ACO-UTR-910/2024

Processo - TC/005718/2020
Objeto - Recurso "ex officio" interposto em face da R. Decisão da Primeira Câmara de 23/02/2022 – Secretaria Municipal da Saúde/Coordenadoria Regional de Saúde Sul e Uniserv Terceirização e Serviços Ltda. – ME – Contrato 10/2018/CRS-Sul – Serviços de limpeza e conservação, conservação de áreas verdes e desinfecção, com fornecimento de mão de obra, material de consumo, utensílios, máquinas e equipamentos, nas dependências internas e externas de 73 unidades de saúde

52ª Sessão Ordinária Não Presencial

RECURSO. EX OFFICIO. SMS. Serviços de limpeza, conservação, e desinfecção nas dependências internas e áreas verdes. Decisão que julgou irregular a análise do contrato por descaracterização da situação emergencial, inércia da administração e não refazimento dos parâmetros de preços referenciais das licitações. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

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 do recurso de ofício, uma vez que é regimental, e, no mérito, em negar-lhe provimento, ficando mantida, integralmente, a Decisão recorrida, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após o cumprimento das formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 20 de março 2024.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
EDUARDO TUMA – Relator

/mfl

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 18/07/2024 10:42:40 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 18/07/2024 10:59:34 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

52ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Item 12- Pleno

TC Nº 5718/2020 - Análise
Objeto: Contrato - Serviços de limpeza, conservação, conservação de áreas verdes e desinfecção, com fornecimento de mão de obra e material de consumo, utensílios, máquinas e equipamentos, nas dependências internas e externas das Unidades de Saúde, pertencente à Coordenadoria Regional de Saúde Sul.
Interessados: Secretaria Municipal da Saúde
Relator: Conselheiro Eduardo Tuma
Competência: Pleno

RELATÓRIO

Nesta fase processual cuida-se da apreciação de Remessa "Ex-officio" amparada no § único do artigo 137 do Regimento Interno do TCMSP, em face da Decisão prolatada pela Primeira Câmara, que apreciou o Contrato nº 010/2018/CRS-Sul, celebrado entre a Coordenadoria Regional de Saúde Sul – CRS/SUL (Secretaria Municipal da Saúde – SMS) e UNISERV Terceirização e Serviços Ltda. – ME.

O ajuste, de caráter emergencial, teve por objeto a prestação de serviços de limpeza, conservação, conservação de áreas verdes e desinfecção, com fornecimento de mão de obra e material de consumo, utensílios, máquinas e equipamentos, nas dependências internas e externas das 73 Unidades de Saúde pertencentes à Coordenadoria Regional de Saúde Sul, pelo valor de R$ 5.534.702,04 (cinco milhões quinhentos e trinta e quatro mil setecentos e dois reais e quatro centavos).

A referida Decisão, exarada em 23/02/2022 e publicada em 31/03/2022 (peças 75/76), encontra-se assim redigida:

> *"(...)*
> *DECIDEM os Conselheiros da Colenda Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, julgar irregular o contrato 10/2018/CRS-Sul, acolhendo os efeitos financeiros produzidos e determinando à Origem que apure a responsabilidade administrativa funcional dos agentes públicos envolvidos na contratação ora examinada.*
> *DECIDEM, à unanimidade, determinar a intimação da Origem, dos ordenadores da despesa e da contratada para ciência do relatório e voto do Relator e desta Decisão, bem como o envio de cópia do julgado à Controladoria Geral do Município.*
> *Recorrem "ex officio", nos termos do artigo 136, inciso V, combinado com o artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte. (...)"*

Por sua vez, o voto do Relator (peça 75 – fls. 1/6), ao posicionar-se pela irregularidade do instrumento em tela, fundamenta-se "*na descaracterização da situação emergencial (item 3.1 do Relatório de Auditoria), na inércia que perdurou por 249 dias, pelo não atendimento das determinações desta Corte de Contas (item 3.2 do Relatório de Auditoria) e no não refazimento dos parâmetros de preços referenciais das licitações (item 3.3 do Relatório de Auditoria)*."

A despeito de a Origem, a Contratada e os agentes responsáveis serem cientificados da Decisão publicada, deixaram transcorrer "in albis" o prazo recursal (peça 94), tendo apenas a Secretaria Municipal de Saúde informando a instauração do processo de apuração preliminar, em cumprimento ao determinado pela Primeira Câmara deste Tribunal (peça 89).

Ao manifestar-se sobre o processamento do recurso necessário e a informação da SMS, a Subsecretaria de Controle Externo (peça 97 – 22/09/2022), concluiu:

> *"Não foram apresentadas razões recursais por nenhum dos oficiados, mantendo-se a Decisão da Primeira Câmara (Peça 75).*
> *Em relação à determinação exarada, a SMS instaurou processo de apuração de responsabilidade, que ainda não foi concluído. Desse modo, temos que a determinação ainda não foi atendida pela Origem."*

A Assessoria Jurídica de Controle Externo (Peças 99/100 – 17/11/2022), ao efetuar o reexame necessário de todo o processado, não encontrou elementos que possibilitem a alteração da Decisão prolatada, que deve ser mantida e ressaltou que a determinação da Câmara ainda não foi atendida, em virtude de o processo de apuração de responsabilidade não ter sido concluído pela Origem.

A Procuradoria da Fazenda Municipal (Peça 103 – 25/11/2022) manifestou-se pelo conhecimento do recurso e pelo seu parcial provimento, com o fito de ser declarado regular o ajuste e, por conseguinte, insubsistente a determinação dirigida à Origem.

A Secretaria Geral (Peça 105 – 19/06/2023), inicialmente, abordou a questão prescricional das pretensões punitivas e de ressarcimento, no âmbito do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, que editou a Resolução nº 10/2023 à luz da Lei Federal nº 9.873/1999, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal quando do julgamento da ADI 5.509.

Sob a égide da referida Resolução, analisou a matéria tratada neste feito e, para fins de cômputo de prescrição quinquenal, considerou como termo inicial "a conclusão da análise formal do Contrato nº 010/2018/CRS Sul exarada em 18.05.2020 (Peça 20), e, como marcos interruptivos, os atos processuais que menciona, culminando com a publicação da decisão condenatória, em 31/03/2022, a partir daí reiniciando-se a contagem do prazo de prescrição, que não se operou até o momento.

Com relação à admissibilidade do recurso "ex-officio" em foco, opinou pelo seu regular processamento, nos termos do art. 137, parágrafo único, do Regimento interno do TCMSP.

No concernente ao mérito, reanalisou os apontamentos da Auditoria adotados pelo voto condutor da Decisão recorrida, quais sejam:

> *3.1. A necessidade da contratação direta com fulcro no art. 24, IV da Lei Federal 8.666/93 não está justificada, visto que a cronologia dos fatos descaracteriza a situação emergencial, pois o procedimento licitatório – Pregão Eletrônico nº 357/2017, que deveria ter sido planejado com antecedência para estar concluído anteriormente ao término da vigência do Contrato nº 006/2011-CRS-Sul, foi aberto 04 dias (25.08.17) após o encerramento de sua vigência (21.08.17), a qual já havia sido, ainda, prorrogada de forma excepcional por até 72 meses (item 14.3).*
> *3.2. Não houve atendimento à determinação do TCMSP, visto que da comunicação feita pelo órgão à Origem, informando não solucionado o problema da pesquisa de preços (23.11.17) ao início da vigência do presente contrato emergencial (30.07.18), decorreram 249 dias, sem justificativa, infringência ao artigo 12 do DM 44.279/03 (item 14.3).*
> *3.3. Não foi atendida a determinação no Ofício SSG.GAB 7185/2018 da necessidade de refazimento dos parâmetros de preços referenciais sem restringir as fontes de pesquisa à consulta de mercado, infringência ao inciso III do parágrafo único do artigo 26 da LF 8.666/93 e artigo 12 do DM 44.279/03 (item 14.5).*

Embora reconhecendo que os fatos especificados nos itens 3.1 e 3.2 configuram a situação chamada de "emergência fabricada", apartou a motivação da urgência, no caso, a desídia da Administração, da necessidade da contratação, de modo a analisar o ajuste com base nos requisitos previstos no art. 24, IV da então vigente Lei Federal nº 8.666/93.

Nessa linha, reputou atendido o requisito referente à emergência diante da essencialidade dos serviços contratados, pautando seu entendimento em doutrina e jurisprudência que vem se firmando no TCU, na análise dos pressupostos da contratação emergencial, além de invocar precedentes deste TCM-SP.

Por conseguinte, opinou pelo provimento do reexame necessário "com o fim de excluir dos apontamentos 3.1 e 3.2 dos motivos pelos quais o Contrato nº 010/2018/CRS Sul foi julgado irregular".

No tocante ao item 3.3, acompanhou as conclusões da Auditoria, motivo suficiente para manter a irregularidade do Contrato nº 010/2018/CRS Sul.

Em conclusão, posicionou-se "pelo conhecimento do recurso "ex officio" e, no mérito, pelo seu provimento parcial com o fim de se manter a irregularidade do Contrato nº 010/2018/CRS Sul apenas em razão da infringência ao art. 26, parágrafo único, inciso III,

da Lei nº 8.666/93 e ao art. 12 do Decreto Municipal nº 44.279/03, sem prejuízo das determinações pertinentes à falta de planejamento da Administração, que não promoveu a licitação a tempo e ensejou a contratação emergencial ora analisada."

Na sequência, em 20/06/2023, a Controladoria Geral do Município (peças 106/107) encaminhou ofício com a publicação do despacho exarado pela SMS, por meio do qual foi determinado o arquivamento do Processo nº 6018.2022/0032945-0, "uma vez que não restou comprovada a existência de responsabilidade funcional na apuração preliminar."

É o Relatório.

VOTO

Nesta fase processual, em julgamento o Recurso "ex officio" processado nos termos regimentais (artigo 137, parágrafo único do RITCMSP), à vista de a Decisão proferida pela Primeira Câmara haver julgado irregular o Contrato nº 010/2018/CRS-Sul, celebrado entre a Coordenadoria Regional de Saúde Sul – CRS/SUL (Secretaria Municipal da Saúde – SMS) e UNISERV Terceirização e Serviços Ltda. – ME.

O referido ajuste, de caráter emergencial, tem por objeto a prestação de serviços de limpeza e conservação, com fornecimento de materiais e equipamentos, nas dependências internas e externas das Unidades pertencentes ao órgão Contratante.

A fundamentação do decidido abrange três apontamentos descritos no Relatório elaborado pela Auditoria, relativos:

- item 3.1: à descaracterização da situação emergencial pela extemporânea abertura de licitação quando já extinto o contrato anterior com o mesmo objeto;
- item 3.2: à inércia da Administração ao não atender determinações desta Corte de Contas para a retomada do certame suspenso e, depois de 8 meses (249 dias), optar pela contratação emergencial; e
- item 3.3: ao "não refazimento dos parâmetros de preços referenciais das licitações."

Os fatos expostos no Relatório da Subsecretaria de Controle Externo bem demonstram que contratação emergencial está calcada em urgência construída ao longo de pelo menos um ano, período que compreende o término da vigência prorrogada do Contrato nº 006/2011 (21/08/2017) e o início da vigência do ora apreciado Contrato nº 010/2018 (30/07/2018).

O Anexo do Relatório da Auditoria (peça 19) aponta no Quadro 2, que a Contratada Uniserv Terceirização e Serviços Ltda. – ME, vinha prestando os serviços

tratados no ajuste em pauta, desde 22/08/2011 até 29/01/2018, nas unidades da Origem, inicialmente durante a vigência do Contrato nº 006/2011, prorrogada até 72 meses e, após, com pagamentos realizados mediante indenização, por períodos que variaram de 10 a 31 dias, cuja soma atinge161 dias, quase o prazo legal para uma contratação de emergência.

No total, a referida empresa, antes de ser contratada de forma emergencial, prestou serviços de modo ininterrupto, durante 6 anos e meio, só alternou com outra empresa (VIX Serviços ES LTDA), no período de 30/01/2018 a 29/07/2018 e voltou a ser contratada, em 30/07/2018, quando foi a escolhida pela Origem, perfazendo 7 anos de prestação de serviços para a CRS-Sul.

Embora a Origem tenha lançado nova Licitação em 25/08/2017, ao invés de sanear o Edital do PE 357/2017-SMS.G para dar prosseguimento ao certame, conforme determinação deste Tribunal de Contas, optou por quedar-se inerte e manter a mesma Uniserv sem contrato formalizado e, posteriormente, recontratá-la em caráter de urgência.

Todos esses fatores demonstram que o ajuste sob apreciação não preenche os requisitos previstos no inciso IV, do art. 24 da LF 8.666/93, por derivar de procedimento indevido utilizado pela Administração Pública, hipótese abordada no Acórdão 65/2021 do TCU, cujo Relator (*Min. Augusto Nardes*) tipifica por irregular procedimento similar ao aqui verificado; confira-se:

> *"Justificativas insuficientes para caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que legitimasse a dispensa, na forma do inciso I, do parágrafo único, do artigo 26, da Lei 8.666/93, que* ***em verdade configurou fuga ao processo regular de licitação, utilizando-se de excepcionalidades para contratação de serviços de natureza continuada,*** *haja vista que a celebração do Contrato 182/2014 consistiu somente numa extensão dos Contratos anteriores, n. 58/2008 e n. 430/2013,* ***todos celebrados com o Centro Radiológico Associados Ltda., infringindo o disposto no inciso IV, do art. 24, da Lei 8.666/93****, que fixa o prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da* emergência *ou calamidade,* ***vedada a prorrogação dos respectivos contratos."***

No caso vertente, ressaltam-se a conduta de burlar a obrigação legal de realizar o procedimento licitatório e o intuito de valer-se da contratação emergencial para manter a mesma empresa que há muito prestava serviços à Origem, elementos esses que afastam a possibilidade de reputar válido o ajuste nas hipóteses mencionadas no parecer da Secretaria Geral, amparada em doutrina e na jurisprudência do TCU.

Nessa linha de entendimento explanada pela SG, ainda que perante "urgência ficta", perquire-se apenas se o contrato celebrado com fundamento no citado inciso IV, do art. 24 da LF 8.666/93, atendeu ao requisito referente à emergência diante da essencialidade dos serviços contratados, sem haver outra mácula a considerar, diferentemente do descritivo de inconformidades consolidadas no item 3.1 do relatório da

Auditoria, motivos pelos quais, mostra-se pertinente figurar como um dos fundamentos da Decisão recorrida.

Afora restar confirmada a irregularidade consubstanciada no item 3.1 pelos motivos retro aduzidos, da mesma forma confirma-se o acerto da Decisão recorrida ao adotar como fundamento também o item 3.2, apontando a infringência ao artigo 12 do Decreto Municipal nº 44.279/03, que contempla a obrigação de o agente público, nos processos de contratação emergencial, bem caracterizar a exceção prevista em lei, fundamentar as razões para escolha do contratado e justificar o preço.

Por fim, o item 3.3 trata da pesquisa de preço realizada de forma imprópria, por utilizar a "comparação dos preços obtidos na pesquisa de mercado com os do CADTERC" (Cadernos Técnicos de Serviços Terceirizados) e não corrigida pela Origem, mesmo após este Tribunal determinar o "refazimento dos parâmetros de preços referenciais sem restringir as fontes de pesquisa à consulta de mercado".

A ausência de reformulação da pesquisa de preço pela Origem, resultou na infringência ao inciso III do parágrafo único do artigo 26 da LF 8.666/93 e ao artigo 12 do DM 44.279/03, irregularidade essa que igualmente reconhecida e adotada como o terceiro fundamento da Decisão objeto do reexame necessário.

No tocante à determinação da Primeira Câmara, no sentido de a Origem proceder à instauração de sindicância apuratória para fins de responsabilização dos agentes públicos envolvidos na contratação, a Controladoria Geral do Município comunicou a este Tribunal, haver a Secretaria Municipal de Saúde arquivado o Processo nº 6018.2022/0032945-0, "uma vez que não restou comprovada a existência de responsabilidade funcional na apuração preliminar", nos termos do despacho publicado em 02/06/2023 (peças 106/107).

Diante de todo o exposto e de conformidade com os pareceres da Subsecretaria de Controle Externo, da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral (na parte referente ao item 3.3), cujos fundamentos acrescento às razões de decidir, **CONHEÇO** do Recurso de Ofício, vez que regimental e, **MÉRITO,** NEGO-LHE provimento ficando mantida, integralmente, a r. Decisão recorrida por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Cumpridas as formalidades legais arquive-se os autos.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO RELATOR

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 04/04/2024 10:10:18 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

II – DECISÃO

Processo	-	TC/005718/2020
Contratante	-	Coordenadoria Regional de Saúde Sul (atual Secretaria Municipal da Saúde)
Contratada	-	Uniserv Terceirização e Serviços Ltda. – ME
Contrato	-	10/2018/CRS-Sul R$ 5.534.702,04
Objeto	-	Serviços de limpeza, conservação, conservação de áreas verdes e desinfecção, com fornecimento de mão de obra, material de consumo, utensílios, máquinas e equipamentos, nas dependências internas e externas de 73 unidades de saúde

341ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara

ANÁLISE. CONTRATO. EMERGÊNCIA. SMS. Serviços de limpeza, conservação, e desinfecção nas dependências internas e áreas verdes. 1. Descaracterização da situação emergencial. Art. 24, IV, Lei 8.666/93. Inércia da administração. 2. Não refazimento dos parâmetros de preços referenciais das licitações. IRREGULAR. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS. DETERMINAÇÃO. 1. Apure a responsabilidade administrativa funcional dos agentes públicos envolvidos. Votação unânime.

D E C I S Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

DECIDEM os Conselheiros da Colenda Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, julgar irregular o contrato 10/2018/CRS-Sul, acolhendo os efeitos financeiros produzidos e determinando à Origem que apure a responsabilidade administrativa funcional dos agentes públicos envolvidos na contratação ora examinada.

DECIDEM, à unanimidade, determinar a intimação da Origem, dos ordenadores da despesa e da contratada para ciência do relatório e voto do Relator e desta Decisão, bem como o envio de cópia do julgado à Controladoria Geral do Município.

Recorrem "ex officio", nos termos do artigo 136, inciso V, combinado com o artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte.

Participou do julgamento o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 23 de fevereiro de 2022.

JOÃO ANTONIO – Presidente
MAURÍCIO FARIA – Relator

/cv

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO FARIA – RELATOR

Processo: **TC/005718/2020**
Origem: Coordenadoria Regional de Saúde Sul – CRS/SUL e Secretaria Municipal da Saúde – SMS
Interessada: UNISERV Terceirização e Serviços Ltda. – ME
Objeto: Análise formal do Contrato 010/2018/CRS-Sul, cujo objeto é a prestação de serviços de limpeza, conservação, conservação de áreas verdes e desinfecção, com fornecimento de mão de obra e material de consumo, utensílios, máquinas e equipamentos, nas dependências internas e externas das 73 Unidades de Saúde pertencentes à Coordenadoria Regional de Saúde Sul

ANÁLISE FORMAL. CONTRATO. EMERGÊNCIA FICTA. CARACTERIZAÇÃO. LICITAÇÃO INICIADA APÓS O TÉRMINO DO PRAZO CONTRATUAL ANTERIOR. DESCUMPRIMENTO INJUSTIFICADO DE DETERMINAÇÕES DESTA CORTE DE CONTAS. IRREGULARIDADE. INSTAURAÇÃO SINDICÂNCIA APURATÓRIA.

Colenda Câmara,

Trago a julgamento o processo TC 5.718/2020, que consiste em análise formal do Contrato nº 010/2018/CRS-Sul, firmado pela Secretaria Municipal de Saúde com a empresa UNISERV Terceirização e Serviços Ltda.-ME, tendo por objeto a prestação de serviços de limpeza, conservação, conservação de áreas verdes e desinfecção, com fornecimento de mão de obra e material de consumo, utensílios, máquinas e equipamentos, nas dependências internas e externas das 73 unidades pertencentes à Coordenadoria Regional de Saúde Sul. O contrato foi firmado com prazo de 180 dias e valor de R$ 4.981.231,84.

A presente análise foi determinada por esta Relatoria na peça 100 do processo TC 013223/2018, com objetivo de apurar a ocorrência de emergência ficta, visto que, no lapso temporal de quase três anos, não houve resolução dos vícios do procedimento licitatório (PE 357/2017-CRS-Sul, sucedido pelo PE 011/2018-CRS-Sul) de não realização de pesquisa de preços, nos termos dos Decretos Municipais 44.279/2003 e 54.800/2018, empregando banco de preços de referência mantido pela Prefeitura ou bancos de preços praticados no âmbito da Administração Pública.

A Coordenadoria IV apresentou Relatório em que constaram os seguintes apontamentos de infringências:

3.1. A necessidade da contratação direta com fulcro no art. 24, IV da Lei Federal 8.666/93 não está justificada, visto que a cronologia dos fatos descaracteriza a situação emergencial, pois o procedimento licitatório – Pregão Eletrônico nº 357/2017, que deveria ter sido planejado com

antecedência para estar concluído anteriormente ao término da vigência do Contrato nº 006/2011-CRS-Sul, foi aberto 04 dias (25.08.17) após o encerramento de sua vigência (21.08.17), a qual já havia sido, ainda, prorrogada de forma excepcional por até 72 meses (item 14.3).

3.2. Não houve atendimento à determinação do TCMSP, visto que da comunicação feita pelo órgão à Origem, informando não solucionado o problema da pesquisa de preços (23.11.17) ao início da vigência do presente contrato emergencial (30.07.18), decorreram 249 dias, sem justificativa, infringência ao artigo 12 do DM 44.279/03 (item 14.3).

3.3. Não foi atendida a determinação no Ofício SSG.GAB 7185/2018 da necessidade de refazimento dos parâmetros de preços referenciais sem restringir as fontes de pesquisa à consulta de mercado, infringência ao inciso III do parágrafo único do artigo 26 da LF 8.666/93 e artigo 12 do DM 44.279/03 (item 14.5).

3.4. O contrato não foi datado, e dispõe em seu preâmbulo valor global de R$ 4.981.231,84 ao invés de R$ 5.534.702,04, infringência aos artigos 54 e 55 da LF 8.666/93 (item 14.13).

3.5. A publicação do contrato (25.01.19) foi realizada 159 dias após a data limite (19.08.18), infringência ao artigo 26 da LM 13.278/02 (item 14.14).

A fim de assegurar a garantia constitucional de exercício do contraditório e da ampla defesa, a Origem, os Responsáveis indicados no item 17.1 do Relatório de Análise de Contratação,[1] e a empresa Contratada foram intimados para se manifestarem.

A Secretaria Municipal de Saúde apresentou manifestação subscrita pelo Secretário Edson Aparecido, na qual foi, em síntese, arguido que:

a) Era necessária e urgente a contratação emergencial, pois não poderia haver solução de continuidade dos serviços de limpeza das unidades de saúde;
b) A escolha do fornecedor deu-se pelo critério do menor preço por este apresentado entre as quatro propostas de empresas do ramo que responderam à pesquisa de mercado;
c) A existência de justificativa para o valor contratado demonstra que foi escolhida a proposta mais vantajosa para a Administração Pública;
d) O Contrato Emergencial atendeu à legislação aplicável, pois definiu o objeto contratado, dispôs sobre as partes e suas obrigações, bem como previu no Anexo I as especificações técnicas do objeto e sua forma de execução e de fornecimento;
e) Apesar do atraso na publicação do ato, é fato que a publicação foi efetivada e a finalidade atingida, sem qualquer prejuízo ao interesse público.

A Coordenadoria Regional de Saúde Sul trouxe os seguintes esclarecimentos:

a) Houve um equívoco na autorização da contratação com o valor da Nota de Reserva de R$ 4.981.231,84, pois a parcela de janeiro só poderia ser reservada no exercício financeiro

[1] Wilson Modesto Pollara - Secretário Municipal da Saúde de 01.01.18 a 10.07.18;
Edson Aparecido dos Santos - Secretário Municipal da Saúde a partir de 11.07.18 até o momento.

subsequente;

b) Houve erro de cálculo na contagem dos 180 dias, e o contrato deveria ter sido finalizado no dia 25/01/2019 e não no dia 26/01/2019, mas isso não acarretou prejuízo econômico, pois o serviço foi efetivamente prestado por um dia a mais;
c) Não houve infringência do artigo 24 da Lei Federal nº. 8666/93, pois restou caracterizada a situação de emergência e foi contratada a empresa que ofertou melhor preço, conforme os praticados no mercado;
d) Houve dificuldades no uso do CADTERC e a Coordenadoria se valeu de quatro fontes distintas de fornecimento, tendo escolhido a proposta de fornecedor que contava com o menor preço;
e) Não constou data do termo contratual, mas a Ordem de Serviço foi recebida em 30/07/2018, dando início aos serviços contratados e, por consequência, também à vigência do ajuste.

Wilson Modesto Pollara, ex-Secretário Municipal de Saúde, apontado como um dos Responsáveis pela contratação, e a empresa contratada UNISERV Terceirização e Serviços Ltda.-ME, deixaram o prazo transcorrer *in albis.*

Tornados os autos à Subsecretaria de Fiscalização e Controle, a Coordenadoria IV ratificou integralmente os apontamentos apresentados em seu relatório inicial.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo apontou que a Origem confirmou em sua defesa que restringiu a fonte de pesquisa à consulta de mercado, e não justificou a demora em deflagrar a licitação em relação ao prazo do contrato anteriormente vigente. Ressalvando apenas a possibilidade de relevação do apontamento constante do item 3.5 (publicação extemporânea), concluiu pela irregularidade do Contrato 010/2018/CRS-Sul.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, a seu turno, protestou por nova intimação da Origem, para ciência das manifestações da Auditoria e da Assessoria Jurídica de Controle Externo. O pedido foi rejeitado por esta Relatoria, ao fundamento de que as manifestações dos Órgãos Técnicos circunscreveram-se a analisar as defesas apresentadas nos autos e que o contraditório já havia sido oportunizado e garantido.

Retornando os autos, então, à Procuradoria da Fazenda Municipal, esta asseverou que a contratação era absolutamente imperiosa e que as falhas apontadas pela Auditoria possuem caráter formal, já que os serviços foram devidamente prestados. Salientou que a contratação foi efetivada pelo menor preço possível e concluiu que as inconsistências detectadas não tiveram o condão de macular o ajuste, de forma a pugnar que o contrato seja julgado regular ou, subsidiariamente, sejam aceitos os efeitos financeiros e patrimoniais decorrentes.

Encerrando a instrução processual, a Secretaria Geral asseverou que os apontamentos 3.1, 3.2, 3.3 e 3.4 impedem o acolhimento do instrumento em exame, e que nem mesmo após a apresentação das defesas juntadas tais apontamentos puderam ser afastados. Assim,

opina, na esteira dos Órgãos Técnicos desta Corte, pela irregularidade do Termo de Contrato nº 010/2018/CRS Sul.

É o relatório.

V O T O

O presente processo de fiscalização foi instaurado por força de determinação desta Relatoria na peça 100 do TC 013223/2018, com objetivo de apurar a ocorrência de emergência ficta no Contrato nº 010/2018/CRS Sul. Isso porque, no lapso temporal de quase três anos, não houve resolução dos vícios de procedimento licitatório – inicialmente no Pregão Eletrônico 357/2017-CRS-Sul, posteriormente sucedido pelo Pregão Eletrônico 011/2018-CRS-Sul – que foram apontados nos processos TC 9.108/2017, TC 10.047/2017 e no já citado TC 13.223/2018.

A contratação em análise foi fundamentada no artigo 24, IV, da Lei Federal 8.666/93, que trata da dispensa de licitação em situação emergencial. No entanto, a cronologia trazida pelo Relatório de Auditoria descaracteriza a situação emergencial. Isso porque deveria ter sido planejado um procedimento licitatório com antecedência, para estar concluído anteriormente ao término da vigência do Contrato nº 006/2011-CRS-Sul.

Mas o Pregão Eletrônico 357/2017-CRS-Sul somente foi aberto em 25 de agosto de 2017, 04 dias após o encerramento da vigência do Contrato nº 006/2011-CRS-Sul, que se deu aos 21 de agosto de 2017. O Contrato firmado em 2011 já havia sido prorrogado de forma excepcional até o limite de 72 meses, previsto na Lei Federal n.º 8.666/93, e, portanto, não poderia ser mais prorrogado. Ou seja, era fato sabido e notório que o contrato se encerrava, e que era necessária uma nova licitação, mas a Administração se quedou inerte.

E, muito embora o Pregão Eletrônico 357/2017-CRS-Sul tenha sido objeto de suspensão por este Tribunal no TC 9.108/2017, verifica-se que, por um longo período, a Origem novamente se manteve inerte e não tomou as providências que lhe cabiam para viabilizar a retomada do referido Pregão.

A comunicação desta Corte, mantendo a suspensão do procedimento licitatório, por permanecer sem solução o problema da pesquisa de preços, foi efetuada em 23.11.17 e até o início da vigência do contrato emergencial em análise (ocorrida em 30.07.18), decorreram 249 dias sem justificativa para o não atendimento da determinação deste Tribunal, o que inviabilizava o prosseguimento do Pregão Eletrônico 357/2017-CRS-Sul.

Restou comprovado que a Origem, reiteradamente, e sem justificativa, não realizou pesquisa de preços nos termos dos Decretos Municipais 44.279/2003 e 54.800/2018, empregando um banco de preços de referência mantido pela Prefeitura ou bancos de preços praticados no âmbito da

Administração Pública.

Este era o único apontamento que impedia o prosseguimento do Pregão Eletrônico 357/2017-CRS-Sul, mas a Origem insistiu em apresentar uma pesquisa direta feita com potenciais fornecedores, em detrimento da metodologia de pesquisa determinada pelos normativos municipais e objeto de condicionamento imposto pelo Plenário desta Corte de Contas para o prosseguimento do certame.

Portanto, não se encontra constituída uma situação emergencial real a motivar a contratação por dispensa com fulcro no art. 24, IV da Lei Federal 8.666/93, uma vez que houve falha no planejamento da Origem, pela abertura do procedimento licitatório somente após o término da vigência da contratação anterior, em um primeiro momento, e posteriormente, pelo não atendimento de determinação deste Tribunal, sem qualquer justificativa, visto que inexistentes óbices reais ao refazimento da pesquisa de preços referenciais para o certame.

Se é certo que o serviço de limpeza das unidades de saúde que pertencem à Coordenadoria Regional de Saúde Sul não poderia sofrer solução de continuidade, também é necessário consignar que esta situação foi causada pelas condutas da Administração Pública de não dar início, tempestivamente, ao certame licitatório, e de não dar cumprimento à decisão desta Corte de Contas, apesar de fartamente comunicada, orientada e intimada a fazê-lo.

Com tais considerações, a irregularidade da contratação em análise funda-se na descaracterização da situação emergencial (item 3.1 do Relatório de Auditoria), na inércia que perdurou por 249 dias, pelo não atendimento das determinações desta Corte de Contas (item 3.2 do Relatório de Auditoria) e no não refazimento dos parâmetros de preços referenciais das licitações (item 3.3 do Relatório de Auditoria).

Afasto os apontamentos constantes dos itens 3.4 e 3.5 do Relatório de Auditoria, relativos à falta de aposição de data no termo contratual, erro material na indicação preambular do valor do termo contratual e publicação extemporânea, por considerar que tratam de aspectos de menor relevância, que seriam passíveis de retificação e convalidação e, que, portanto, não seriam, por si sós, suficientes a tornar irregular a contratação.

Estabelecida a ocorrência de infringências, em especial dos fatores que deram causa à indevida contratação emergencial, o ajuste deve ser declarado irregular, fazendo-se necessário analisar as consequências jurídicas e administrativas de tal juízo, nos termos do art. 21 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Não há apontamentos feitos pela Auditoria, nem elementos de instrução contidos nos autos, que indiquem que as irregularidades deram causa a um prejuízo ao Erário, que demandasse ressarcimento, de modo que não cabe, portanto, imputação de débito neste caso.

Quanto à questão da responsabilização dos agentes públicos envolvidos, verifica-se que há um feixe de condutas complexas, consistentes em ações e omissões, que deram causa ao resultado irregular – a indevida contratação emergencial – de modo que se faz necessária a instauração de sindicância apuratória, nos termos da Lei Municipal n.º 8.989/1979.

Diante do exposto, **JULGO IRREGULAR** o Contrato 010/2018/CRS-Sul e **DETERMINO** à Origem que apure a responsabilidade administrativa funcional dos agentes públicos envolvidos na contratação ora examinada.

INTIMEM-SE a Origem, os Ordenadores de Despesa e a Contratada, para ciência do presente voto e do acórdão resultante. Envie-se cópia do julgado à Controladoria Geral do Município.

Plenário Conselheiro **PAULO PLANET BUARQUE, 23 de fevereiro de 2022.**

MAURICIO FARIA
Conselheiro