



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 02/09/2014 – ITEM 63

TC-039726/026/06

Contratante: Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul.

Contratada: Lifemed Industrial de Equipamentos e Artigos Médicos e Hospitalares Ltda.

Autoridades Responsáveis pela Abertura do Certame Licitatório e pela Homologação: José Auricchio Junior (Prefeito).

Autoridades que firmaram os Instrumentos: José Auricchio Junior (Prefeito) e Regina Maura Zetone Grespan (Diretora de Saúde e Vigilância Sanitária).

Objeto: Prestação de serviços de manutenção corretiva e preventiva em equipamentos médico-hospitalares do Complexo Hospitalar Municipal.

Em Julgamento: Licitação – Concorrência. Contrato celebrado em 05-08-06. Valor – R\$1.981.440,00. Termo Aditivo de Prorrogação e Acréscimo firmado em 01-08-08. Justificativas apresentadas em decorrência das assinaturas de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho, Conselheiro Antonio Roque Citadini e Conselheiro Renato Martins Costa, publicadas no D.O.E. de 30-01-07, 15-04-08, 21-07-09 e 10-12-13.

Advogados: Ana Leila Black de Castro, Ana Maria Giorni Caffaro, Maria Cecília da Costa e outros.

Fiscalizada por: GDF-8 - GDF-7 - DSF-II .

Fiscalização atual: GDF-7 - DSF-II.

RELATÓRIO

Trata-se do processo de Concorrência Pública nº 015/2005 instaurado pela Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul, tendo como objeto a prestação de serviços de manutenção corretiva e preventiva para equipamentos médico-hospitalares do Complexo Hospitalar Municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

O correspondente instrumento convocatório, reproduzido nas fls. 27/37, acompanhado de seis anexos a fls. 38/82, foi divulgado nos meios de comunicação exigidos em lei (fls. 83/85).

Compareceu apenas a empresa Lifemed Industrial de Equipamentos e Artigos Médicos e Hospitalares Ltda., que foi habilitada, teve sua proposta classificada e declarada vencedora (fl. 154).

Não houve interposição de recurso, sendo que a homologação e adjudicação do objeto do certame foram devidamente publicados na imprensa oficial (fls. 172/173), com a celebração do ajuste em 05 de agosto de 2006, no valor de 24 parcelas mensais de R\$ 82.560,00, totalizando R\$ 1.981.440,00 (fls. 185/186).

O extrato do ajuste foi publicado em 19/10/2006 (fl. 183).

Foram acostados aos autos os documentos relativos ao primeiro termo aditivo celebrado em 01/08/2008, para prorrogação do prazo de vigência por 12 meses e majoração de 24,47% no valor do contrato, sendo que cada mensalidade recebeu o acréscimo de R\$ 20.200,00 (fls. 288 e 288-verso).

Em um primeiro momento, a 8ª Diretoria de Fiscalização examinou a licitação e o contrato dela decorrente,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

opinando pela irregularidade, em razão da constatação das seguintes impropriedades (fls. 204/209):

(i) falta de autenticação dos documentos encaminhados ao Tribunal;

(ii) desrespeito ao prazo de remessa dos mesmos, contrariando as Instruções desta Corte;

(iii) ausência de parecer jurídico;

(iv) falta de informações sobre a quantidade de empresas que retiraram o edital;

(v) desrespeito ao artigo 7º, §2º, item II, da Lei nº 8.666/93, uma vez que o orçamento básico foi elaborado a partir de cotação de preços globais realizada junto a duas empresas (fls. 200/201);

(vi) exigência de comprovação de capital mínimo integralizado de R\$ 190.000,00 no item 2.5.4.3, que corresponderia a 10% do valor estimado da licitação previsto para 24 meses; e

(vii) violação ao artigo 16, incisos I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que foi demonstrada apenas parcialmente a estimativa do impacto orçamentário e financeiro (fls. 184 e 203).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Diante disso, foi aplicado o princípio do contraditório aos interessados (fl. 210).

O Município de São Caetano do Sul compareceu às fls. 216/221, argumentando que:

(i) orientou os responsáveis a sempre autenticar os documentos encaminhados ao Tribunal e respeitar o prazo de remessa dos mesmos, ressaltando que esses lapsos são insuficientes para a condenação do certame;

(ii) houve manifestação jurídica, embora sucinta, atestando que não havia óbices à abertura do certame; por um lapso, deixou ela de acompanhar as justificativas anteriormente apresentadas (fl. 233);

(iii) a falta de informações sobre a quantidade de empresas que retiraram o edital seria irrelevante¹;

(iv) foi observado o artigo 7º, §2º, item II, da Lei nº 8.666/93, uma vez que embora a cotação houvesse sido realizada junto a duas empresas, indicando valores globais, os orçamentos foram elaborados a partir de dados completos dos equipamentos que seriam objeto de manutenção;

¹ Os recibos de pagamento da taxa de aquisição do edital por onze empresas interessadas foram juntados posteriormente, a fls. 259/264.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

(v) não houve desrespeito ao artigo 16, incisos I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois estaria demonstrada a estimativa do impacto orçamentário e financeiro com base na previsão enviada pela Ciamed Comercial Ltda. em 11/07/2005, no valor de R\$ 36.500,00 por mês e R\$ 438.000,00 por ano, posteriormente complementada por novo orçamento que considerou a relação completa de equipamentos elaborada em 28/11/2005 (fls. 223/231); e

(vi) a exigência de comprovação de capital mínimo correspondente a 10% do valor estimado da licitação para o período total da contratação, 24 meses, teria sido realizada para escolha de empresa capaz de garantir a execução do ajuste, nos termos do artigo 37, XXI, da Constituição Federal.

Instadas a se manifestar, Assessoria Técnica, Chefia de ATJ e SDG não acataram as razões apresentadas e opinaram pela irregularidade dos atos, com proposta pela Secretaria Diretoria Geral de acionamento do artigo 2º, XIII, da Lei nº 709/93, para apresentação de defesa sobre a exigência de capital integralizado contida no item 2.5.4.3 do edital (fls. 233/244).

Na sequência, foi oferecida nova oportunidade para justificativas (fl. 245), com a conseqüente apresentação de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

esclarecimentos a fls. 251/258, nos quais a Municipalidade reforçou que a exigência sobre a qualificação econômico-financeira foi formulada para garantir a execução do contrato, sem qualquer prejuízo à competitividade ou à economicidade do ajuste.

Acompanharam essa manifestação as cópias de comprovantes de recolhimento da taxa para aquisição do edital no valor de R\$ 10,00, por 11 empresas (fls. 259/264).

Retornaram os autos à Assessoria Técnica (fls. 267/269), que manteve seu posicionamento.

Nessa fase da instrução, foram juntados aos autos os documentos relativos ao 1º Termo de Aditamento já mencionado neste relatório.

A 7ª Diretoria de Fiscalização, a fls. 294/299, posicionou-se pela irregularidade do mesmo, tendo em vista a relação de acessoriedade existente em relação ao ajuste original, além das seguintes falhas:

- ausência de justificativas aceitáveis para o acréscimo contratual;
- falta de transparência da publicação do extrato do aditivo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

- inexistência de instrumento jurídico que vincule o acréscimo proposto ao objeto contratual;

- insuficiência de empenhamento da despesa; e

- intempestividade da remessa a este Tribunal dos documentos relativos ao aditamento.

Assessoria Técnica e Chefia de ATJ acompanharam esse entendimento e a origem foi mais uma vez intimada para tecer suas considerações (fls. 300/307).

Nessa oportunidade, a Contratante salientou a necessidade de prorrogação e ampliação dos serviços contratados decorrente do incremento dos equipamentos médicos do Município, bem como a observância ao limite de acréscimo de valor estabelecido pelo artigo 65, §1º, da Lei nº 8.666/93, além da existência de prévio empenho a ele relativo (fls. 312/321).

Diante de tais alegações, Assessoria Técnica e respectiva Chefia mantiveram a opinião pela reprovação da matéria (fls. 325/332).

SDG examinou o acréscimo a partir de fls. 250 e formulou parecer no mesmo sentido (fls. 333/335).

Como uma das signatárias do Termo Aditivo – Sra. Regina Maura Zetone Grespan - não havia figurado como destinatária



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

da notificação de fl. 307, foi a ela fixado prazo (fls. 336/337), sem que apresentasse qualquer resposta.

A Municipalidade insurgiu-se, derradeiramente, em especial contra a proposta de condenação do primeiro aditivo, pela acessoriedade a ele atribuída (fls. 345/365).

Esses esclarecimentos foram acompanhados de cópias de aditamentos contratuais celebrados em 05/08/2009 (fls. 360/362) e 03/08/2010 (fls. 363/365), os quais tiveram como finalidade a prorrogação do prazo contratual, cada qual por 12 meses.

Até então não havia notícia nos autos sobre esses dois adendos, os quais serão submetidos à instrução desta Casa, para oportuno julgamento.

É o relatório.

MFR



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

O item 2.5.4.3 do edital estabeleceu como condição econômico-financeira para habilitação das interessadas a comprovação de capital mínimo integralizado de R\$ 190.000,00, correspondente a 10% do montante estimado para 24 meses de contratação.

Essa prova de idoneidade financeira, para prestação de serviços continuados, contraria o entendimento da Casa, uma vez que referido valor extrapola o limite de vigência previsto para o crédito orçamentário.

Ao longo da instrução foram suscitados precedentes que ilustram com propriedade o referido posicionamento:

- TC-13212/026/05² (fl. 191)

"(...) Ao aceitar a tese que prega estar a duração dos contratos da espécie adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, consenti com a consequência de o valor estimado do contrato ter também de submeter-se a essa nova condição, ou seja, de resultar ele do cálculo em que a previsão do desembolso mensal seja multiplicada por prazo não superior a 12 meses, pois esse é o limite de vigência para o crédito orçamentário.

² Sessão Plenária de 01/06/2005, pelo voto dos Conselheiros Edgard Camargo Rodrigues (Relator), Antonio Roque Citadini, Eduardo Bittencourt Carvalho, Fulvio Julião Biazzi, Renato Martins Costa e Robson Marinho.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

A conclusão é de vital importância para o caso em exame, já que o edital ora em causa teve justamente impugnada a cláusula que estabelece o valor mínimo do capital social ou do patrimônio líquido que cada empresa deve demonstrar possuir, se houver interesse em habilitar-se na licitação.

Uma vez que o § 3º do art. 31 da L. 8.666/93 limita tal exigência a 10% do valor estimado do contrato, e considerando-se o que até aqui se disse sobre a forma correta de calcular tal valor, torna-se fácil reconhecer ter o Representante absoluta razão quando se queixa da magnitude imposta pelo edital para o capital social ou patrimônio líquido mínimos (R\$2,4 milhões), porquanto definida com base na previsão de desembolso correspondente a 60 meses de execução contratual. (...)"

- TC-13150/026/06³ (fl. 243)

"(...) à luz da jurisprudência desta Corte, quando da contratação de prestação de serviços de caráter continuado, os requisitos de qualificação econômico-financeira devem ser fixados a partir da multiplicação do desembolso mensal estimado por prazo não superior a 12 meses, já que esse é o limite de vigência para o crédito orçamentário a que se reporta a Lei de Regência. (...)"

- TC-9969/026/12⁴ (fl. 334)

"(...) Com base no art. 57 da Lei 8.666/93, tornou-se firme o entendimento neste Tribunal na direção de que as exigências afetas à comprovação das garantias, assim como do patrimônio líquido, devem observar, para fins de estabelecerem a sua base de cálculo, o prazo de doze meses – lapso temporal relativo à vigência dos créditos orçamentários -, especificamente nas situações em que o objeto envolver a prestação de serviços contínuos. Assim, só seria possível exigir a garantia com base na vigência total do ajuste, superior a doze meses, caso o objeto se referisse a 'contrato de escopo', já que enquanto o ajuste de natureza continuada

³ Sessão Plenária de 17/05/2006, pelo voto dos Conselheiros Claudio Ferraz de Alvarenga (Relator), Antonio Roque Citadini, Eduardo Bittencourt Carvalho, Fulvio Julião Biazzi e Renato Martins Costa.

⁴ Sessão da 2ª Câmara de 14/08/2012, pelo voto dos Conselheiros Robson Marinho (Relator), Edgard Camargo Rodrigues e Cláudio Ferraz de Alvarenga.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

extingue-se com o término de prazo, este – o de escopo - tem como termo a conclusão do objeto. (...)”

Vê-se que, ao exigir demonstração de patrimônio líquido superior ao patamar aceito neste Tribunal, o instrumento convocatório trouxe injustificada limitação à afluência de possíveis interessadas no certame.

Empresas que contavam com capacidade econômica compatível com 12 meses de contrato possivelmente teriam condições de executá-lo por outro igual período, mas tiveram sua participação cerceada.

E tal restrição à competitividade fica ainda mais evidente, uma vez que pelo menos 11 empresas adquiriram o edital (fls. 259/264), mas apenas uma compareceu na sessão pública designada.

Neste ponto, cabe destacar a pouca complexidade, o vulto do objeto licitado e a localização geográfica dos equipamentos médico-hospitalares nos quais seriam prestados serviços de manutenção.

Ademais, a inexistência de competição prejudica a aferição sobre a adequação do valor ajustado em relação ao mercado, a obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração e o respeito ao princípio da economicidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Não bastasse o comparecimento de uma única participante ao certame, as falhas constatadas na elaboração do orçamento básico – apenas duas estimativas indicando valores globais de mensalidade⁵ - também comprometem o resultado da pesquisa de preços atinente ao seu objeto.

Isto porque, muito embora os serviços licitados tenham dito respeito à manutenção de diversos bens, as referidas propostas não discriminaram os respectivos e indispensáveis custos unitários.

A esse respeito, aliás, não posso deixar de apontar a flagrante contrariedade ao artigo 7º, §2º, II, da Lei nº 8.666/93⁶.

Verifico, também, que a atitude da contratante em relação aos valores envolvidos na celebração do aditivo de fls. 288 e 288-verso, igualmente merece críticas.

Esse aditamento teve como finalidade a prorrogação do prazo de vigência por 12 meses e majoração de 24,47% no valor do contrato.

⁵ Lifemed – R\$ 82.560,00 (fl. 200) e Contatti – R\$ 96.300,00 (fl. 201).

⁶ Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência: (...) § 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: (...) II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários; (...)"



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Ao perpetuar os vícios identificados na avença original, tal aditamento está inegavelmente condenado pela acessoriedade.

Além disso, não posso deixar de mencionar que o adendo apresenta falhas próprias, igualmente reprováveis.

Conforme bem observado pela fiscalização, a relação dos equipamentos que, segundo a Administração, seriam acrescidos ao rol original, corresponde a duas cópias de uma mesma lista, uma delas apresentada em fls. 273/274 e a outra a fls. 275/276, cada qual constituída de 77 itens, sendo supostamente essa a totalidade dos bens acrescidos.

Se a relação inicial contava com 822 bens e a eles foram somados 77, o incremento desse rol foi de 9,37% e não 24,47%.

Os esclarecimentos prestados não foram hábeis para afastar essa conclusão e tampouco o aumento desse percentual no valor do ajuste.

Não vislumbro, portanto, justificativa para a prorrogação contratual, acréscimo de R\$ 20.200,00 nas mensalidades ou qualquer prova de que o parque de equipamentos médicos teria sofrido aumento de 25%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Se não havia ficado suficientemente demonstrado que o valor da contratação era o mais favorável à Administração, isso ficou agravado pelo referido aditivo firmado dois anos depois e desprovido de nova pesquisa mercadológica ou de demonstrativo sobre os custos por item incluído.

Nesse contexto, o envio de documentos não autenticados, o desrespeito reiterado ao prazo de remessa de documentos a este Tribunal e a publicação indicando aumento de R\$ 20.200,00 no valor do ajuste, quando esse incremento foi de R\$ 242.400,00, vêm reforçar a irregularidade da matéria.

Observo, aliás, que a desídia em relação ao cumprimento do prazo de envio de informações para esta Corte veio a ser corroborada pela apresentação, em 28/05/2014, de cópias de aditivos firmados em 2009 e 2010 (fls. 360/365), sobre os quais ainda não havia sido dada notícia nestes autos.

Ambos instrumentos deverão ser submetidos ao exame dos órgãos instrutivos desta Casa e oportunamente julgados nestes autos.

São essas razões que conduzem à reprovação dos atos, sendo que foram dirimidas pelos esclarecimentos prestados as questões atinentes à estimativa do impacto orçamentário e financeiro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

para a contratação e suposta contrariedade ao artigo 16, incisos I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal⁷, bem como a suscitada realização de empenho insuficiente sobre o contrato e seu primeiro aditamento.

Assim, acolho os pronunciamentos desfavoráveis da fiscalização, Assessoria Técnica, Chefia de ATJ e SDG e **voto pela irregularidade da Concorrência Pública nº 015/2005, do decorrente contrato celebrado entre a Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul e a Lifemed Industrial de Equipamentos e Artigos Médicos e Hospitalares Ltda., em 05/08/2006, bem como de seu 1º Termo Aditivo**, aplicando-se em consequência as disposições do artigo 2º, inciso XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93.

Consigno que a invocação dos ditames do inciso XXVII, acima referido, importa que o atual Gestor Municipal informe a esta Egrégia Corte as providências administrativas complementares adotadas em função das imperfeições anotadas, comunicando, em especial, a eventual abertura de sindicância.

⁷ Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Com fundamento no artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, aplico multa no valor correspondente a 200 (duzentas) UFESPs para cada uma das autoridades responsáveis pela homologação do certame e celebração dos ajustes, Senhor José Auricchio Junior e Senhora Regina Maura Zetone Grespan, a ser recolhida na forma da Lei nº 11.077, de 20 de março de 2002.

Decorrido o prazo recursal e ausente a prova junto a este Tribunal do recolhimento efetuado, no prazo constante da notificação prevista no artigo 86, da Lei Complementar nº 709/93, o Cartório fica autorizado a adotar as providências necessárias ao encaminhamento do débito para inscrição na Dívida Ativa, visando a posterior cobrança judicial.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro