EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-004.344.04-40

ANÁLISE. CONTRATO. TERMOS ADITIVOS E DE RETIRRATIFICAÇÃO. AHM. Serviços de lavanderia externa de roupa hospitalar. Princípio da vinculação. REGULARES. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

Legislação citada: Art.24, XI, Lei 8.666/93. Art. 60, Lei 4.320/64.

2.831ª 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 001/AHMRCL/2004, os Termos Aditivos 036/2004, 055/2005, 027/2006, 037/2006 e 052/2006 e o Termo de Retirratificação 001/2007.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, não obstante a relevação das falhas atinentes à publicação dos atos, verificando-se que se trata de uma prática frequente, em determinar que a Autarquia Hospitalar Municipal – AHM:

1) Busque o aperfeiçoamento necessário em seus procedimentos internos a fim de que seja dada a eficaz publicidade aos seus atos, no prazo que a legislação estipula.

2) Em contratações futuras, adote parâmetros de controle mais atuais, objetivos e isentos de erros, considerando que o critério de medição utilizado, envolvendo diretamente o fator humano, oferece riscos.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar à Subsecretaria de Fiscalização e Controle deste Tribunal que, em futuras auditorias do tipo, adote como prática a avaliação dos métodos de controle utilizados.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 23 de setembro de 2015.

EDSON SIMÕES
Vice-Presidente no exercício da Presidência

ROBERTO BRAGUIM
Relator

RELATÓRIO

Cuida-se da análise do Contrato 001/2004, decorrente do Pregão 005/2003, firmado entre a Autarquia Hospitalar Municipal Regional do Campo Limpo, atualmente denominada Autarquia Hospitalar Municipal e Martins e Lococo Lavanderia Ltda., para a prestação dos serviços de lavanderia externa de roupa hospitalar, compreendendo coleta, processamento, guarda e distribuição de roupas hospitalares cirúrgicas, com fornecimento de mão de obra, enxoval, material de consumo e reposição do enxoval, com transporte para o recolhimento de roupas usadas e abastecimento de roupas limpas, no valor de R$ 1.626.333,33 (um milhão, seiscentos e vinte e seis mil, trezentos e trinta e três reais e trinta e três centavos).

Examinam-se, ainda, os Termos Aditivos seguintes, com as correspondentes finalidades:

- TA 036/2004: prorrogação de prazo por período de 12 meses e alteração do preço por quilo de roupa;
- TA 055/2005: prorrogação de prazo por 6 meses e estabelecimento de reajustes futuros com base no índice constante da Portaria SF 38/2004 e Decreto Municipal 25.236/87;
- TA 027/2006: prorrogação de prazo por 3 meses e acréscimo de prestação de serviços para todas as unidades da Autarquia, correspondendo a 20% do valor contratado;
- TA 037/2006: prorrogação de prazo por 3 meses;
- TA 052/2006: prorrogação de prazo por 12 meses e estabelecimento de reajuste provisório do preço de 3% no valor mensal;

- Termo de Retirratificação: retificação do valor mensal do ajuste com estabelecimento de reajuste definitivo, com base no índice constante da Portaria SF 159/2006.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle analisou a contratação e a considerou irregular em razão de:

a) decorrer do Pregão 5/2003 que foi declarado nulo por este Tribunal nos autos do TC 2.577.02.55, por não ser considerada tal modalidade adequada à licitação de serviços de lavanderia;

b) não ter constado a legislação aplicável à execução do contrato, contrariando o inciso XII do artigo 55[1] da Lei 8.666/93;

c) o valor do contrato referir-se há aproximadamente 225 dias e não 280 dias como contratado;

d) nota de empenho ter sido emitida com valor insuficiente para a cobertura da despesa, infringindo o artigo 60[2] da Lei 4.320/64;

e) publicação extemporânea, em afronta ao artigo 26[3] da Lei Municipal 13.278/02.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, por sua Assessora Subchefe à época, registrou que a r. Decisão proferida em sede recursal, nos autos do TC 2.577.02.55, com trânsito em julgado, modificou o entendimento acerca da utilização de licitação na modalidade Pregão para a contratação de serviços de lavanderia, considerando estes de natureza comum, fato que elimina a irregularidade a esse respeito apontada.

Quanto aos demais apontamentos, registrou que a ausência de informação sobre a legislação aplicável ao contrato e sua publicação extemporânea não impedem o acolhimento.

Já no que se refere aos apontamentos de cunho orçamentário, acompanhou a Auditoria pela irregularidade.

Na sequência a Subsecretaria de Fiscalização e Controle carreou aos autos a informação e os documentos que dão conta da formalização de Termos Aditivos e de Termo de Retirratificação, assim concluindo sobre eles:

- TA 036/2004: irregular ante a ausência de pesquisa de preços, infringindo o inciso II[4] do artigo 57 da Lei 8.666/93 e inciso II do artigo 46[5] do

---

[1] Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:(...)
XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
[2] Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.
[3] 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.
[4] Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos: (...) II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada há sessenta meses;
[5] Art. 46. Observado o limite de 60 (sessenta) meses, os contratos de prestação de serviços continuados, mantidas as mesmas condições avençadas, poderão ser prorrogados por prazos iguais ou inferiores ao originalmente pactuado, desde que: (...) II - pesquisa prévia revele que os preços são compatíveis com os de mercado, nos termos do artigo 4º deste decreto.

Decreto 44.279/03 e pela extrapolação do prazo estipulado no artigo 26[6] da Lei 13.278/02 para sua publicação;

- TAs 55/2005, 27/2006, 37/2006 e 52/2006: formalmente regulares;

- Termo de Retirratificação 1/2007: irregular pela ausência de despacho autoriza tório, afrontando os artigos 61[7] da Lei 8.666/93 e 49[8] do Decreto 44.276.

Oficiada, a Autarquia prestou esclarecimentos no sentido de que no TA 36/2004 foi sim realizada pesquisa de preços, conforme demonstram os documentos acostados às fls. 315/316 e que houve uma falha material quanto à publicação do Termo, porém pode ser superada ante a publicação do Despacho de Autorização da Prorrogação ocorrida em 18/11/2004, além da publicação do TA 55/2005 ocorrida em 20/11/2005.

Acrescentou quanto à Retirratificação 1/2007 que a inexistência de despacho autoriza tório pode ser justificada, pois a aplicação de reajuste é uma previsão contratual, portanto já acordada e autorizada desde a celebração do Contrato primitivo.

Ante as considerações tecidas pela Autarquia, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle entendeu, quanto ao TA 36/2004, que remanesce apenas a irregularidade atinente ao não atendimento do prazo para sua publicação, que pode ser relevada, em vista de outras decisões exaradas por este Tribunal em processos análogos.

Quanto ao Termo de Retirratificação 1/2007, mesmo diante dos esclarecimentos prestados, foi mantida a irregularidade pela ausência de despacho de autorização.

Já a Assessoria Jurídica de Controle Externo, pelo parecer da lavra da Assessora Subchefe à época, considerou que na hipótese dos autos, em razão da inexistência de publicação do TA 36/2004, configurada está a irregularidade.

Porém, em homenagem à segurança jurídica e considerando tempo decorrido, destacou a possibilidade de reconhecimento dos seus efeitos financeiros.

---

[6] 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.

[7] Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

[8] Art. 49. As alterações contratuais deverão ser previamente justificadas por escrito e autorizadas por autoridade competente, devendo ser formalizadas por termo de aditamento.

Sobre o Termo de Retirratificação 1/2007, opinou pelo acolhimento.

Devidamente intimada (fl. 336), a Sra. Susana Rosa Lopez Barrios, identificada pela Auditoria como responsável pelas irregularidades (fl. 334), deixou de apresentar sua defesa.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, com base nas justificativas ofertadas pela Autarquia, aduziu que as falhas apontadas não têm o condão de infirmar os procedimentos em análise, bem como que o Ajuste já teve seus efeitos consumados, razões pelas quais, ao final, requereu o acolhimento dos Instrumentos ou, ao menos, a aceitação de seus efeitos financeiros.

A Secretaria Geral, concluindo a instrução processual, opinou pelo acolhimento do Contrato e de seus respectivos Termos de Aditamento e do Termo de Retirratificação, relevando-se as impropriedades.

É o relatório.

VOTO

Inicialmente cumpre registrar que a contratação ora analisada, decorre do Pregão 005/2003, julgado regular, à unanimidade, no TC 4.343.04-87.

Tal procedimento teve regular andamento, culminando com a contratação da empresa Lavanderia Bering Ltda. em novembro de 2003, consubstanciada no Contrato 40/2003.

Todavia, devido a problemas ocorridos, essa contratação foi rescindida pelo Termo de Distrato 1/2004 em 11/02/2004.

Diante de tal situação e da necessidade inafastável dos serviços para a Autarquia, os demais licitantes do mencionado Pregão foram convocados para manifestarem interesse em assumir o remanescente do contrato rescindido.

Assim é que foi ajustado o instrumento contratual ora analisado entre a 2ª colocada, empresa Martins e Lococo Lavanderia Ltda. e a Autarquia Hospitalar Municipal Regional do Campo Limpo em 12/02/2004, com fundamento no artigo 24, XI[9], da Lei 8.666/93.

[9] Art. 24. É dispensável a licitação: (...) XI - na contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido;

Acerca da fundamentação legal que embasou a contratação ora analisada – artigo 24, XI, da Lei 8.666/93 – considero devidamente enquadrada e atendida a determinação legal, isto é, obediência à ordem de classificação da licitação anterior, bem como aceitação pela contratada das mesmas condições e valores estabelecidos no contrato rescindido.

Assim, passo a analisar as irregularidades apontadas pelos Órgãos Técnicos desta Casa.

Sobre a ausência de indicação no instrumento contratual da legislação a ele aplicável, entendo que se trata de falha de natureza meramente formal, que não atinge a contratação em sua essência, notadamente porque a indicação legal já constou do Edital, estendendo-se, portanto ao Contrato, por força do princípio da vinculação.

Ademais como destacou a Secretaria Geral, a referida omissão não impede a aplicação das regras cabíveis, vez que a ninguém é dado o direito de alegar ignorar a lei. Por estas razões, considero tal falha relevada.

No que tange à publicação do Ajuste, tendo ocorrido a sua publicação, ainda que extrapolado o prazo do artigo 26[10] da Lei Municipal 13.278/02, considero mitigada tal falha, uma vez que foi dada publicidade ao ajuste.

No que diz respeito às falhas de natureza contábil – valor do contrato referir-se há 225 dias e não 280 dias e o valor insuficiente da nota de empenho - entendo que a questão deve ser analisada levando-se em consideração o objeto contratado e suas especificidades e que a resposta para tais questionamentos são dirimidas da leitura do próprio contrato analisado.

Com efeito, trata-se da contratação de serviços de lavanderia externa de roupa hospitalar para diversas Unidades da Autarquia, de **aproximadamente** 100.00 quilos/mês (cláusula primeira, item 1.1 do contrato) e cujo valor é de R$ 1.626.33,33, **por estimativa** (cláusula sétima, item 7.1 do contrato). Igualmente, o item 2.13 da cláusula segunda determina que devem ocorrer medições diárias da roupa coletada (destaquei).

Como se depreende, a contratação não poderia prever valores absolutos que cobrissem exatamente a quantidade de roupa a ser lavada, vez que se trata de um contrato por estimativa, abrangendo um significativo número de unidades atendidas.

Ademais, na hipótese, possíveis falhas quanto aos recursos e respectivos pagamentos só poderiam ser efetivamente diagnosticados na devida análise da execução contratual. Por estes motivos não vislumbro infringência ao artigo 60[11] da Lei 4.320/64.

---

[10] 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.
[11] Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

Quanto ao Termo Aditivo 36/2004, sobre os preços contratados, acolho a justificativa apresentada pela Autarquia que trouxe os documentos de fls. 315/316, demonstrando ter realizado pesquisa de preços, não permanecendo o apontamento inicial.

Sobre a publicidade dada ao Termo, verifico que em que pese extemporânea, ocorreu a sua publicação e, além disso, na mesma data em que foi firmado o Termo, foi publicado o Despacho que o Autorizava (fl. 83), portanto, tal falha não macula o Ajuste em sua essência.

Acerca do Termo de Retirratificação 1/2007, novamente considero que o apontamento elaborado pela Auditoria é de natureza meramente formal e que não atinge a essência do ato, vez que o mesmo além de não veicular uma alteração contratual propriamente dita, mas sim a aplicação de reajuste previamente previsto no contrato originário (cláusula 4º, item 4.2), foi assinado pelo Superintendente da Autarquia, isto é, a mesma pessoa que detinha competência para assinar o despacho que o autorizaria.

Isto posto, julgo regulares o Contrato 001/2004 firmado entre a Autarquia Hospitalar Municipal Regional do Campo Limpo e Martins e Lococo Lavanderia Ltda., bem como os seus Termos Aditivos 036/2004, 055/2005, 027, 037 e 052/2006 e o Termo de Retirratificação 001/2007.

Não obstante a relevação das falhas atinentes à publicação dos atos, verificando-se que se trata de uma prática frequente, determino que:

I - a Autarquia:

1) busque o aperfeiçoamento necessário em seus procedimentos internos a fim de que seja dada a eficaz publicidade aos seus atos, no prazo que a legislação estipula;

2) para que em contratações futuras adote parâmetros de controle mais atuais, objetivos e isentos de erros, considerando que o critério de medição utilizado, envolvendo diretamente o fator humano, oferece riscos;

II - a Subsecretaria de Fiscalização e Controle, em futuras auditorias do tipo, adote como prática a avaliação dos métodos de controle utilizados.

É como voto.