



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 13840/11

Origem: Secretaria de Estado da Saúde

Natureza: Licitação – dispensa 074/2011

Responsável: Waldson Dias de Souza – Secretário

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

DISPENSA DE LICITAÇÃO. Governo do Estado. Secretaria de Estado Saúde. Contratação de serviços para realização de procedimento cirúrgico, incluindo aquisição de materiais médico-cirúrgicos, para atender demanda judicial. Regularidade com ressalvas. Precedentes TCE/PB. Arquivamento.

ACÓRDÃO AC2 – TC 02465/14

RELATÓRIO

Cuida-se de análise da dispensa de licitação 074/2011, levada a efeito pelo Governo do Estado, mediante a Secretaria de Estado da Saúde, representada pelo Sr. WALDSON DIAS DE SOUZA, cujo objetivo consistiu na contratação emergencial de serviços para realização de procedimento cirúrgico de correção da escoliose e atrodese, incluindo aquisição de materiais necessários, para atender demanda judicial da usuária Carla Cantalice Ferreira.

Do relatório inicial da Auditoria (fls. 173/179) colhe-se a informação de que o procedimento e os materiais médico-cirúrgicos foram contratados junto a três empresas, conforme quadro demonstrativo a seguir replicado:

*ENTIDADE CONTRATADA	*VALOR CONTRATADO
Clínica da Coluna Dr. Ronald Lucena Farias S/S Ltda.	R\$ 13.800,00
Opera Materiais Cirúrgicos Ltda.	R\$ 99.964,00
Procárdio Instituto de Cardiologia da Paraíba Ltda.	R\$ 15.000,00
TOTAL	R\$ 128.764,00

Na sobredita manifestação, o Órgão Técnico assevera que a contratação do procedimento em si **não estaria indo de encontro** à legislação, porquanto, de fato, poderia ter sido concretizado por dispensa ante o caráter emergencial da situação. Contudo, em relação à aquisição dos materiais médico-cirúrgicos, concluiu pela **irregularidade** em razão da possibilidade de aquisição por



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 13840/11

intermédio da realização de pregão, na forma presencial ou eletrônica, ou de adesão a atas de registro de preços. Consignou, por fim, a ausência de contratos ou instrumentos equivalentes.

Em atenção ao contraditório e a ampla defesa, o gestor responsável foi devidamente notificado, contudo não apresentou quaisquer esclarecimentos.

Na sequência, os autos retornaram à Unidade Técnica de Instrução, a fim de que fosse verificada a compatibilidade dos preços pelo quais os materiais médico-cirúrgicos foram adquiridos com os praticados no mercado.

Atendendo à determinação, a Auditoria, após argumentar sobre o ônus da prova no sistema de prestação de contas de recursos públicos administrados, lavrou nova manifestação, atestou a adequação dos preços (fls. 187/189).

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer de lavra da Subprocuradora-Geral Sheyla Barreto Braga de Queiroz (fls. 191/194), pugnou pelo julgamento regular do procedimento ora examinado com expedição de recomendação.

Na sequência, foi agendado o julgamento para a presente sessão, com as intimações de estilo.

VOTO DO RELATOR

Sobre a ventilada inversão do ônus da prova, a diligência solicitada pelo Relator, longe de atrair tal efeito, tem autorização prevista no Regimento Interno do TCE/PB, em seu art. 87, § 2º, quando assinala que: *“Somente o Relator poderá determinar a juntada de documentos aos autos e a realização de diligências em relação aos processos que presidir, quer por iniciativa própria, a requerimento dos interessados, ou por provocação do Ministério Público junto ao Tribunal”*. Tal medida objetiva reforçar o convencimento do julgador, esclarecendo pontos que entenda não devidamente esclarecidos - somente.

No mérito, 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 13840/11

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

Maria Sylvia Zanella Di Pietro ensina¹:

“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 - ressaltados 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.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 13840/11

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

No caso dos autos, conforme se observa da análise concretizada, a Unidade Técnica de Instrução separa seu entendimento, entendendo pela regularidade no que diz respeito à contratação do procedimento em si, porquanto, de fato, poderia ter sido concretizado por dispensa ante o caráter emergencial da situação. Contudo, em relação à aquisição dos materiais médico-cirúrgicos, concluiu pela **irregularidade** em razão da possibilidade de aquisição por intermédio da realização de pregão, na forma presencial ou eletrônica, ou de adesão a atas de registro de preços.

Em que pese o posicionamento do Órgão Técnico quanto à aquisição dos materiais, é forçoso reconhecer que a dispensa, no caso em testilha, deve ser considerada como um todo, não podendo haver separação entre a contratação do procedimento cirúrgico e a aquisição dos materiais necessários à sua realização.

No ponto, é elementar no ordenamento jurídico que o acessório segue o principal. Se o principal é o procedimento cirúrgico como um todo e este foi adjetivado de regular pela Auditoria, não há como entender ser irregular uma das partes do mesmo procedimento relativamente ao emprego de materiais e equipamentos.

No mais, consta do caderno processual, a concessão de liminar pelo Poder Judiciário paraibano determinando a realização do procedimento cirúrgico, incluindo todas as despesas a ele inerentes, no prazo de 10 dias e sob pena de multa diária no valor de R\$10.000,00. Assim, não poderia a Secretaria promover a contratação da cirurgia sem que houvesse a contratação dos elementos a ela correlacionados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 13840/11

Ainda, sobre os aspectos suscitados no presente caderno processual, cabe trazer à baila entendimento externado pelo Ministério Público de Contas, o qual, em parecer de lavra da Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, asseverou o seguinte:

“Malgrado regular a Dispensa em disceptação, dada, inclusive, a concessão de liminar com prazo exíguo para cumprimento, percebe-se a necessidade de maior organização da Administração Pública para atender às múltiplas demandas de seus usuários. É louvável o exemplo da Secretaria de Estado da Saúde do Rio de Janeiro, que instituiu procedimento formal para o recebimento de mandados judiciais e mesmo um setor especializado na área, denominado Central de Atendimento de Mandados Judiciais. Tal institucionalização proporciona maior eficiência no atendimento às demandas judiciais e melhor organização da Secretaria envolvida.

Assim, diante do quadro vigente na Secretaria de Saúde do Estado da Paraíba poder-se-ia verificar quais são os instrumentos e medicamentos requisitados judicial e frequentemente, que acarretam fornecimento periódico aos usuários, e realizar, preliminarmente, procedimento licitatório. É ação simples, de mero acompanhamento do histórico dos fornecimentos realizados e antecipação de conduta, não de expectativa constante de solução dos problemas por meio da compra direta. Obviamente, nem toda a demanda judicial seria suprida, mas, seguramente, a maioria maciça cairia na vala comum: nos lotes licitados, a partir do exame do histórico de pedidos judiciais.”

Conforme se verifica, a via excepcional da contratação direta, por meio de dispensas de licitação, com vistas à aquisição de materiais e medicamentos para atender a demandas judiciais poderia ser evitada e, por conseguinte, repelida acaso houvesse melhor planejamento e acompanhamento dos fornecimentos, de forma que não se aguardasse determinação judicial, para posteriormente adquirir o produto. Em todo caso, cabem ressalvas e recomendações no sentido de aperfeiçoar e de melhor planejar as aquisições desta natureza, utilizando, conforme o caso, o registro de preço formalizado através de licitação.

Diante do exposto, bem como com base nos precedentes desta Corte de Contas, VOTO no sentido de que os membros deste Órgão Fracionário decidam: 1) **JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** o procedimento de dispensa de licitação ora examinado; 2) **RECOMENDAR** ao Secretário de Estado da Saúde, Sr. WALDSON DIAS DE SOUZA, e à Secretária de Estado da Administração, Sr^a. LIVÂNIA MARIA DA SILVA FARIAS, melhor planejar as aquisições de materiais, utilizando, conforme o caso, o registro de preços formalizado através de licitação; e 3) **DETERMINAR** o arquivamento dos autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 13840/11

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 13840/11**, referentes ao exame da dispensa de licitação 074/2011, advinda da Secretaria de Estado da Saúde, para contratação emergencial de serviços para realização de procedimento cirúrgico de correção da escoliose e atrotese, incluindo aquisição de materiais necessários, em razão de demanda judicial, **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 COM RESSALVAS** o procedimento de dispensa de licitação ora examinado; **2) RECOMENDAR** ao Secretário de Estado da Saúde, Sr. WALDSON DIAS DE SOUZA, e à Secretária de Estado da Administração, Srª. LIVÂNIA MARIA DA SILVA FARIAS, melhor planejar as aquisições de materiais, utilizando, conforme o caso, o registro de preços formalizado através de licitação; e **3) DETERMINAR** o arquivamento dos autos.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa, 03 de junho de 2014.

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho
Presidente

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Relator

Subprocuradora-Geral Isabella Barbosa Marinho Falcão
Representante do Ministério Público junto ao TCE/PB