



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 05336/12*

Origem: Secretaria de Saúde do Município de João Pessoa  
 Natureza: Licitação – dispensa 053/2012  
 Responsável: Roseana Maria Barbosa Meira – ex-Secretária  
 Advogado: Stanley Marx Donato Tenório e outros  
 Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**DISPENSA DE LICITAÇÃO.** Município de João Pessoa. Secretaria de Saúde. Aquisição emergencial de medicamentos anestésicos. Compatibilidade entre o preço contratado e o praticado no mercado. Ausência de dano ao erário. Regularidade do procedimento. Recomendação. Arquivamento.

**ACÓRDÃO AC2 – TC 01862/13**

**RELATÓRIO**

Cuida-se de análise da dispensa de licitação 053/2012, levada a efeito pela Prefeitura Municipal de João Pessoa, mediante a Secretaria de Saúde, representada pela Sra. ROSEANA MARIA BARBOSA MEIRA – ex-Secretária, objetivando a aquisição de medicamentos anestésicos.

Do relatório inicial da Auditoria (fls. 750/754), colhe-se a informação de que em 26/05/2012 foram contratadas 05 (cinco) empresas para o fornecimento dos produtos até o final do exercício financeiro, conforme quadro a seguir:

Contrato	Empresa fornecedora	Valor (R\$)
107/2012	CRISTÁLIA - Produtos químicos farmacêuticos Ltda.	100.012,00
106/2012	ELFA - Produtos farmacêuticos e hospitalares Ltda.	115.140,00
105/2012	EXOMED - Representação de medicamentos Ltda.	216.520,00
104/2012	MAJELA HOSPITALAR Ltda.	32.250,00
103/2012	MAUÉS LOBATO - Comércio e representações Ltda.	248.925,00
	<b>TOTAL</b>	<b>712.847,00</b>

Na sobredita manifestação, o Órgão Técnico concluiu pela irregularidade em razão de **não constar** a previsão de alteração unilateral dos contratos pela administração e por acordo entre as partes, além de não terem sido demonstrados os fatos que caracterizaram a situação de emergência que justificassem a contratação direta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 05336/12*

Em atenção ao contraditório e à ampla defesa, a Gestora responsável foi notificada, apresentando esclarecimentos às fls. 762/771, alegando, em suma, que o fator tempo foi o responsável pela dispensa sob questão para evitar solução de continuidade no fornecimento dos medicamentos o que causaria injustificável prejuízo aos usuários, ressaltando que a dispensa comportou quantidade de anestésicos para 2 (dois) meses. Quanto às ausências detectadas nos instrumentos contratuais, a defendente alegou que tal fato não acarretou prejuízo, pois, as medidas não previstas nos contratos poderiam ser adotadas a qualquer momento para fazer predominar o interesse público.

Depois de examinados os elementos defensórios, a Auditoria lavrou novel manifestação (fls. 774/776), concluindo pela **irregularidade** da dispensa em questão e sugerindo a aplicação de multa à autoridade responsável.

Os autos foram enviados ao ministério público junto ao Tribunal que, em parecer da lavra da Subprocuradora-Geral Elvira Samara Pereira de Oliveira (fls. 779/781), opinou pela regularidade da dispensa de licitação.

Na sequência, agendou-se o julgamento para a presente sessão, dispensadas as intimações de estilo.

**VOTO DO RELATOR**

A licitação, nos termos constitucionais e legais, tem dupla finalidade: tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto e precipuamente se revela como instituto de concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos. Por ser um procedimento que só garante a eficiência na Administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de profundo desacato ao regime democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração.

O dever de licitar decorre do princípio basilar que norteia a Administração Pública: o princípio da indisponibilidade do interesse público, ou da supremacia do interesse público. Segundo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 05336/12*

este princípio, os interesses públicos devem submeter o interesse individual. O fim primordial é alcançar o bem da coletividade.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro ensina<sup>1</sup>:

*“A licitação reflete um procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato”.*

A Carta Republicana, corroborando a compulsoriedade da licitação, acentua em seu art. 37, XXI, *in verbis*:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*[...]*

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.*

Dessa maneira, constitui o procedimento licitatório uma obrigação do administrador. Através da licitação que se obtém não só a proposta mais vantajosa para a Administração, como também se abre a possibilidade de que qualquer indivíduo, devidamente habilitado, possa contratar com o Poder Público, contribuindo para a garantia da moralidade e lisura dos atos e procedimentos administrativos.

Contudo, existe a possibilidade de o Poder Público dispensar a licitação quando, devido a situações extraordinárias, não for razoável pretender que se percorra todo o procedimento, seja qual for o motivo: urgência, eficácia, eficiência, segurança nacional. Em suma, dispensa-se a licitação de

---

<sup>1</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2005, p. 309.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 05336/12*

acordo com as situações em que o legislador taxativamente tenha previsto como casos de interesse público motivador.

No caso dos autos, adoto como voto os bem lançados fundamentos do Parecer do Ministério Público junto ao TCE/PB:

*“Inicialmente, impende ressaltar que a Constituição Federal de 1988, ao tratar da Administração Pública, em seu art. 37, inc. XXI, consignou a obrigatoriedade de realização de procedimento de licitação para contratação de obras, serviços, compras e alienações, ressaltando apenas as hipóteses legalmente especificadas.*

*Destarte, a licitação só pode deixar de ser realizada exclusivamente nas hipóteses de dispensa e de inexigibilidade estabelecidas em lei (Lei 8666/93), as quais, principalmente por corresponderem a exceções legais, devem ser levadas a efeito com a devida cautela.*

*In casu, a dispensa foi fundamentada no art. 24, IV, da Lei 8666/93, sob a alegação de situação de emergência causada por necessidade de debelar iminente situação de risco de interrupção da rede municipal de saúde, e, conseqüentemente, maiores danos à coletividade.*

...

*Além da caracterização da situação emergencial, deve haver, no caso, urgência de atendimento, ou seja, aquela situação qualificada pelo risco da ocorrência de prejuízo ou comprometimento da segurança de pessoas ou bens públicos e particulares, caso as medidas requeridas não sejam adotadas de pronto.*

*Nesse sentido, o procedimento de dispensa ora em tela objetiva a aquisição de medicamento essencial para a saúde. A ausência de devida diligência poderia acarretar danos irreversíveis ao usuário. Estar-se-ia, dessa forma, lesionando princípios basilares do nosso ordenamento jurídico como o princípio da dignidade da pessoa humana e o direito à vida.*

*A Auditoria, por outro lado, nega legitimidade ao procedimento aduzindo que a desídia administrativa não serve para justificar dispensa de licitação por emergência. Segundo*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 05336/12*

*o corpo de instrução, é pressuposto da dispensa preconizada no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93 que a situação adversa, dada como de emergência ou calamidade pública, não tenha se originado, total ou parcialmente, de desídia administrativa ou má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tenha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação.*

*Na ótica ministerial, entretanto, tem-se como desproporcional, neste caso específico, fulminar de ilegalidade o procedimento. Há circunstâncias e nuances que depõem em favor da gestora. Houve, segundo se infere da defesa, uma demanda maior do medicamento quando ainda em tramitação o procedimento licitatório já deflagrado para aquisição respectiva, bem como se lançou mão de procedimento emergencial para cobrir apenas 02 (dois) meses, numa postura cautelar, enquanto organizava uma licitação de maior vulto.*

*Assim, vislumbra-se justificada a contratação direta em causa.”*

Cabe ressaltar que além das empresas contratadas para o fornecimento dos medicamentos objeto da dispensa, outras apresentaram propostas, sendo escolhidas as mais vantajosas como se pode comprovar, compulsando os autos. Por outro lado, não foi aventado pela Auditoria sobrepreço ou aquisição por valor acima dos de mercado.

Em todo caso, cabem recomendações no sentido de aperfeiçoar e de melhor planejar as aquisições de medicamentos, utilizando, conforme o caso, o registro de preço formalizado através de licitação. Diante do exposto, VOTO no sentido de que os membros deste Órgão Fracionário decidam:

- 1) JULGAR REGULAR** o procedimento de dispensa de licitação ora examinado;
- 2) RECOMENDAR** ao atual gestor da Secretaria de Saúde do Município de João pessoa, Sr. ADALBERTO FULGÊNCIO DOS SANTOS JUNIOR atenção aos preceitos da Lei 8.666/93, utilizando, conforme o caso, o registro de preço formalizado através de licitação; e
- 3) DETERMINAR** o arquivamento dos autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 05336/12*

**DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05336/12**, referentes a dispensa de licitação 053/2012, levada a efeito pela Prefeitura Municipal de João Pessoa, mediante a Secretaria de Saúde, sob a responsabilidade da Sra. ROSEANA MARIA BARBOSA MEIRA – ex-Secretária, para a aquisição de medicamentos anestésicos, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em: **1) JULGAR REGULAR** o procedimento de dispensa de licitação ora examinado; **2) RECOMENDAR** ao atual gestor da Secretaria de Saúde do Município de João pessoa, Sr. ADALBERTO FULGÊNCIO DOS SANTOS JUNIOR atenção aos preceitos da Lei 8.666/93, utilizando, conforme o caso, o registro de preço formalizado através de licitação; e **3) DETERMINAR** o arquivamento dos autos.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

João Pessoa, 27 de agosto de 2013.

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho  
**Presidente**

Conselheiro André Carlo Torres Pontes  
**Relator**

Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz  
**Representante do Ministério Público junto ao TCE/PB**