



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



29-04-14

SEB

=====  
102 TC-028587/026/09

**Contratante:** Prefeitura Municipal Osasco.

**Contratada:** Healthecnica Produtos Hospitalares Ltda.

**Autoridade que Dispensou a Licitação e que Ratificou a Dispensa de Licitação:** Emídio de Souza (Prefeito).

**Autoridades que firmaram o Instrumento:** Emídio de Souza (Prefeito), Cristina Raffa Volpi Ramos (Diretora e Presidente da Comissão Permanente de Licitação), Rosemarie Duwe Santos (Membro da Comissão Permanente Licitação), Gelso Aparecido de Lima (Secretário de Saúde) e Renato Afonso Gonçalves (Secretário de Assuntos Jurídicos).

**Objeto:** Aquisição emergencial de medicamentos para o suprimento de toda a rede de saúde.

**Em Julgamento:** Dispensa de Licitação (artigo 24, inciso IV, da Lei Federal nº 8.666/93 e posteriores atualizações). Contrato celebrado em 02-04-09. Valor – R\$2.385.154,00. Justificativas apresentadas em decorrência da assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Substituto de Conselheiro Olavo Silva Junior, publicada no D.O.E. de 15-07-10.

**Advogados:** Renato Afonso Gonçalves, Eduardo Leandro de Queiroz e Souza, Daniela Gabriel Fasson e outros.

=====  
**1. RELATÓRIO**

**1.1** Tratam os autos do **Contrato nº 16/09**, de 02-04-09 (fls. 88/96), celebrado entre a **PREFEITURA MUNICIPAL DE OSASCO** e a empresa **HEALTHECNICA PRODUTOS HOSPITALARES LTDA.**, tendo por objeto a aquisição emergencial de medicamentos, pelo prazo de 180 dias e no valor total de R\$ 2.385.154,00.

**1.2** O ajuste decorreu de **dispensa de licitação**, nos termos do artigo 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



**1.3** As partes deram-se por cientes da remessa do instrumento contratual a este Tribunal de Contas e notificadas para acompanhar todos os atos da tramitação processual, até julgamento final e sua publicação (fl. 87).

**1.4** A **Fiscalização** opinou pela **irregularidade** da matéria em decorrência das seguintes falhas (fls. 104/110):

- a) Da publicação do extrato do contrato não consta o valor, não satisfazendo plenamente o que dispõe o art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93<sup>1</sup>;
- b) Não restou configurada a situação de emergência;
- c) A Prefeitura encaminhou o contrato fora do prazo determinado pela Instrução nº 02/08 deste Tribunal de Contas.

**1.5** Regularmente notificada (fl. 117), a **Administração** apresentou as seguintes alegações (fls. 122/164):

- a) A compra emergencial foi realizada em abril de 2009, devido à morosidade do procedimento licitatório e ao fato dos estoques mínimos necessários ao abastecimento da rede de saúde estarem muito baixos;
- b) Aplica-se ao caso o princípio da continuidade da prestação dos serviços públicos, já que a Administração não poderia simplesmente deixar de fornecer medicamentos, em razão de sua essencialidade;
- c) Entre as hipóteses que permitem a dispensa de licitação, está o custo temporal da licitação, isto é, quando a demora na realização da licitação puder acarretar a ineficácia da contratação;
- d) Tanto o encaminhamento extemporâneo de documentos quanto a ausência de valor na publicação do extrato do ajuste constituem falhas formais, que não causaram qualquer dano ao erário.

**1.6** Instada a se manifestar (fl. 165), a **Assessoria Técnica** opinou pela **irregularidade** da dispensa de licitação e do contrato (fls. 166/168).

---

<sup>1</sup> Art. 61. (...)

*Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.*



## 2. VOTO

**2.1** A instrução dos autos indica que a matéria examinada não merece o beneplácito desta Corte de Contas.

Isto porque não restou configurada a hipótese de emergência, via de consequência, a fundamentação da dispensa de licitação no inciso IV do artigo 24 da Lei nº 8.666/93.

**2.2** Sem embargo, afasto a falha atinente à ausência do valor quando da publicação do extrato da avença, muito embora **advirto** a Origem para o escorreito atendimento das normas regedoras da matéria em contratações futuras.

Da mesma forma, **advirto** que o descumprimento dos prazos previstos nas Instruções desta Corte poderá ensejar a aplicação de penalidade, independentemente do julgamento da avença, conforme Resolução nº 06/2012.

**2.3** Por oportuno, reproduzo os fatos relatados pela Prefeitura Municipal de Osasco em sua defesa, os quais justificariam a contratação emergencial:

*“É cediço que o problema de abastecimento de remédios vem acontecendo há alguns anos, devido à falta de estrutura organizacional da Rede de Saúde Municipal, em decorrência de lapsos das administrações anteriores. Com o fito de sanar este problema, foi constituída uma comissão para realizar um trabalho de padronização de medicamentos, resultando na indicação dos itens indispensáveis para uso e dispensação na Rede. Ato contínuo deflagrou-se uma licitação para registro de preços, garantindo o abastecimento da Rede até março de 2008.*

*Posteriormente, em dezembro de 2007, sabendo da demora de um procedimento licitatório e prevendo a aproximação do fim dos estoques, deflagrou-se novo certame para aquisição de medicamentos, através do processo administrativo nº 25.436/07.*

*Ressalte-se que esta licitação fora aberta três meses antes da data prevista para o término dos estoques. Assim, ao final dos contratos anteriores, havia um estoque de segurança suficiente para manter a rede abastecida por alguns meses no caso de eventual atraso na*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



*finalização da nova licitação. Ou seja, a Municipalidade tomou todas as precauções necessárias, a fim de garantir a continuidade no fornecimento, inclusive, prevendo que poderia haver demora na realização da licitação e mantendo uma quantidade de estoque razoável.*

*Qual nada, em razão da demora na licitação que foi além do inicialmente previsto, a Municipalidade procurou alternativas de fornecimento através de Atas de Registro de Preços de outros órgãos públicos, porém não obteve sucesso.*

*Conseqüentemente, em agosto de 2008, o Município enfrentou uma nova crise de abastecimento, em razão também da recusa de participação em licitações públicas por parte de grandes laboratórios e distribuidores de medicamentos.*

*Para contornar mais uma vez a dificuldade no processamento da licitação, a Municipalidade solicitou o desmembramento da licitação inicial – processo administrativo nº 25.436/07, sendo certo que outros processos licitatórios estão em andamento no Departamento Central de Licitações e Compras do Município.*

*Todavia, face a todos os entraves enfrentados que levaram ao atraso na aquisição de medicamento, o que poderia comprometer a continuidade da prestação de um serviço essencial, ocasionando sérios danos à população, tornou-se imperiosa a aquisição de medicamentos por dispensa de licitação, por ser este o único meio capaz de garantir o abastecimento da Rede em caráter de urgência.”*

**2.4** A partir dos fatos narrados, não entendo que esteja configurada a situação emergencial nas condições requeridas para o enquadramento do ajuste ao art. 24, inciso IV, da Lei de Licitações.

Como ensina Marçal Justen Filho, a dispensa de licitação baseada no citado dispositivo pressupõe a demonstração concreta e efetiva da potencialidade de dano e a demonstração de que a contratação é via adequada e efetiva para eliminar o risco, excluindo-se os casos em que a emergência mostra-se “fabricada”<sup>2</sup>. Eis o ponto: no caso concreto, a situação emergencial se origina, ainda que parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, o que denota a culpa da Prefeitura e, por extensão, a impropriedade do fundamento legal pretendido para a formalização do ajuste.

---

<sup>2</sup> FILHO, Marçal Justen. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012. p. 339/341.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



A propósito, não restaram claras as razões que obstaram a realização de procedimento licitatório em tempo suficiente para a regular contratação. Tampouco restaram demonstradas a *“crise de abastecimento”*, *“a recusa de participação em licitações públicas por parte de grandes laboratórios e distribuidores de medicamentos”*, nem os *“lapsos das administrações anteriores”*, consoante alegado pela Origem.

Observo, ademais, que a contratação imediatamente anterior, tratada no TC-037148/026/08 e pendente de julgamento, também de caráter emergencial, indica o prolongamento das supostas condições impeditivas da regular licitação e/ou a ausência de medidas necessárias e suficientes para saná-las, tornando forçosa a conclusão de que incide sobre a própria Administração, ao menos em parte, a culpa pela eventual emergência.

**2.5** Pelo exposto, em conformidade com a instrução dos autos, voto pela **irregularidade** da dispensa de licitação e do contrato, bem como pela ilegalidade das despesas decorrentes, sem prejuízo das advertências consignadas no corpo do voto.

Determino, ademais, o acionamento do artigo 2º, XV e XXVII, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, ciente este Tribunal, em 60 (sessenta) dias, das providências adotadas.

Aplico, ainda, pena de multa ao Responsável, Sr. Emídio Pereira de Souza, Prefeito Municipal à época dos fatos, nos termos do artigo 104, II, da Lei Complementar referida, por infração aos dispositivos legais mencionados nesta decisão, que, à vista do valor das despesas efetuadas e de sua natureza, fixo no equivalente pecuniário a 300 UFESP's (Trezentas Unidades Fiscais do Estado de São Paulo), a ser recolhida no prazo de 30 dias.

Sala das Sessões, 29 de abril de 2014.

**SIDNEY ESTANISLAU BERALDO**  
**CONSELHEIRO**