



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 00162/12

Origem: Secretaria de Estado da Saúde
Natureza: Licitação – dispensa 179/2011
Responsável: Waldson Dias de Souza – ex-Secretário
Advogada: Ana Amélia Paiva e outros
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

DISPENSA DE LICITAÇÃO.

Governo do Estado. Secretaria de Estado Saúde. Aquisição de medicamentos para atender demanda judicial. Ausência de dano ao erário. Regularidade com ressalvas do procedimento. Arquivamento.

ACÓRDÃO AC2 – TC 03348/15

RELATÓRIO

Cuida-se de análise da dispensa de licitação 179/2011, 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 aquisição do medicamento **Erbitux 100mg/50ml**, em razão de determinação judicial movida pelo Sr. Marcos Antônio Cartaxo.

Do relatório inicial da Auditoria (fls. 93/98) colhe-se a informação de que o medicamento foi contratado junto à empresa ELFA MEDICAMENTOS LTDA, no valor de R\$67.296,00. Ademais, na sobredita manifestação, o Órgão Técnico concluiu pela irregularidade em razão dos seguintes fatos:

a) O motivo alegado pela Secretaria de Estado da Saúde não justificaria a dispensa do processo licitatório, tendo os valores contratados por dispensa sido repetidos por vários exercícios financeiros;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 00162/12

b) Embora a contratação tenha sido realizada por meio de dispensa baseada na urgência, o tempo entre a abertura do procedimento e a efetiva aquisição era suficiente para operacionalizar um pregão, ou seja, 08 dias úteis; e

c) Ausência do termo de contrato.

Em atenção ao contraditório e a ampla defesa, o gestor responsável foi notificado, apresentando esclarecimentos às fls. 108/115, alegando, em suma, que ficou caracterizada a situação emergencial para se dispensar o procedimento licitatório, tendo sido observadas as exigências relativas à presença de pesquisa de mercado, parecer jurídico, habilitação jurídica e fiscal do fornecedor. Quanto à ausência de contrato o defendente alegou a possibilidade da substituição pela nota de empenho.

Depois de examinados os elementos defensórios, a Auditoria lavrou novel manifestação (fls. 119/125), concluindo pela **irregularidade** da dispensa em questão, sugerindo a aplicação de multa à autoridade responsável.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra da Subprocuradora-Geral Isabella Barbosa Marinho Falcão (fls. 127/130), assim concluiu:

Neste ponto, embora se possa concordar com a possibilidade, em tese, da realização de um procedimento licitatório, não podemos desconsiderar a lentidão da máquina burocrática e, portanto sopesar que o período de tempo entre a decisão determinando as providências e a aquisição, mesmo sob uma modalidade de contratação direta que também necessita de um procedimento de justificativa, ocorreu dentro de prazo razoável, considerando-se que a decisão foi prolatada em 04.11.2011 e o Termo de Adjudicação da Aquisição foi firmado em 18.11.2011.

Não vejo, portanto, qualquer irregularidade no procedimento em comento.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 00162/12

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 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 - 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,

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 00162/12

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 ou 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 pela Unidade Técnica de Instrução, foram atendidas todas as exigências legais pertinentes à espécie quanto à formalização, abertura, ratificação da dispensa, publicações, observando-se, ainda, que o contrato foi substituído por nota de empenho, consoante o § 4º do art. 62, da Lei 8.666/93. O dispositivo prevê que o termo de contrato poderá ser substituído nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, independentemente do valor da contratação. Ou seja, faculta a dispensa do termo de contrato, nos casos de compra com entrega imediata, mesmo que o valor da obrigação supere aquele relativo ao uso da modalidade convite.

As demais restrições apontadas pela Unidade Técnica de Instrução reportam-se à existência de inúmeras dispensas de licitações materializadas pela Secretaria de Estado da Saúde para aquisição de medicamentos aos mesmos fornecedores, em razão de demandas judiciais. Sustenta o Órgão Técnico a ocorrência de aquisições de medicamentos em significativos valores e durante vários exercícios financeiros, sem que houvesse a realização de procedimento licitatório, sendo possível tal procedimento em razão do prazo entre a abertura do procedimento e a efetiva aquisição.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 00162/12

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, ao se examinar em caso semelhante, quando da análise do Processo TC 00163/12, asseverou o seguinte:

Percebe-se a necessidade de maior organização da Administração Pública para atender às múltiplas demandas de seus usuários. É patente o exemplo da Secretaria de Estado da Saúde do Rio de Janeiro onde se 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 poderse-ia verificar quais são os materiais médicos 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.

Quanto ao prazo, cabe mencionar o parecer do Ministério Público nos presentes autos:

... o período de tempo entre a decisão determinando as providências e a aquisição, mesmo sob uma modalidade de contratação direta que também necessita de um procedimento de justificativa, ocorreu dentro de prazo razoável, considerando-se que a decisão foi prolatada em 04.11.2011 e o Termo de Adjudicação da Aquisição foi firmado em 18.11.2011.

Em todo caso, a via excepcional da contratação direta, por meio de dispensas de licitação, com vistas à aquisição de 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 se adquirir o produto.

Uma solução bastante eficaz para solver a questão consiste na adoção do sistema de registro de preços, por meio do qual a administração pública registra os preços dos produtos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 00162/12

almejados e, havendo necessidade de aquisição, basta ao órgão ou entidade tomar as medidas necessárias para formalizar a requisição, verificar se o preço registrado continua compatível com o mercado e emitir o empenho ou, se for o caso, assinar o termo de contrato.

Adotando essa sistemática, os procedimentos de contratação são mais ágeis, facilitando, por exemplo, o cumprimento de decisões judiciais, assim como se evita o fracionamento da despesa, pois a escolha da proposta mais vantajosa já teria sido precedida de licitação nas modalidades concorrência ou pregão, não restritas a valores limites para contratação.

Em pesquisa à página eletrônica do Governo do Estado da Paraíba, especificamente no sítio da Central de Compras do Estado², observa-se que, atualmente, encontram-se vigentes 04 (quatro) atas de registros de preços, cujos objetos se referem a medicamentos excepcionais. Nesse diapasão, levando-se em consideração as peculiaridades desse regime de aquisição, a problemática das aquisições mediante dispensa de procedimento licitatório deve ser minimizada ou, até mesmo, resolvida. Veja-se o levantamento no quadro demonstrativo abaixo:

Ata	Objeto	Vigência
0020/2015	Medicamentos Excepcionais SES/CEDMEX	04/03/15 a 04/03/16
0107/2015	Medicamentos Excepcionais SES/CEDMEX	13/06/15 a 13/06/16
0108/2015	Medicamentos Excepcionais SES/CEDMEX	27/06/15 a 27/06/16
0219/2014	Medicamentos Excepcionais SES/CEDMEX	28/11/14 a 28/11/15

Quanto ao mais, não foi apontado qualquer excesso de preço ou o não fornecimento das mercadorias adquiridas. Assim, 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, e a regularidade com ressalvas do procedimento.

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** 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.

² Disponível em: <http://www.centraldecompras.pb.gov.br/>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 00162/12

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 00162/12**, referentes ao exame da dispensa de licitação 179/2011, 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 aquisição do medicamento Erbitux 100mg/50ml, em razão de determinação 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** 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 Coêlho Costa.

João Pessoa, 20 de outubro de 2015.

Conselheiro Arnóbio Alves Viana
Presidente

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Relator

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

Em 20 de Outubro de 2015



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR



Isabella Barbosa Marinho Falcão
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO