IV pela irregularidade do Contrato, acrescentando que a execução de serviços laboratoriais não é objeto que se enquadra no disposto no artigo 24, XIII, da Lei Federal nº 8.666/93 e que os preços não restaram justificados, conforme exige o artigo 26, parágrafo único, inciso II da mesma lei.

Opinou, ainda, pela rejeição de todos os Termos de Aditamento, em razão dos vícios havidos no Contrato, cujos efeitos se refletiram nos ajustes que o seguiram.

A subchefia da Assessoria Jurídica de Controle Externo asseverou, ademais, que as irregularidades detectadas foram agravadas pelo fato de ter havido subcontratação dos serviços, irregularmente denominada de interveniência, uma vez que os contratos celebrados com fundamento no artigo 24, XIII, da Lei Federal nº 8.666/93 são "intuitu personae".

Nessa fase processual, o Ministério Público do Estado de São Paulo encaminhou ofício a esta Corte, requerendo informações sobre convênios celebrados entre a Prefeitura de São Paulo e a UNIFESP ou entre aquela e a Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina, o qual foi devidamente respondido.

Intimados, os ordenadores da despesa e a própria Origem alegaram, em síntese, que o atraso no encaminhamento das informações através do SERI e na lavratura do termo de Contrato eram falhas de natureza formal que não afastaram a regularidade do ajuste.

Quanto à insuficiência das verbas empenhadas, esclareceram e comprovaram que a solicitação de crédito adicional foi suficiente para cobrir todo o ajuste, o qual foi concedido por meio do Decreto Municipal nº 46.109/2005, que precedeu a emissão da Nota de Empenho nº 55.444/2005.

Em relação à ausência de CND, quando da celebração do Termo de Aditamento nº 02/2005, afirmaram que, embora não houvesse CND válida na data de assinatura do Termo, a situação já estava regularizada quando o referido Termo de Aditamento começou a produzir efeitos.

A UNIFESP e a AFIP salientaram que esta última, além de ser uma associação sem fins lucrativos, de utilidade pública, voltada à pesquisa e ao ensino, é também órgão suplementar da Universidade e que nesta qualidade não só realiza a prestação de serviços de diagnósticos laboratoriais, como também desenvolve inúmeros estudos a partir do material coletado. Assim, a execução do

Contrato em exame objetivava, ao mesmo tempo, o atendimento à população usuária do SUS e a orientação de alunos, pós-graduandos, doutorandos e pesquisadores.

Rechaçaram a afirmação da Assessoria Jurídica de Controle Externo sobre a existência de subcontratação, ao insistir na ligação institucional existente entre as duas entidades.

A AFIP trouxe aos autos inúmeras publicações técnicas, a maioria em língua inglesa, com o objetivo de comprovar o reconhecimento e a excelência do trabalho de pesquisa científica por ela realizado.

Em manifestação conclusiva, a Coordenadoria IV e a Assessoria Jurídica de Controle Externo mantiveram seus posicionamentos anteriores, embora a Assessoria Jurídica tenha afastado a irregularidade quanto à ausência de justificativa dos preços do Contrato e à falta de CND quando da celebração do Termo de Aditamento nº 02/2005.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, em extensa manifestação que reproduziu boa parte da instrução processual e se apropriou das razões de defesa apresentada pelos interessados, asseverou que as impropriedades detectadas não tiveram o condão de acarretar a irregularidade do Contrato e dos Termos de Aditamento.

A Secretaria Geral, depois de anexar cópia de parecer lançado nos autos do TC nº 4.621.03-05, que analisa ajuste similar àquele que é objeto deste processo, concluiu pela possibilidade de contratação direta da UNIFESP, fundamentada no inciso XIII do artigo 24, com a interveniência da AFIP. No entanto, opinou pela irregularidade do Contrato, em face da insuficiência das Notas de Empenho.

Afirmou, ainda, que a irregularidade do Contrato não contaminou os posteriores Termos de Aditamento, que merecem ser julgados regulares, com ressalva das falhas apontadas.

Ao término da instrução processual, a Superintendência da Polícia Federal em São Paulo requereu informações sobre a existência de processos tendo por objeto a fiscalização de repasses de verbas da Administração Municipal para a Associação Fundo de Incentivo à Psicofarmacologia.

Em resposta, esta Relatoria noticiou a existência de três processos, dentre os quais se incluiu o presente.

É o relatório.

VOTO

Os aspectos de maior relevo para o presente julgamento centram-se na fundamentação do ajuste, consubstanciada em dispensa de licitação nos termos do artigo 24, XIII, da Lei Federal nº 8.666/93 e na existência de nexo de pertinência entre o objeto contratual e as finalidades sociais da contratada.

Sob este ângulo, inclino-me a adotar as razões aduzidas pela Secretaria Geral, que já mereceram acolhimento deste Pleno, quando do julgamento dos TCs nºs 4.621.03-05 e 2.492.06-28, tanto no que toca ao reconhecimento da presença dos requisitos para a contratação embasada no inciso XIII do artigo 24 da Lei de Licitações, como no que diz respeito à existência de nexo de pertinência entre o objeto e os fins da contratada.

Os elementos constantes dos presentes autos demonstram ser a UNIFESP uma autarquia federal destinada ao ensino superior, instituição de referência em todo o País, que se organiza por meio de órgãos complementares e suplementares criados consoante previsão estatuária.

Nos termos do artigo 3º do Estatuto da UNIFESP, compete-lhe o desempenho de atividades inter-relacionadas de ensino, pesquisa e extensão, com ênfase no campo das ciências de saúde, estando contemplada a possibilidade de complementação de suas atividades por meio de institutos e entidades reconhecidos pelo Conselho Universitário, órgão superior da Universidade, ao qual compete, inclusive, decidir sobre a filiação de órgãos suplementares (artigos 5º e 6º, inciso III).

No Contrato examinado, verifica-se que a Universidade Federal ocupa a posição de contratada, sendo responsável por sua execução, que se fará por intermédio de um de seus órgãos suplementares, a Associação Fundo de Incentivo à Psicofarmacologia – AFIP, afastando a ocorrência da figura da subcontratação, já que a AFIP participa do ajuste celebrado entre a Secretaria Municipal da Saúde e a UNIFESP como interveniente executora.

Ademais, a UNIFESP e a AFIP não estão ligadas por um vínculo contratual, mas institucional, visto que o Instituto integra a estrutura daquela, motivo pelo qual afasto, desde já, a ocorrência de subcontratação. Sob este aspecto, portanto, entendo não haver impedimento para a contratação da UNIFESP com fundamento no artigo 24, XIII, da Lei Federal nº 8.666/93, além de restar configurada a pertinência entre o ajuste celebrado e os fins da contratada, uma vez que, por se tratar de uma Universidade, seus departamentos e órgãos só realizam atividades pertinentes aos seus fins, consoante bem salientou a Secretaria Geral.

De outra parte, afasto a irregularidade quanto à ausência de justificativa de preços, encampando a manifestação da Coordenadoria IV, que reconheceu sua compatibilidade com os preços vigentes no mercado, já que o ajuste adotou a Tabela SUS do Ministério da Saúde para a maioria dos exames lá previstos, excetuando-se o equivalente a apenas 0,08% do valor total do Contrato.

As irregularidades atinentes à lavratura extemporânea do Contrato e à insuficiência do valor empenhado podem ser superadas por não terem acarretado prejuízo ao Erário, uma vez que ambas foram sanadas ainda durante a execução do Contrato.

Conforme se verifica das razões de defesa e dos documentos apresentados pela Origem naquela oportunidade, o Decreto Municipal nº 46.109/2005 foi editado para abrir crédito adicional, suficiente para cobrir todo o ajuste. Não se constata, pois, a realização de despesa sem que existisse verba apropriada para cobri-la.

O mesmo raciocínio aplica-se à insuficiência de Empenho apontada quando da lavratura do Termo de Aditamento nº 003. Os demais apontamentos referentes à ausência de CND quando da celebração do Termo de Aditamento nº 002 e ao atraso na remessa das informações por meio do SERI são falhas que merecem ser relevadas, conforme restou demonstrado durante a instrução processual, posto que de menor gravidade e de natureza formal.

Não obstante a exigência de comprovação de regularidade com o Sistema da Seguridade Social seja de vertente constitucional, conforme artigo 195, § 3º, da Carta Magna, no presente caso, é de se verificar que o Termo de Aditamento começou a viger em 15 de abril e que a CND foi emitida logo no dia 18 do mesmo mês, o que permite o acolhimento do ajuste.

Á vista do exposto, julgo regulares o Contrato nº 001/SMS.G/2005, assim como os Termos de Aditamento nºs 001, 002 e 003/2005, com relevação das impropriedades havidas, por não apresentarem maior gravidade e em face da importância dos serviços prestados, da inexistência de indício de conduta dolosa ou de má-fé dos agentes, além da não constatação de ter havido prejuízo ao Erário.

Em resposta às solicitações recebidas durante a instrução processual, determino o encaminhamento de ofício ao Ministério Público do Estado de São Paulo e à Superintendência da Polícia Federal em São Paulo, com cópia deste voto e do respectivo acórdão **(2.542ª S.O.).**

VOTO DE DESEMPATE proferido pelo Conselheiro Presidente Edson Simões

Cuidam os autos do TC 3.776/05-60, da análise do Contrato 1/2005 e dos Termos Aditivos 1, 2 e 3 de 2005, celebrados entre a Secretaria Municipal de Saúde e a Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP, tendo por objeto a execução de serviços laboratoriais, de acordo com as normas do SUS, através de interveniência da Associação Fundo de Incentivo à Psicofarmacologia.

Na sessão 2.542 o Conselheiro Relator Maurício Faria julgou regulares o Contrato e os Termos Aditivos, sendo acompanhado pelo Conselheiro Revisor à época, Antônio Carlos Caruso.

Na sessão 2.616 o Conselheiro Eurípedes Sales julgou irregulares o Contrato e os Termos Aditivos, no que foi acompanhado pelo Conselheiro Corregedor Roberto Braguim.

Com efeito, registrou-se empate e, consoante disposição legal, profiro o voto de desempate. Com fundamento nas manifestações unânimes da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral, acompanho a corrente do Conselheiro Eurípedes Sales e do Conselheiro Roberto Braguim, restando, por maioria de votos, julgados irregulares o Contrato 1/2005 e os Termos Aditivos 1, 2 e 3 de 2005.