



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 12572/11

Origem: Secretaria de Estado da Saúde
Natureza: Licitação – dispensa de licitação 007/2011
Responsável: Waldson Dias de Souza
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

DISPENSA DE LICITAÇÃO. Governo do Estado. Secretaria de Estado da Saúde. Dispensa de Licitação. Contratação de serviços médicos especializados. Regularidade com ressalvas. Determinação.

ACÓRDÃO AC2 – TC 00822/13

RELATÓRIO

Cuida-se da análise do procedimento da dispensa de licitação 007/2011, materializado pelo Governo do Estado da Paraíba, por intermédio da Secretaria de Estado da Saúde, sob a responsabilidade do Sr. **WALDSON DIAS DE SOUZA**, tendo por objetivo a contratação de serviços de plantões médicos na área de ortopedia e traumatologia no Hospital Regional de Emergência e Trauma de Campina Grande, no montante total de R\$ 1.676.000,00, sendo contratada a Cooperativa dos Ortopedistas e Traumatologistas de Campina Grande – COOTAT – CNPJ 03.977.092/0001-52 (Contrato 013/2011, de 03/05/2011, com vigência de 180 dias – fls. 305/312).

Em relatório inicial (fls. 569/571), o Órgão Técnico desta Corte de Contas posicionou-se pela irregularidade do certame em razão das seguintes máculas: ausências de parecer jurídico, de cópia da publicação da ratificação, de justificativa da escolha do contratado, de justificativa de preço, bem como em virtude do objeto da contratação referir-se a serviços médicos terceirizados por meio de Cooperativas, o que é ilegal e inconstitucional, pois, mascara a obrigação da realização de concurso público.

Devidamente citado para apresentar esclarecimentos, o interessado apresentou defesa às fls. 578/582, alegando, em suma o seguinte: 1) em relação às ausências de parecer jurídico e cópia de publicação do ato de ratificação da dispensa, asseverou tratarem de falhas formais, que não acarretaram prejuízos ao erário; 2) quanto à ausência de justificativa de escolha



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 12572/11

do contratado e de preços, pugnou pela relevação da eiva, porquanto a empresa contratada teria apresentado os melhores preços; 3) no que diz respeito à contratação de Cooperativa Médica, consignou, em apertada síntese, não haver impedimento legal quanto à participação destas entidades em licitações. Asseverou, ainda, que, ocorrendo mediante a realização de processo licitatório, a contratação de mão-de-obra destinada à prestação de serviços por parte do Poder Público não afrontaria a Constituição Federal, principalmente em razão de o menor preço é a melhor técnica serem critérios decisivos para a proclamação do vitorioso do certame.

Após examinar os elementos defensórios, a Unidade Técnica de Instrução lavrou novel relatório (fls. 586/589), concluindo pela sanada somente a eiva relativa à ausência de justificativa para a escolha do contratado. Deste modo, remanescendo os demais itens, considerou irregular a dispensa ora examinada.

Chamado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra da Procuradora-Geral Isabella Barbosa Marinho Falcão (fls. 591/595), opinou pela irregularidade do procedimento de dispensa, cominação de multa pessoal à autoridade responsável e expedição de recomendações.

O processo foi agendado para a presente sessão com as intimações de estilo.

VOTO DO RELATOR

O concurso público é meio de admissão de pessoal de natureza democrática, porquanto oportuniza a qualquer do povo, detentor dos requisitos legais para o exercício do cargo, participar do processo seletivo, bem como concretiza o princípio da eficiência, uma vez proporcionar o ingresso de pessoal no serviço público apenas pelo critério de mérito.

Esta é a regra prescrita na Constituição Federal - a da admissão de pessoal nos quadros da administração pública mediante concurso. Este, orientado pelos princípios da impessoalidade e da competência, constitui-se na forma mais ampla de acesso ao serviço público, assegurando igualdade na disputa por uma vaga e garantindo a formação de um corpo de servidores de alta qualificação. A Carta Magna de 1988, assim, determina:

Art. 37.(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 12572/11

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Assim, a correta forma de admissão de pessoal no serviço público e a manutenção de suas remunerações e atribuições segundo os preceitos normativos representam a satisfação de valores e princípios dispostos em sede constitucional, aos quais o administrador público está atrelado. Tais preceitos, dessa forma, não podem quedar à discricionariedade do gestor, conforme já asseverou o Supremo Tribunal Federal:

“A Administração Pública é norteadas por princípios conducentes à segurança jurídica – d a legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. A variação de enfoques, seja qual for a justificativa, não se coaduna com os citados princípios, sob pena de grassar a insegurança.” (MS 24.872, voto do Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 30-6-05, Plenário, DJ de 30-9-05)

No presente caso, a posição desta Corte de Contas, consolidada por meio de jurisprudência, é que **o fato em tela caracteriza-se terceirização de atividade fim**, conforme pode ser visto através do Acórdão AC2 - TC 484/2009, de sua Segunda Câmara:

“Instado a se manifestar, o Ministério Público junto ao TCE/PB emitiu o Parecer nº 1168/2008, entendendo, em resumo, que, em se tratando de serviços técnicos especializados de natureza temporária para atender apenas a determinada situação, seria possível a contratação temporária, uma vez caracterizado o excepcional interesse público. Mas, em se tratando de serviços de natureza permanente, verifica-se imprescindível a realização através de pessoal efetivo, investido em cargo, emprego ou função pública pela prévia aprovação em concurso público. No que tange à alegação de preços acima do mercado, resta prejudicada a análise em face da ausência de elementos comprobatórios que demonstrem, de fato, sua ocorrência. Assim, não configurada a regular terceirização de serviços públicos de saúde e restando evidente a burla à contratação mediante realização de concurso público, opina-se no sentido de que seja julgado irregular o procedimento licitatório em análise”

Ainda na mesma decisão, foi o voto do relator:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 12572/11

“Antes de votar, o Relator informa que o mesmo município realizou uma licitação na modalidade tomada de preços e contratou, também em 2005, a Cooperativa Campinense dos Anestesiologistas para prestação de serviços médicos. Tal procedimento foi considerado irregular, com aplicação de multa ao gestor, conforme Acórdão AC2 1334/2007.

Ante o exposto e considerando as decisões desta Câmara em processos que envolvem as contratações da espécie e, ainda, as conclusões da Auditoria e do Ministério Público Especial, o Relator propõe aos Conselheiros que considerem irregular a licitação, com aplicação de multa ao gestor, no valor de R\$ 2.805,20, com fulcro no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB, em face das irregularidades anotadas, e emissão de recomendações ao Prefeito para que observe os comandos da Lei de Licitações e Contratos e os princípios norteadores da Administração Pública.”

Em outra análise, este Tribunal já decidiu pela irregularidade das contratações de cooperativas, quando resta caracterizada a terceirização de atividade fim do Estado, constituindo burla a regra constitucional do concurso público. Veja-se:

*“A 2ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, por unanimidade, decidiu: I. **JULGAR IRREGULAR** a dispensa de licitação e os contratos, em virtude da constatação de diversas inconsistências, a saber: (A) **terceirização da atividade fim, constituindo burla ao concurso público - art. 37, " da CF;** (B) falta de caracterização de situação emergencial - art. 24, IV, da Lei nº 8666/93; (C) ausência de justificativa de preços - art. 26, parágrafo único, III, da Lei nº 8666/93); e (D) valor excessivo do contrato em relação ao preço praticado por plano privado e não cumprimento da tabela do SUS;” (PROCESSO TC Nº 01220/04 - Acórdão AC2 TC 217/2006, publicado no DOE em 29/03/06).”*

Recentemente, quando da análise do Processo TC 06678/11, foi emitido o Acórdão AC2 – TC 02488/11, de 22/11/2011, em que se chegou a julgar regular com ressalvas procedimento do gênero, nos seguintes termos:

“Vistos, relatados e discutidos os autos referente à Dispensa de Licitação nº 06/2011, seguida do contrato nº 06/2011, procedida pela Secretaria de Estado da Saúde, sob a responsabilidade do Sr. Waldson Dias de Souza, objetivando a contratação de serviços terceirizados de anestesiologia, através de Cooperativa, para o Hospital de Emergência e Trauma



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 12572/11

*“D. Luis G. Fernandes”, de Campina Grande, ACORDAM, por unanimidade, os Conselheiros integrantes da 2ª Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, em sessão realizada nesta data, em: a) **JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a referida dispensa, bem como o contrato dela decorrente, ordenando, assim, o arquivamento do processo; b) **RECOMENDAR** à Secretaria de Estado da Saúde para que seja evitada a falha aqui identificada, tangente à contratação de profissionais de saúde através da Lei de Licitações e Contratos Públicos, devendo ocorrer por tempo determinado ou por concurso público, conforme o caso; c) **ESTABELECER** o prazo de hum (01) ano para realização de concurso público para preenchimento de cargos efetivos ou contratos por tempo determinado, fazendo comprovação ao TC das providências adotadas.”*

A decisão de julgar regular com ressalvas o mencionado procedimento de dispensa de licitação para contratação de cooperativa de anesthesiologia levou em consideração três aspectos: o início da gestão; a emergência na necessidade do serviço; e o prazo exíguo de contratação. Vejamos os fundamentos do aresto:

“... embora não caiba contratar profissionais da área de saúde através da Lei de Licitações e Contratos Públicos, conforme jurisprudência do TCE/PB, a excepcionalidade constatada, o prazo exíguo da contratação e a evidência do início da gestão autorizam a regularidade com ressalvas do procedimento adotado”.

Assim, não houve nenhuma mudança de entendimento da Corte, mas apenas o reconhecimento de peculiaridades excepcionais para reconhecer a regularidade de um procedimento emergencial, em todo caso fazendo ressalvas e determinando prazo de um ano para o restabelecimento da legalidade.

No caso, a presente dispensa foi ratificada em 02/05/2011 (fl. 16), merecendo, pois, o mesmo tratamento daquela outra objeto de julgamento pelo Acórdão AC2 - TC 02488/11 - Processo TC 06678/11.

Ante o exposto, VOTO pela: 1) **REGULARIDADE COM RESSALVAS** da dispensa de licitação 007/2011; e 2) **RECOMENDAÇÃO** no sentido de que a SES/PB adote diligência no sentido de evitar a repetição das falhas apontadas, bem como observar os princípios norteadores da administração pública.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 12572/11

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 12572/11**, referentes à dispensa de licitação 007/2011 e o contrato 013/2011, procedidos pela Secretaria de Estado da Saúde, sob a responsabilidade do Sr. WALDSON DIAS DE SOUZA, objetivando a contratação de serviços de plantões médicos na área de ortopedia e traumatologia no Hospital Regional de Emergência e Trauma de Campina Grande, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em: **I - JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** a dispensa de licitação em comento e o contrato dela decorrente; e **II - RECOMENDAR** a gestão da Secretaria de Estado da Saúde adote diligências no sentido de que as máculas apontadas não mais se repitam, bem como fiel observância aos princípios norteadores da administração pública.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

João Pessoa, 23 de abril de 2013.

Conselheiro Antônio Nominando Dinis Filho
Presidente

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Relator

Subprocuradora-Geral Elvira Samara Pereira de Oliveira
Representante do Ministério Público de Contas