



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

**RELATOR - CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI**  
**38ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, dia 25/11/2014**

### **ITENS 24 e 25**

**Processo:** TC-002164/003/11

**Representante:** Décio Marmirolli - Vereador da Câmara Municipal de Sumaré.

**Representada:** Prefeitura de Sumaré.

**Responsável(is):** José Antonio Bacchim (Prefeito), Luiz Carlos Luciano (Secretário Municipal de Finanças e Orçamento) e Roberto Batista Vensel (Secretário Municipal de Saúde).

**Objeto:** Possíveis irregularidades na contratação direta promovida pelo Executivo Municipal com a empresa HP Laboratório de Análises Clínicas S/S Ltda., objetivando a realização de exames laboratoriais em caráter de urgência. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, publicada(s) no D.O.E. de 14-02-12.

**Advogado(s):** Rosely de Jesus Lemos, OAB/SP 124.850; e outros.

**Fiscalizada por:** UR-3 - DSF-I.

**Fiscalizada atual:** UR-3 - DSF-I.

**Processo:** TC-002690/003/11

**Contratante:** Prefeitura de Sumaré.

**Contratada:** HP Laboratório de Análises Clínicas S/S Ltda.

**Autoridade(s) que Dispensou(aram) a Licitação:** Luiz Carlos Luciano (Secretário Municipal de Finanças e Orçamento).

**Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s):** José Antonio Bacchim (Prefeito); Luiz Carlos Luciano (Secretário Municipal de Finanças e Orçamento) e Roberto Batista Vensel (Secretário Municipal de Saúde).

**Objeto:** Contratação de empresa especializada em realização de exames laboratoriais em caráter de urgência.

**Em Julgamento:** Dispensa de Licitação (artigo 24, inciso IV, da Lei Federal nº. 8.666/93 e posteriores atualizações). Contrato celebrado em 22-08-11. Valor - R\$ 1.500.000,00. Prazo - 6 meses. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, publicada(s) no D.O.E. de 14-02-12.

**Advogado(s):** Rosely de Jesus Lemos, OAB/SP 124.850; e outros.

**Fiscalizada por:** UR-3 - DSF-I.

**Fiscalizada atual:** UR-3 - DSF-I.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Tratam os autos de contrato celebrado entre Prefeitura de Sumaré e Geração Engenharia e HP Laboratório de Análises Clínicas S/S Ltda., objetivando prestação de serviços especializados em realização de exames laboratoriais em caráter de urgência.

Também em análise representação formulada por Décio Marmirolli, noticiando possíveis irregularidades no contrato e na formulação da dispensa licitatória.

Fiscalização apontou falhas, opinando pela procedência da Representação e pela irregularidade do avençado, destacando os seguintes aspectos: -ausência de comprovação da situação de emergência que legitimasse a contratação por dispensa de licitação; -ausência de pesquisa de preços que demonstrasse a compatibilidade dos preços contratados com os de mercado, devido à imprecisão na definição do objeto que influenciou a formação de preços das propostas financeiras, assim como a participação de uma empresa com atividade econômica incompatível com o objeto definido pela municipalidade.

Notificados, nos termos e para os fins do inciso XIII, do artigo 2º, da Lei Complementar nº 709/93, a Origem acostou suas razões. Prefeitura de Sumaré alegou a necessidade de contratação por dispensa licitatória em razão de o Pregão 51/10 ter sido revogado por decisão desta Corte, que julgou procedente a representação contra o certame, conforme TC-10758/026/11. Acrescentou em sua defesa a Prefeitura que o novo procedimento licitatório, Pregão 65/11, também não prosperou, por impugnação ao edital. E acrescentou ainda que as licitações frustradas deixaram como única medida possível a contratação por dispensa de licitação para suprir o serviço de exames laboratoriais aos munícipes. A despeito da ausência de pesquisa de preços e da falta de demonstração



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

de compatibilidade de valores com o mercado, argumentou a Prefeitura de Sumaré que efetuara levantamento e que a empresa consultada que apresentou menor proposta não possuía documentação que comprovasse a sua regularidade fiscal e previdenciária. Por término, disse em sua defesa que nenhuma das empresas participantes recorreu da decisão, por isso em seu prisma, assim convalidando o resultado do feito. Quanto à participação de empresa com atividade econômica incompatível com o objeto definido, justificou-se que a MS Diaglab - Comércio de Produtos Laboratoriais Ltda. é um comércio de instrumentos e materiais para uso médico, cirúrgico, hospitalar e de laboratórios. Arguiu, de sua parte a Prefeitura, justificando a situação emergencial em que se produziu o ajuste, acrescentando que: *"Diante da suspensão do Pregão 51/10 e o iminente término do contrato de prestação de serviços de exames laboratoriais vigente, não restou outra alternativa à Administração a não ser promover a abertura de contratação de empresa que cumprisse o objeto pretendido, através de dispensa de licitação, tendo em vista o exíguo prazo para a efetivação da contratação e a urgência que reveste a medida, por se tratar de serviço notadamente essencial à prestação de saúde digna aos munícipes, por se tratarem de exames que norteiam a maioria dos tratamentos a serem prescritos aos cidadãos."*

Assessoria Técnico-Jurídica, manifestando-se sob orbe legal, foi pela irregularidade de toda a matéria, observando que *"Em pesquisa jurisprudencial, constam os **TCS 080/003/09** e **081/003/09**, firmado pela Administração de Sumaré com a empresa HP, com o mesmo objeto contratual, cujos ajustes foram realizados com dispensa licitatória - emergência, os quais foram julgados irregulares por esse r.*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

*Tribunal. Com isso a Prefeitura de Sumaré vem se valendo da ausência de formalização de procedimento licitatório, e contratando por caráter emergencial, cujos motivos são os impedimentos que envolvem as peças editalícias que são suspensas ou revogadas.” (g.n.)*

Quanto à Representação, manifestação da assessoria técnica foi por sua procedência, considerando irregulares os atos praticados pela Administração de Sumaré, por indevidamente se utilizar de **dispensa de licitação - emergência**, para formalizar diversos contratos com a mesma empresa e objeto.

Pareceres conclusivos de Chefia de Assessoria Técnico-Jurídica foram no mesmo sentido de procedência da representação e pela irregularidade da dispensa licitatória e do contrato.

Secretaria-Diretoria Geral seguiu o entendimento de pareceres pretéritos pela procedência da Representação, pela irregularidade da dispensa de licitação e de todos os termos contratuais. Consignou em sua manifestação: *“Embora tenham sido instaurados certames antes e durante o período dos contratos emergenciais (Pregão n° 51/10 e Pregão n° 19/11), infere-se das próprias alegações de defesa apresentadas pela Prefeitura que tais procedimentos licitatórios sofreram intervenções desta Corte e do Judiciário em virtude de impedimentos provocados pela Administração. Com efeito, a primeira versão do Edital do Pregão n° 51/10 foi objeto de representação apreciada no TC-39932/026/10, conforme anotado pela Origem, com decisão do Pleno no sentido da revisão de imperfeições consideradas procedentes, tendo sido o ato convocatório relançado à praça, posteriormente, com parcial atendimento da decisão deste*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

*Tribunal, conforme registrado no TC-10758/026/11, onde restaram apreciadas impugnações formuladas contra o novo texto editalício. [...] Percebe-se que a situação de emergência decorreu de incúria da Administração, que não tomou os devidos cuidados, visto que publicou editais impregnados de imperfeições, em inobservância aos princípios e normas legais pertinentes, sem promover o saneamento em tempo hábil, além dos atos exorbitantes praticados na fase de habilitação do Pregão nº 19/11. [...] Não restou caracterizada a emergência prevista no inciso IV, do artigo 24, da Lei de Licitações e Contratos, eis que provocada pelos próprios responsáveis.” (1)*

### **É o relatório.**

### **Voto.**

Em exame o ajuste firmado por dispensa licitatória entre Prefeitura de Sumaré e Geração Engenharia e HP Laboratório de Análises Clínicas S/S Ltda., objetivando prestação de serviços de exames laboratoriais, que a instrução apontou falhas não sanadas.

---

<sup>1</sup> **Quanto ao conceito de emergência:** “Não é meramente “fático”. Ou seja, emergência não é simplesmente uma situação fática anormal. A emergência é um conceito relacional entre a situação fática anormal e a realização de certos valores. Somente se pode entender o conceito de emergência quando compreendemos a natureza *teleológica* das regras jurídicas. O direito (público, especialmente) é posto para assegurar a realização de certos fins (valores). Quando se constrói a norma jurídica, considera-se uma certa situação fática e se elegem certas condutas como obrigatórias, proibidas ou facultadas. Presume-se que, através dessa disciplina, atingir-se-á a satisfação de certos valores. Essa é a regra da situação de normalidade. A emergência consiste em ocorrência fática que produz modificação na situação visualizada pelo legislador como padrão. A ocorrência anômala (emergência) conduzirá ao sacrifício de certos valores se for mantida a disciplina jurídica estabelecida como regra geral. A situação emergencial põe em risco a satisfação dos valores buscados pela própria norma ou pelo ordenamento em seu todo.” (MARÇAL JUSTEN FILHO. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. São Paulo: Dialética, 15<sup>a</sup> ed., 2012, p.339)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Também em análise a representação formulada pelo Sr. Décio Marmirolli, noticiando possíveis irregularidades no contrato e na formulação da dispensa licitatória.

Observo que pareceres dos órgãos técnicos demonstraram que a situação de emergência ora apontada para se justificar o ajuste foi, na verdade, decorrente de iniciativa do próprio Executivo Municipal, que finda por tornar não operável o certame licitatório, frustrando-lhe os prazos, ritos e cumprimento das fases legais, para assim se utilizar de alegada emergência, que em verdade engendrou, como via única para contratar.

Como consignado em manifestação de Assessoria Técnico-Jurídica: *"Com isso a Prefeitura de Sumaré vem se valendo da ausência de formalização de procedimento licitatório, e contratando por caráter emergencial, cujos motivos são os impedimentos que envolvem as peças editalícias que são suspensas ou revogadas."*

Observo também que agrava a análise do feito a celebração de reiterados ajustes, sempre por emergência, com idêntica empresa e objeto.

Além disso, observo que os preços praticados não se mostraram compatíveis com o mercado, nem os mais vantajosos para a Administração, maculando totalmente a economicidade do feito.

Nestas condições, acompanho as manifestações unânimes dos órgãos técnicos, opinativos e instrutivos desta Corte para julgar procedente a representação e irregulares a



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

dispensa de licitação, os termos contratuais e todos os atos decorrentes.

Remetam-se cópias de peças dos autos:

À **Prefeitura de Sumaré**, nos termos do art.2º, inciso XXVII, da LC nº 709/93, devendo o Senhor Prefeito informar a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias sobre as providências adotadas em relação às irregularidades e apuração de responsabilidades;

À **Câmara Municipal** local, conforme art. 2º, inciso XV, do mesmo diploma legal.

**É como voto.**

**São Paulo, 25 de novembro de 2014.**

**ANTONIO ROQUE CITADINI**  
**Conselheiro Relator**