EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-004.685.01-18

ANÁLISE. CONTRATO. DISPENSA. TERMO ADITIVO. SMS. Gerenciamento e execução de serviços de hemoterapia pela UNIFESP, para atendimento da rede hospitalar municipal. Existência de pertinência lógica entre o ajuste celebrado e os fins da contratada. Preço justificado. Relevada a assinatura posterior do contrato e a extemporaneidade da nota de empenho. Período de transição no sistema de saúde do município. Precedentes. REGULARES. Votação unânime.

Legislação citada: Art. 24, XIII, Lei 8.666/93. Art. 60, Lei 4.320/64. Art.44, Dec. Mun. 41.772/02.

TCs citados 72.005.449.04-43, 72.001.903.03-42, 72.003.846.05-43, 72.004.452.03-31, 72.003.575.04-27, 72.001.949.05-05 e 72.004.621.03-05.

2.854ª 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 109/2001 e o Termo de Aditamento 01/2002, sendo que o Conselheiro EDSON SIMÕES votou, em caráter excepcional.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor, EDSON SIMÕES e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 2 de março de 2016.

MAURÍCIO FARIA
Vice-Presidente no exercício da Presidência

ROBERTO BRAGUIM
Relator

RELATÓRIO

Cuida o presente processo da análise do Contrato nº 109/2001 firmado com dispensa de Licitação, fundamentado no artigo 24, inciso XIII, da Lei Federal nº 8.666/93, entre a Secretaria Municipal da Saúde – SMS e a Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP, para a prestação de serviços de gerenciamento e execução de hemoterapia, para atendimento da Rede Hospitalar Municipal de São Paulo, no valor inicial e estimado de R$ 8.757.000,00 (oito milhões, setecentos e cinquenta e sete mil reais).

Examina-se, igualmente, o Termo de Aditamento nº 01/2002 lavrado para fazer constar que a Nota de Empenho emitida para a cobertura das despesas referentes ao exercício é a de nº 38.491, no valor de R$2.475.000,00 (dois milhões, quatrocentos e setenta e cinco mil reais) e não como constou no instrumento principal.

Na devida instrução, a Divisão Técnica IV, após a juntada de farta documentação, emitiu parecer favorável à aprovação do Contrato e do Termo de Aditamento, realçando, todavia, que houve emissão extemporânea da Nota de Empenho quando da Contratação, afrontando o artigo 60 da Lei Federal n.º 4.320/64.

De sua parte, a Assessoria Jurídica de Controle Externo, contrariamente à conclusão da Divisão Técnica, considerou estar o Contrato eivado de ilegalidade, pois o objeto a ser desenvolvido - gerenciamento e execução de serviços de hemoterapia para atendimento da Rede Hospitalar - não é compatível com o estatuto da Contratada, não preenchendo, desta feita, os requisitos exigidos que permitem a dispensa de licitação, pontuando, ainda, a falta de justificativa de preços.

Amparado nesse entendimento, o Senhor Subsecretário de Fiscalização e Controle da época distanciou-se da conclusão da Divisão Técnica IV e opinou pela rejeição dos atos sob análise.

Provocada a manifestar-se, a Secretaria Municipal da Saúde sustentou a regularidade da Contratação, referindo-se especialmente à ausência de fins lucrativos da Contratada, voltada ao ensino e à pesquisa, com inquestionável reputação profissional. Aduziu que, à época, encontrava-se desestruturada totalmente em razão da experiência do PAS, sendo a Contratação em causa absolutamente necessária para garantir a saúde da população. Alinhou que os preços dos serviços contratados foram estimados em razão da quantidade de exames que seriam realizados e que somente foram pagos os exames efetivamente realizados, de acordo com os valores constantes da Tabela SUS Nacional.

Mesmo diante dos esclarecimentos prestados, a Assessoria Jurídica manteve o posicionamento pela irregularidade dos Instrumentos sob exame.

Na sequência, identificado o ex-Secretário Municipal da Saúde, Sr. Eduardo Jorge Martins Alves Sobrinho, como responsável pelas infringências assinaladas, foi ele intimado para apresentação de defesa.

Em seu benefício, o intimado manifestou-se sustentando, após breve histórico, que a contratação direta da UNIFESP deu-se em razão de se tratar de instituição que contribuiu para a progressiva reconstrução daquela Pasta, após a experiência desestruturadora do PAS, eis que, além de implantar sistema eficiente de coleta de sangue, realizou diversos cursos de treinamento dos servidores, dando oportunidade a uma nova concepção de hemoterapia e a um importante conjunto de atividades de pesquisa, consoante publicações que anexou aos autos. Sustentou a perfeita compatibilidade do enquadramento da Contratada como instituição de pesquisa, ensino e desenvolvimento institucional, estando presentes as premissas para a contratação direta.

Em nova manifestação, agora para analisar a defesa do responsável, a Assessoria Jurídica de Controle Externo ponderou que a Contratada necessitava da COLSAN (Associação Beneficente de Coleta de Sangue) para a prestação dos serviços objeto do Contrato, o que demonstrava não ter esse serviço compatibilidade com seu Estatuto. Opinou, pois, pela irregularidade da Avença, tal qual fizera anteriormente.

Por seu turno, a Procuradoria da Fazenda Municipal sustentou que se podia inferir que a prestação dos serviços de hemoterapia estava incluída no § 3º do artigo 2º do Estatuto da Contratada, combinado com os artigos 25 e 35 desse mesmo diploma. Asseverou ser a Universidade Autarquia Federal, sucessora da Faculdade Paulista de Medicina, de manifesto interesse público, razão pela qual havia nexo causal para a dispensa de licitação fundamentada no inciso XIII do artigo 24 da Lei nº 8.666/93. Aduziu que a UNIFESP dava *"suporte de saúde pública em conjunto com seus institutos a 29.05% da população da Grande São Paulo"* e, no exercício da capacidade postulatória, requereu fossem acolhidos o Contrato n.º 109/2001 e o Termo Aditivo n.º 01/2002, inclusive face sua imprescindibilidade na espécie.

A Coordenadoria IV, em nova manifestação, entendeu adequada a fundamentação legal utilizada e esclarecida a atuação da COLSAN. Salientou que no âmbito do TC n.º 72-001.949.05*05, ficou patente que a complexidade da UNIFESP exige, por disposição estatutária, desenvolvimento de várias atividades por meio de Órgãos Suplementares, Institutos e Entidades reconhecidos pelo Conselho Universitário.

Por derradeiro, a Douta Secretaria Geral, citando precedentes da própria Unidade, como os TCs nºs 72.005.449.04-43, 72.001.903.03-42 e 72.003.846.05-43, considerou regular a fundamentação da contratação direta

diante da pertinência lógica entre a COLSAN e a Universidade, já que a primeira configura-se como órgão suplementar desta. Entendeu justificado o preço em face da utilização da Tabela SUS. Ponderou, entretanto, quanto à emissão da Nota de Empenho posteriormente à vigência do Contrato e à sua celebração também posterior ao início da execução, que a realização de despesa sem prévio empenho violava o artigo 44 do Decreto Municipal nº 41.772/02, vigente à época do Contrato, o que vedava a atribuição de efeitos financeiros retroativos. Opinou, pois, pela irregularidade dos Ajustes mas, considerando que a Contratada não contribuiu para as irregularidades praticadas, entendeu que os efeitos financeiros poderiam ser reconhecidos.

É o relatório.

VOTO

Três são as matérias que merecem análise pormenorizada nestes autos:

1) a possibilidade de Contratação direta da Universidade de São Paulo – UNIFESP fundamentada no inciso XIII do artigo 24 da Lei de Licitações e a prestação de serviços pela COLSAN;

2) a necessidade de justificativa dos preços e;

3) a extemporaneidade da emissão da Nota de Empenho e a atribuição de efeitos retroativos ao Contrato.

A primeira questão já foi sedimentada pela jurisprudência desta Corte.

Efetivamente, em voto por mim proferido no TC nº 72.001.903.03-42, que serviu de condutor para outros casos semelhantes, como os dos TCs nºs 72.004.452.03-31, 72.003.575.04-27, 72.005.449.04-43, 72.001.949.05-05 e 72.004.621.03-05, defendi que a Universidade de São Paulo podia ser contratada diretamente para a prestação de serviços laboratoriais porque a COLSAN não se afigura como mera “executora dos serviços” como consta do parecer da Assessoria Jurídica de Controle Externo.

Na verdade, consoante Estatuto da Universidade apresenta-se ela como seu Órgão Suplementar pertencendo, portanto, à própria estrutura da UNIFESP, o que autoriza aquela a prestar os serviços de hemoterapia, pois, ao fazê-lo, está desenvolvendo atividade que é pertinente aos fins da Universidade. Há, portanto, pertinência lógica entre o Ajuste celebrado e os fins da Contratada cabendo à UNIFESP a responsabilidade pela execução do Contrato, que será procedida pela COLSAN.

Ademais, consoante salientei, a UNIFESP é estabelecimento de ensino superior, referência em todo o País, razões pelas quais a contratação direta com fundamento no artigo 24, inciso XIII, da Lei de Licitações estava justificada.

Ultrapassada esta questão de fundo, resta analisar às referentes à justificativa dos preços, à intempestividade da emissão da Nota de Empenho e à atribuição de efeitos retroativos ao Contrato.

No que tange aos preços, acolho a defesa da Secretaria Municipal da Saúde e entendo que eles estão justificados, eis que foi utilizada a Tabela SUS Nacional.

Em relação à intempestividade da emissão da Nota de Empenho e à atribuição de efeitos retroativos ao Contrato, é preciso esclarecer que foram emitidas duas Notas de Empenho para cobrir as despesas no ano de 2001, uma no dia 04 de setembro e outra no dia 13 do mesmo mês, esta cancelando aquela. Apesar de ambas referirem-se a período posterior à vigência do Contrato, que se iniciou em 22 de agosto, consoante sua Cláusula Sétima, uma circunstância me permite relevar a extemporaneidade da Nota de Empenho. É que a **reserva do empenho ocorreu no dia 17 de agosto de 2001** o que comprova que na data da assinatura do Instrumento, as providências contábeis necessárias para dar suporte à despesa já tinham sido tomadas.

Além disso, inclino-me a aceitar as explicações aduzidas pelo ordenador da despesa à época. Isso porque o período de assinatura do Contrato coincide com a transição no Sistema de Saúde no Município, que deixou de adotar o modelo de cooperativas do PAS, voltando a prestação dos serviços para as atribuições do Poder Público Municipal. A situação caótica pela qual passava a Secretaria dificultava a prestação dos serviços faltando, inclusive, para o caso em questão, servidores capacitados para a coleta, análise, processamento e distribuição de sangue e de seus componentes à rede hospitalar. Essa situação excepcional, portanto, que se processou em virtude da transição dos modelos, ocorreu sem culpa da Secretaria, de modo que, também neste caso, entendo relevável a assinatura posterior do Contrato.

Do exposto e na linha das decisões precedentes, julgo regulares o Contrato nº 109/2001 e o Termo de Aditamento nº 01/2002.

É como voto.