

Proc. TC- 005.212/2014-6
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator

Trata-se de apartado de tomada de contas especial (TC 018.967/2013-2) que versou sobre representação da CGU/MS acerca de ilícitos observados na gestão do Hospital Universitário da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (HU/UFMS), atualmente filiado à Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), por ocasião da deflagração da denominada “Operação Sangue Frio” pela Polícia Federal (IPL 142/2012), em meados de 2013.

O mencionado processo foi apreciado por meio do Ac. 3.103/2013-Plenário, sendo determinado, entre outras providências, a autuação de dois processos apartados de TCE, com vistas à adoção das providências sugeridas nos subitens 13.3.1 a 13.3.5 e 14.3.1, 14.3.2, 14.3.4, 14.3.5 e 14.3.7 da instrução à peça 4.

Estes autos, especificamente, tratam das ocorrências contidas nos subitens 13.3.1 a 13.3.5, que dizem respeito a irregularidades na execução do Contrato 5/2012, firmado, em 22/3/2012, com a empresa Med-Care Equipamentos Hospitalares Eirelli – EPP — doravante denominada Med-Care —, em decorrência do Pregão Eletrônico 243/2011, tendo por objeto a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos médico-hospitalares.

O valor mensal do contrato foi estimado em R\$ 152.500,00 (R\$ 1.830.000,00/ano), obtido a partir da aplicação de percentual (2%) sobre o suposto valor do parque tecnológico do hospital. Concluído o certame, sagrou-se vencedora a proposta da Med-Care no valor mensal de R\$ 149.900,00 (R\$ 1.798.800,00/ano).

Em síntese, a CGU/MS apontou as seguintes irregularidades na contratação em epígrafe (Relatório de Demandas Especiais 00211.000509/2012-19 e Relatório de Análise de Material Apreendido IPL nº 142/2012):

- a) conluio na realização do orçamento para elevar a estimativa do valor licitado;
- b) exigências restritivas do edital de licitação;
- c) apreciação indevida de impugnação ao edital, com a consequente manutenção de cláusulas restritivas;
- d) apresentação de atestado de capacidade técnica para execução de itens irrelevantes em relação à complexidade do objeto licitado;
- e) apresentação de autorização de funcionamento expedida pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) sem relação com o objeto da licitação;
- f) indicativo de conluio entre empresas participantes do certame licitatório.;
- g) descumprimento de obrigações contratuais denotando falhas na fiscalização do contrato e favorecimento à empresa contratada;

- h) **superfaturamento nos pagamentos decorrentes de serviços de manutenção de bens classificados como inservíveis, além de pagamento mensal em valores fixos independente da demanda dos setores do Hospital Universitário;**
- i) **pagamento mediante simulação de prestação de serviços de manutenção de equipamentos médico-hospitalares em garantia;**
- j) **duplicidade de contratos de manutenção com empresas diferentes para idêntico equipamento médico-hospitalar;**
- k) subcontratação de serviços de manutenção de equipamentos vedada pelo edital;
- l) fundamentação dissimulada de inviabilidade de competição com objetivo de dar ares de legalidade à contratação por inexigibilidade de licitação de serviços de manutenção de equipamentos abrangidos no objeto do Contrato 5/2012;
- m) **comprovação de pagamento a empresas subcontratadas;**
- n) **superfaturamento na realização de serviços de manutenção de equipamentos médico-hospitalares ocasionando prejuízo de R\$ 1.922,90;**
- o) **movimentações bancárias atípicas;**
- p) apreensão de carimbos que comprovam o vínculo entre as empresas NovaClean e Med-Care Equipamentos Hospitalares Ltda.

Conforme consignado pela unidade técnica, as irregularidades atinentes às alíneas:

a) “a”, “b”, “c”, “d”, “e”, “g”, “k”, “l” e “p” foram objeto de apuração específica no TC 012.309/2012-5), apreciado por meio do Acórdão 434/2016-Plenário, em fase recursal;

b) “a”, “l” e “p” estão sendo tratadas no TC 006.987/2016-8, em fase de instrução.

Portanto, nesta TCE estão sendo tratadas as irregularidades “h”, “i”, “j”, “m”, “n” e “o”

(em negrito).

**

No tocante à primeira irregularidade (alínea “h”), qual seja, **“superfaturamento nos pagamentos decorrentes de serviços de manutenção de bens classificados como inservíveis, além de pagamento mensal em valores fixos independente da demanda dos setores do Hospital Universitário”**, a unidade técnica destacou que o contrato de manutenção firmado com a empresa Med-Care previa o pagamento mensal de um valor fixo, sem vinculação aos serviços efetivamente realizados, apesar de a demanda por este tipo de serviço ser, por sua própria natureza, variável.

A unidade técnica constatou que tal prática possibilitou à contratada auferir ganhos financeiros sem que houvesse a correspondente contraprestação laboral. Tal constatação foi possível porque, apesar de pactuado o pagamento de um definido valor, o contrato firmado impunha à contratada, em sua Cláusula Quarta (peça 21, p. 230), a obrigação de “apresentar mensalmente, junto à respectiva nota fiscal, o relatório dos serviços executados, relacionando os nomes dos técnicos executores dos respectivos atos, os equipamentos assistidos, o seu local de execução, datadas, horários, códigos e ações realizadas bem como os respectivos valores e tempo despendido para o conserto, devidamente assinado pelo responsável técnico e representante da contratada e entregue para o fiscal do contrato”.

Assim, a partir dos valores das ações de manutenção discriminados nas planilhas que acompanhavam os documentos fiscais, foi possível mensurar a quantia que deveria ter sido paga à contratada, considerando-se como indevidos os pagamentos que superaram os valores medidos, alcançando-se o montante de R\$ 116.600,00, referente aos serviços prestados no período de agosto/2012 a fevereiro/2013.

É de se registrar que:

- a) apesar de os pagamentos terem tido início em março/2012, a quantificação do débito não abrangeu o período de março a julho/2012, pois as planilhas apresentadas junto às correspondentes notas fiscais não discriminaram os valores das ações de manutenção realizadas;

b) as planilhas referentes aos serviços prestados de abril a junho/2013 também não discriminaram o valor das ações de manutenção. No entanto, o pagamento desses serviços se deu juntamente com os faturados em março/2013, com desconto de 75% do valor (de R\$ 599.600,00 por R\$ 149.900,00). Em razão disso e considerando que a planilha referente aos serviços faturados em março/2013 apontava a execução de serviços no total de R\$ 149.830,00 (R\$ 70,00 a menos do que o valor pago), esses meses (março a junho/2013) não foram incluídos na apuração do débito.

Com relação à irregularidade “i”, atinente ao **“pagamento mediante simulação de prestação de serviços de manutenção de equipamentos médico-hospitalares em garantia”**, a unidade técnica observou que parte dos equipamentos constantes das planilhas apresentadas pela empresa Med-Care, juntamente com os documentos que ensejaram os pagamentos, não teria sido objeto de ações e manutenção por parte da referida empresa, por se encontrarem em período de garantia junto ao fabricante. Seria o caso de dez equipamentos de hemodiálise AK 96 BIO, cuja manutenção seria de exclusividade do representante Gambro do Brasil Ltda.

Considerando a impossibilidade fática de a empresa Med-Care ter realizado tais serviços, entendeu que o valor relativo às ações de manutenção desses equipamentos, no total de R\$ 152.150,00, deve ser desconsiderado de sua produção.

Quanto à irregularidade “j”, que consiste na suposta **“duplicidade de contratos de manutenção com empresas diferentes para idêntico equipamento médico-hospitalar”**, a unidade técnica afastou as irregularidades apontadas pela CGU quanto às aquisições de “detector de ar para máquina de hemodiálise” e “de lâmpada halógena para foco cirúrgico marca Marquet”, destacando que “não há que se falar em sobreposição de objetos se uma contratação tem por objeto específico a aquisição de bens e a outra a realização dos serviços de manutenção”.

Também não vislumbrou prejuízo em razão do contrato de “manutenção técnica preventiva e corretiva de equipamento de esterilização por plasma de peróxido de hidrogênio modelo Sterrad NX JN 20-0169” firmado com a Johnson & Johnson do Brasil, considerando que esta contratação foi considerada regular no TC 012.309/2012-5 e que a Med Care não realizou ações de manutenção no referido equipamento.

Com referência à realização de pagamentos a subcontratadas (alínea “m”), a unidade técnica consignou que CGU/MS observou indícios de subcontratação de serviços de manutenção de refrigeradores, a despeito da expressa vedação contratual. O fato foi confirmado pelo sócio-administrador da empresa Med-Care, que reconheceu ter necessitado “contratar profissionais autônomos ou mesmo empresas para pontos específicos”.

Considerando, então, que a contratada não realizava os serviços de manutenção de refrigeradores, **a unidade técnica entendeu como devida a glosa dos valores cobrados pela Med Care referente à manutenção corretiva de geladeiras, apontados nas planilhas relativas às notas fiscais, no total de R\$ 4.150,00:**

- 431 (R\$ 500,00 – peça 23, p. 28);
- 477 (R\$ 2.200,00 – peça 23, p. 88 e 93-94); e
- 490 (R\$ 1.450,00 – peça 50, p. 6 e 9-10).

Também identificou a subcontratação de serviços de manutenção de equipamentos que teriam sido encaminhados pela Med-Care à assistência técnica externa:

- sistema de função pulmonar Mastercreen Jaeger, patrimônio 90010;
- aparelho litotriptor – balístico pneumático intracorpóreo, patrimônio 117000;
- diversos patrimônios 78154, 78160, 78157 e 46778.

Com relação aos dois primeiros equipamentos, a unidade asseverou que, apesar de estar devidamente caracterizada a subcontratação do serviço de manutenção dos bens, não foi identificada, nos relatórios de produção da empresa Med-Care, a individualização de ações de manutenção prestadas, não sendo possível, assim, a quantificação do débito.

No entanto, quanto aos demais equipamentos, restando demonstrado que a contratada não realizava os serviços de manutenção, foram glosados os valores indicados nas planilhas anexas às notas fiscais 418, 431, 457 e 477, no total de R\$13.180,00.

Quanto a este tópico, a unidade técnica apontou, ainda:

- a subcontratação indevida do serviço de manutenção da “calandra a vapor, marca Baumer (patrimônio 117749), no valor de R\$ 700,00;
- a subcontratação indevida de serviços de manutenção da “caldeira a vapor (patrimônio 108112), no valor de R\$ 6.050,00.

Com relação ao “superfaturamento na realização de serviços de manutenção de equipamentos médico-hospitalares ocasionando prejuízo de R\$ 1.922,90” (alínea “n”), a unidade técnica propôs a glosa do valor informado na planilha anexa à nota fiscal (R\$ 2.100,00), sem o abatimento do valor pago à subcontratada (R\$ 177,10).

Por fim, quanto às “movimentações bancárias atípicas” (alínea “o”), a unidade técnica ponderou que os elementos aduzidos aos autos são insuficientes a comprovar o pagamento de vantagens indevidas a servidores do hospital universitário, o que afastaria a ocorrência.

Delimitado o débito (valor histórico de R\$ 294.930,00), a unidade técnica individualizou as responsabilidades, propondo a citação solidária:

- do Sr. Marcelino Chehoud Ibrahim, então Diretor Clínico do HU/UFMS, que elaborou o termo de referência do certame, “sem detalhamento dos serviços a serem executados e sua correspondente forma de medição, incluindo-se, sob esse aspecto, a ausência de cláusula específica que vinculasse o faturamento da contratada aos serviços efetivamente realizados”, o que “propiciou à contratada a celebração de contrato que lhe permitiu auferir remuneração em valores fixos, sem correspondência com os serviços executados”;
- do Sr. José Carlos Dorsa Vieira Pontes, então Diretor Geral do nosocômio, que aprovou o referido termo de referência;
- da empresa Med-Care, por ter auferido remuneração sem a correspondente contraprestação laboral;
- dos Srs. Ricardo e Renato Salles Pacheco, sócios-administradores da empresa Med-Care por ocasião do certame, mediante aplicação da teoria da desconconsideração da personalidade jurídica, por terem atuado ativamente na simulação da pesquisa de preços realizada na fase interna da licitação — que resultou na contratação de empresa Med-Care, permitindo-lhe auferir remuneração sem correspondência com os serviços executados — e subcontratado a execução de parte dos serviços, em desacordo com o contrato.

Este Representante do MP/TCU se manifesta em consonância com a essência da proposta de encaminhamento sugerida.

Discordo, apenas, no tocante ao montante do débito, quanto:

- à **inclusão dos valores pertinentes às subcontratações (alínea “m”):**

Como visto na instrução à peça 55, a unidade técnica não questionou a realização dos serviços em si, ou seja, não há indicativos nos autos de que os serviços subcontratados não foram executados. Registrou, apenas, que foram realizados por terceiros, em razão da própria inaptidão da Med Care em prestar a contento o específico objeto do contrato.

A subcontratação, ainda que indevida, não exclui, em meu julgamento, a obrigação de pagamento pelos serviços realizados, sob risco de enriquecimento sem causa da Administração, motivo pelo qual, entendo que a glosa da totalidade do valor pertinente a esses serviços constitua medida imprópria.

Eventualmente, poderia ser aventada a possibilidade de glosar a diferença entre o preço indicado pela Med Care e o pago à subcontratada. No entanto, tal informação não foi juntada às planilhas anexadas às notas fiscais questionadas.

Em razão disso, e considerando que a prática de subcontratação irregular já foi objeto de apuração no TC 012.039/2012-5, entendo como indevida a glosa dos pagamentos referentes à manutenção corretiva das geladeiras indicadas nas notas fiscais 431, 477 e 490, no total de **R\$ 4.150,00**.

Mesmo raciocínio se aplica à glosa de **R\$ 13.180,00** referente às notas fiscais 418, 431, 457 e 477.

Com relação à calandra a vapor, a unidade técnica afirmou que a empresa Med-Care não realizou o serviço de manutenção ocorrido em 10/10/2012, glosando o respectivo valor de **R\$ 700,00** (nota fiscal 431). Tal afirmação foi baseada no fato de outra empresa (Briato Comércio Médico-Hospitalar e Serviços Ltda. – EPP) ter realizado serviço de manutenção na mesma calandra em 3/3/2013.

Entendo que a segunda ocorrência não conduz à conclusão de que a empresa Med-Care não prestou o primeiro serviço; seja porque os serviços se deram em um intervalo de 5 meses, não sendo demonstrada qualquer conexão entre um e outro, seja porque não há qualquer documento que ateste que os serviços ocorridos em 10/2012 foram executados por terceiros. Assim, mais uma vez, me posiciono pela exclusão dessa parcela do débito.

O mesmo raciocínio se aplica à glosa referente à manutenção da caldeira a vapor (**R\$ 6.050,00**), pois os valores de todos os serviços realizados foram lançados a débito unicamente pelo fato de a empresa De Rosso ter prestado serviços de calibração da válvula de segurança da caldeira em 10/8/2012.

Portanto, entendo que as referidas parcelas devam ser deduzidas do débito a ser objeto da citação.

- **ao valor da glosa referente ao superfaturamento na realização de serviços de manutenção de equipamentos médico-hospitalares (alínea “n”)**, por entender que deva ser abatido o valor pago à subcontratada (R\$177,10), resultando em débito remanescente de R\$ 1.922,90.

Assim, considero que o valor histórico do débito deva alcançar o montante de R\$ 270.672,90.

Ministério Público, em 28 de junho de 2017.

Lucas Rocha Furtado
Subprocurador-Geral