JURISPRUDÊNCIA

TC nº 72.005.743.98-80

Representação - Vereador - ocorrência de superfaturamento nas compras efetuadas pelos Módulos do PAS - variação de preços existentes entre os Módulos para a prestação de um mesmo serviço - ausência de um controle mais efetivo por parte da Secretaria Municipal da Saúde - superfaturamento na prestação de serviços de lavanderia nos Módulos 12 e 14 - procedente em parte a representação nos Módulos 12 e 14 e improcedente em relação aos demais serviços - com 6 (seis) determinações - ciência ao representante com cópia dos pareceres dos autos - execução do julgado - inviável o cumprimento do determinado nos itens 4 e 5 - cumpridos os demais termos - pelo arquivamento.

Egrégio Plenário

Por meio de representação formulada pelo Vereador Adriano Diogo foi realizada Inspeção com o fim de verificar a ocorrência de possível esquema de superfaturamento nas compras efetuadas pelos Módulos do PAS.

Do relatório apresentado por AUD, às fls. 12/21 destaco:

- Os preços médios obtidos pelos serviços prestados aos 14 Módulos, no mês de outubro de 1997, base da amostra adotada por AUD, e comparados com dados oficiais fornecidos pela Fundação Getúlio Vargas, unidades vinculadas à Secretaria Municipal da Saúde e Hospital Ipiranga, da Secretaria de Estado da Saúde, foram os seguintes:

1)- Serviços de Segurança

Média dos Módulos	R$ 6,93/hora/homem
Dados da FGV	Entre R$ 8,55 e R$ 11,54/hora/homem
Média unidades de SMS	R$ 6,74/hora/homem
Hospital Ipiranga	R$ 5,80/hora/homem

2)- Serviços de Limpeza

Média dos Módulos	R$ 4,61/hora/homem
Dados da FGV	Entre R$ 2,95 e R$ 4,00/hora/homem
Média unidades de SMS	R$ 4,20/hora/homem
Hospital Ipiranga	R$ 4,70/hora/homem

3)- Serviços de Lavanderia

Média dos Módulos	R$ 1,79 kg de roupa
Dados da FGV	R$ 2,97 kg de roupa
Hospital Ipiranga	R$ 0,99 kg de roupa

4)- Alimentação

Face à variedade de itens constantes dos cardápios, com diferentes composições, foi possível apenas as seguintes comparações de preços:

	Preço Médio Módulo	Hospital Municipal Vila Nova Cachoeirinha	Hospital Ipiranga
Almoço/jantar	R$ 4,45	R$ 4,42	R$ 4,31
Desjejum	R$ 2,02	R$ 1,74	R$ 1,96
Merenda	R$ 1,89	R$ 1,90	R$ 1,77
Ceia	R$ 2,00	R$ 1,90	R$ 1,79

Às fls. 14/16, AUD demonstrou os valores pagos por cada Módulo às empresas prestadoras dos citados serviços, discriminando-as.

Por fim, concluiu:

"Após análise comparativa dos preços referentes aos serviços de segurança, limpeza, lavanderia e alimentação praticados pelos Módulos do PAS e confronto desses preços com os praticados por outras instituições e com preços apurados mediante pesquisa especializada, considerando o fato de que as médias dos preços pagos pelos Módulos estão dentro dos intervalos dos preços pesquisados, não encontramos evidências que nos permitam concluir pela ocorrência de superfaturamento para tais itens."

A Procuradoria da Fazenda Municipal solicitou maiores esclarecimentos por parte da Auditoria do Tribunal, relativamente aos preços dos serviços de lavanderia, uma vez verificada diferença de mais de 80% dos preços pagos pelo PAS em relação aos praticados pelo Hospital Ipiranga, do Governo Estadual.

Foram então realizadas diligências junto aos Módulos 14-Ermelino Matarazzo, 12-Jabaquara e 7-Santana, os três com os maiores valores praticados no período de abrangência da auditoria, constatando-se que os mesmos firmaram novos contratos com outras empresas de lavanderia e por preços inferiores.

- o Módulo 14 reduziu o preço pago por quilograma de roupa de R$ 2,15 para R$ 1,60 (redução de 26%), com a Lavanderia e Tinturaria Francesa S/C Ltda., pelo período de 01.06.98 até 31.05.99.

- o Módulo 12 reduziu o preço de R$ 2,05 para R$ 1,50 (cerca de 27% menos), com a empresa Ultra Flight Lavanderia Ltda., com vigência de 01.02.98 até 31.01.99.

- Módulo 7 reduziu de R$ 1,95 para R$ 1,70, cerca de 13%, com a Lavanderia Automática Claer Ltda., pelo período de 12 meses, a partir de 16.03.98.

Nos demais Módulos os preços ficaram inalterados, exceção ao Módulo 5-Itaquera que teve o preço majorado de R$ 1,40 para R$ 1,75.

O preço médio praticado pelos Módulos ficou em torno de R$ 1,71 pelo quilo de roupa, continuando superior ao do Hospital do Ipiranga da Secretaria de Estado da Saúde, que era de R$ 0,99.

Em face do constatado, determinei fosse realizada a mesma análise para os demais itens de serviços, ou seja, segurança, limpeza e alimentação.

Às fls. 142/147, AUD apresentou os valores médios, bem como os mesmos comparativos já utilizados, reiterando sua conclusão inicial.

Ressaltou, ainda, que poderiam ser diminuídas as discrepâncias entre os preços praticados pelos Módulos caso a Secretaria Municipal da Saúde exercesse um controle efetivo sobre os mesmos.

Intimadas, as Cooperativas apresentaram defesas, exceto os Módulos 2, 6, 8 e 10, relativamente aos preços de serviços de lavanderia.

O Departamento de Auditoria analisando-as assim manifestou-se:

> *"As defesas apresentadas são repetitivas em relação aos motivos do preço mais baixo do Hospital Ipiranga. Embora lhes caiba razão quando evocam a quantidade grande de roupa concentrada num único endereço, não é verdade que o objeto do contrato com a Claer não inclui reparos nas roupas danificadas e reposição das extraviadas. Também não é lógico supor que o prazo do contrato de apenas 30 dias teria diminuído o preço ofertado pela Claer.*
> *Os Módulos também colocam que os valores pagos são compatíveis com o Banco de Dados da SMS. Contudo, esta, não estava controlando os contratos das cooperativas de forma a estabelecer parâmetros para um melhor gerenciamento dos serviços terceirizados e impedir disparidades entre os Módulos.*
> *Com efeito, vários Módulos têm diminuído os preços pagos para o serviço de lavanderia, sendo que o Módulo 15, que não terceirizou o serviço, consegue executá-lo por apenas R$ 0,75 kg. Seria esperado que os preços pagos pelos Módulos diminuíssem se a SMS efetivamente compartilhasse com a sua gestão como foi previsto na implantação do PAS."*

Encaminhado os autos a Procuradoria da Fazenda Municipal, esta manifestou-se em conformidade com as conclusões de AUD, de que os preços em questão

poderiam ter sido contratados por valores menores, de maneira que, em princípio, há elementos que dão guarida, ainda que em parte (preços dos serviços de lavanderia) à representação formulada.

Sugeriu, por fim, a oitiva das Assessorias Técnica Jurídica e de Economia, bem como fosse dada ciência de todo o processado ao Sr. Secretário da Saúde.

A Assessoria Técnica Jurídica entendeu que a falta de um controle efetivo dos contratos por parte de SMS, que poderia estabelecer parâmetros para um melhor gerenciamento dos serviços terceirizados, foi que provocou as distorções encontradas, entendendo que somente com o controle efetivo por parte da Secretaria poderiam ser eliminadas as discrepâncias verificadas.

A Assessoria Técnica de Economia entendeu que os preços praticados pelos Módulos do PAS:

- se situavam em patamares semelhantes aos dos hospitais estaduais contatados;
- poderiam ser reduzidos mediante negociações com as empresas contratadas;
- tenderiam a ser menores, caso SMS exercesse um efetivo controle sobre as Cooperativas, estabelecendo parâmetros limites, no caso de terceirização de serviços pelos Módulos.

A Procuradoria da Fazenda Municipal ratificou sua conclusão inicialmente proferida.

A Secretaria-Diretoria Geral entendeu que no mérito as conclusões de ordem técnica a que chegou AUD não permitiam concluir pela configuração de superfaturamento.

Com relação aos serviços de LAVANDERIA, porém, os elementos trazidos aos autos indicam, ao menos em princípio, a procedência da representação.

Salientou o Secretário Dr. João Alberto Guedes que, especificamente, *"no que se refere aos serviços contratados pelo Módulo 12 com a empresa VAICOM LAVANDERIAS INDUSTRIAIS LTDA., impõe-se salientar que foram objeto de análise específica no TC 5.723.99-54, concluindo AUD, naqueles autos, pela ocorrência de superfaturamento, uma vez realizada a contratação ao preço de R$ 2,35 por quilo, preço que chegou a ser reduzido para R$ 1,30*", entendendo, neste ponto, procedente a denúncia formulada pelo Ministério Público.

Propôs, desta forma, a apreciação conjunta de ambos os TC's, a fim de se evitar a prolação de decisões divergentes sobre matéria idêntica.

Destacou, ainda, *"que o Módulo 14 contratou essa mesma empresa ao preço de R$ 2,15, preço esse também posteriormente reduzido, induzindo, do mesmo modo, à conclusão de superfaturamento"*.

Quanto aos preços praticados pelo Módulo 7, além de não terem sofrido redução tão considerável, encontram-se justificados pela pouca quantidade de roupa a ser lavada, o que indiscutivelmente encarece o seu custo.

Concluiu, por fim *"pela configuração de superfaturamento na prestação de serviços de Lavanderia pelo Módulo 12, e da existência de indícios conduzindo à mesma conclusão, nas contratações desses serviços pelo Módulo 14, carecendo, contudo, de apreciação complementar por AUD*".

É o relatório.

VOTO

Foram unânimes as conclusões a que chegaram os órgãos técnicos, Procuradoria da Fazenda Municipal e Secretaria Diretoria Geral, no sentido de que a variação de preços existentes entre os Módulos para a prestação de um mesmo serviço deveu-se à ausência do exercício de um controle mais efetivo por parte da Secretaria Municipal da Saúde.

Caberia, exclusivamente, a esta, o compartilhamento da gestão das Cooperativas, e como ficou notório, não só nos presentes autos, como em tantos outros já apreciados por este Plenário, isto não ocorreu.

Muito embora a variação existente entre os preços praticados nos serviços analisados encontrarem-se dentro de uma margem estatisticamente aceitável, restou caracterizado o superfaturamento na prestação de serviços de lavanderia, mais especificamente nos Módulos 12-Jabaquara e 14-Ermelino Matarazzo.

Desta forma, VOTO pela procedência em parte da representação formulada, no que se refere à prestação de serviços de lavanderia, nos Módulos 12 e 14, e pela improcedência em relação aos demais serviços sob enfoque.

No que diz respeito ao Módulo 12-Jabaquara, por já estar sendo instruído o TC 5.723.99-54, determino que as verificações sejam ultimadas naqueles autos.

Quanto à indução de que o mesmo estaria ocorrendo no Módulo 14-Ermelino Matarazzo, determino a autuação de processo em apartado, objetivando análise específica acerca dos fatos abordados nestes autos.

E, por fim, mesmo que não tenha ocorrido preços acima dos padrões estabelecidos no mercado, em relação aos serviços de segurança, limpeza e alimentação, determino à Secretaria Municipal da Saúde que passe a atuar de maneira mais eficaz, no intuito de estabelecer parâmetros limites nos preços praticados pelos Módulos, que agora são em número de quatro, de molde a evitar variações desproporcionais entre as Cooperativas.

Para tanto, estipulo o prazo de 60 (sessenta) dias para que o Senhor Secretário Municipal informe a esta Corte as providências adotadas, sob pena de responsabilização.

Determino a remessa dos pareceres do Departamento de Auditoria, Assessorias Técnica Jurídica e de Economia, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Diretoria Geral, bem como relatório e voto ao Vereador Adriano Diogo.

São Paulo, 23 de agosto de 2000.

ANTONIO CARLOS CARUSO
Conselheiro

VOTO EM SEPARADO

O resultado da auditoria realizada conduz a conclusão a que chegou a Secretaria-Diretoria Geral quando asseverou que para as contratações de serviços de terceiros as Cooperativas do Plano de Atendimento à Saúde – PAS embora não se submetam a exigência do procedimento licitatório, na gestão do dinheiro público, **ineludivelmente** estão obrigadas a **buscar e conseguir o menor preço para os mesmos**.

Do relatório da Auditoria encartado às folhas 227/229 dos autos, ficou ressaltada a prática **de preços em percentuais de 76% (setenta e seis por cento), 70% (setenta por cento) e 45% (quarenta e cinco por cento) superiores aos praticados, indicando superfaturamento de preços praticados na prestação dos serviços de lavanderia pelo Módulo 12** e da **existência de indícios qkue conduzem à mesma conclusão nas contratações dos mesmos serviços pelo Módulo 14.**

Em face do exposto, **VOTO** no sentido da **procedência da denúncia formulada** pelo Vereador Adriano Diogo.

Expeçam-se ofícios ao Edil denunciante, assim como ao Ministério Público do Estado de São Paulo.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 23 de agosto de 2000.

EDSON SIMÕES
Conselheiro

EGRÉGIO PLENÁRIO

Neste processo, o voto de desempate a ser proferido por este Presidente se refere, apenas, à questão da remessa de ofício ao **MINISTÉRIO PÚBLICO**, proposta pelo

Senhor Conselheiro **EDSON SIMÕES**, acompanhada pelo Senhor Conselheiro **ROBERTO BRAGUIM**, já que se registrou, na Sessão passada, a votação pela procedência, em parte, da representação formulada pelo Senhor Vereador **ADRIANO DIOGO**, no que se refere à prestação de serviços de lavanderia, nos Módulos 12 e 14 do PAS.

Tendo em vista o resultado já alcançado, na referida Sessão, que determinou a remessa de cópias ao Senhor **VEREADOR**, portanto tornando público o apurado pelos Órgãos Técnicos, entendo, também, que se deva, igualmente, informar ao **MINISTÉRIO PÚBLICO**, mesmo porque, o Senhor Relator em seu voto esclarece, que as verificações a respeito do Módulo 12, estão sendo feitas no TC 5.732.99-54 e será autuado um processo apartado, que analisará o ocorrido no Módulo 14.

Sendo assim, **VOTO** pelo envio de cópias do processo ao MINISTÉRIO PÚBLICO, ficando, assim, decidida a matéria por **MAIORIA DE VOTOS**, por este Egrégio Plenário.

PLENÁRIO CONSELHEIRO PAULO PLANET BUARQUE, 30 de agosto de 2000.

WALTER ABRAHÃO
Presidente

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC nº 72.005.743.98-80, devolvidos, na presente sessão, pelo Conselheiro Presidente WALTER ABRAHÃO, após terem sido avocados na 1.936ª S.O., quando votaram o Conselheiro ANTONIO CARLOS CARUSO – Relator, o Conselheiro Substituto DJALMA DONATO – Revisor, e os Conselheiros EDSON SIMÕES e 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:

1) Considerar procedente, em parte, a representação formulada, no que se refere à prestação de serviços de lavanderia, nos Módulos 12 e 14, e improcedente em relação aos demais serviços sob enfoque.

2) No que diz respeito ao Módulo 12 - Jabaquara, por já estar sendo instruído o TC 72.005.723.99-54, determinar que as verificações sejam ultimadas naqueles autos.

3) Quanto à indução de que o mesmo estaria ocorrendo no Módulo 14 - Ermelino Matarazzo, determinar a autuação de processo em apartado, objetivando análise específica acerca dos fatos abordados nestes autos.

4) Determinar à Secretaria Municipal da Saúde que passe a atuar de maneira mais eficaz, no intuito de estabelecer parâmetros limites nos preços praticados pelos Módulos, que agora são em número de quatro, de molde a evitar variações desproporcionais entre as Cooperativas.

5) Estipular o prazo de 60 (sessenta) dias para que o Senhor Secretário Municipal da Saúde informe a esta Corte as providências adotadas, sob pena de responsabilização.

6) Determinar a remessa, ao Vereador Adriano Diogo, de cópia dos pareceres do Departamento de Auditoria, Assessorias Técnica Jurídica e de Economia, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria-Diretoria Geral, bem como relatório e voto do Relator.

ACORDAM, outrossim, por maioria, pelos votos do Conselheiro EDSON SIMÕES, apresentado em separado, e do Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, votando o Conselheiro Presidente WALTER ABRAHÃO para efeito de desempate, nos termos do artigo 20, inciso II, do Regimento Interno desta Corte, determinar o envio de cópia da referida documentação ao Ministério Público do Estado de São Paulo.

Vencidos, neste particular, o Conselheiro ANTONIO CARLOS CARUSO – Relator e o Conselheiro Substituto DJALMA DONATO – Revisor.

Participaram do julgamento o Conselheiro Substituto DJALMA DONATO – Revisor e os Conselheiros EDSON SIMÕES e ROBERTO BRAGUIM.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda RODOLFO DE CAMARGO MANCUSO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 30 de agosto de 2000.

WALTER ABRAHÃO
Presidente, com voto

ANTONIO CARLOS CARUSO
Relator

Egrégio Plenário

Este processo versou sobre solicitação do Vereador Adriano Diogo, objetivando investigar informações referentes a um “esquema de superfaturamento” nas compras efetuadas pelos Módulos do PAS.

Quando do seu julgamento, em 30/08/00, deliberou este Plenário, à unanimidade, no item 4, do acórdão, que a Secretaria Municipal da Saúde atuasse “... de maneira mais eficaz, no intuito de estabelecer parâmetros limites nos preços praticados pelos Módulos que agora são em número de quatro, de molde a evitar variações desproporcionais entre as

Cooperativas", estipulando, ainda, no item 5, prazo de 60 (sessenta) dias para que o Secretário da Pasta informasse as providências adotadas, sob pena de responsabilização.

De acordo com fls. 568, o Sr. Secretário Municipal da Saúde, Dr. Carlos Alberto Velucci, cientificado a respeito do decidido, prestou esclarecimentos de fls. 583/586. AUD-I, após analisá-los (fls. 595/598), concluiu, com base nos documentos enviados, que a Origem não atendera ao determinado no Acórdão, eis que não mencionara as providências de atuação mais eficazes no controle de preços praticados pelos Módulos.

Diante da mudança de Administração, determinei, em 28/03/2001 remessa de ofício ao atual Secretário Municipal da Saúde, para conhecimento da matéria e eventual manifestação, entendendo, Sua Senhoria, de requerer dilação de prazo para atendimento do "decisum".

Entretanto, à vista do fato dos Convênios firmados entre a PMSP e os Módulos Cooperativos Central, Norte, Sul e Leste terem sido extintos e reintegradas as Unidades de Saúde à Administração Direta, conforme disposto nos Decretos nº 40.769, 40.770, 40.771 e 40.772, publicados no DOM de 21/06/01, determinei que AUD-I se pronunciasse a respeito da viabilidade do cumprimento integral do decidido, vindo o órgão técnico a consignar seu entendimento de que tornou-se inviável o integral atendimento do Acórdão.

Encerrando a instrução processual, manifestaram-se o Órgão Fazendário e a Secretaria Diretoria Geral no sentido de que a determinação exeqüenda restou superada, propondo, esta última, o arquivamento dos autos.

É o relatório.

VOTO:

Inviável, nesta oportunidade, o cumprimento do determinado por este Plenário no tocante ao disposto nos itens 4 e 5, e, uma vez cumpridos os demais termos do V. Acórdão de fls. 563/564, **V O T O** no sentido de se determinar o arquivamento destes autos.

Dê-se ciência ao Sr. Secretário Municipal da Saúde, encaminhando-lhe cópia do acórdão, do meu relatório e voto.

Plenário Cons. PAULO PLANET BUARQUE, 10 de outubro de 2001.

MARIANA P. A. Q. BARBOSA
Conselheira Interina

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC nº 72.005.743.98-80, incluídos em pauta, na presente sessão, pela Conselheira MARIANA P. A. Q. BARBOSA – Relatora, nos termos do parágrafo 2º, do artigo 99, do Regimento Interno desta Corte.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto da Relatora, determinar o

arquivamento dos autos, por ser inviável, nesta oportunidade, o cumprimento do determinado por este Plenário, no tocante ao disposto nos itens 4 e 5 e uma vez cumpridos os demais termos do V. Acórdão de fls. 563/564.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, dar ciência ao Senhor Secretário Municipal da Saúde, encaminhando-lhe cópia da presente decisão, bem assim do relatório e voto da Relatora.

Participaram do julgamento os Conselheiros EURÍPEDES SALES – Revisor e ANTONIO CARLOS CARUSO.

Ausente o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, Vice-Presidente, por motivo previamente justificado.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda RODOLFO DE CAMARGO MANCUSO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 10 de outubro de 2001.

EDSON SIMÕES
Presidente

MARIANA P. A. Q. BARBOSA
Relatora