



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02186/12

Origem: Secretaria de Estado da Saúde
Natureza: Licitação – pregão presencial 004/2012
Responsável: Waldson Dias de Souza
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

LICITAÇÃO E CONTRATOS. Governo do Estado. Secretaria de Estado da Saúde. Pregão presencial. Contratação de serviços médicos especializados. Ausência de situação excepcional. Irregularidade. Determinação.

ACÓRDÃO AC2 – TC 01419/12

RELATÓRIO

Cuida-se da análise do processo licitatório, na modalidade pregão 004/2012, e dos contratos 030/2012 e 031/2012, materializados 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 médicos especializados em terapia intensiva, anestesia, cirurgia torácica, vascular, broncoscopia e neurocirurgia para Hospital de Emergência e Trauma Dom Luiz Gonzaga Fernandes em Campina Grande, sendo contratadas a COCAN – Cooperativa Campinense dos Anestesiologistas (CNPJ 12.919.148/0001-03) e a NEUROVASC – Cooperativa dos Neurocirurgiões, Neurologistas e Cirurgiões Vasculares do Estado da Paraíba Ltda. (CNPJ 11.747.701/0001-05).

Em Relatório Inicial, inserido nos autos às fls. 374/378, o Órgão Técnico desta Corte de Contas posicionou-se pela **irregularidade** do certame, em vista de decisões anteriores deste Tribunal, dando por irregulares as contratações por se tratar de atividade permanente e finalística da Administração Pública que só poderia ser executada por servidores admitidos após **regular aprovação em concurso público**, nos termos traçados pela Constituição Federal. Observou também o Órgão Técnico a ausência dos contratos derivados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02186/12

Em 16 de maio de 2012 o interessado enviou documentos a título de complemento de instrução encartados aos autos às fls. 385/777 e fls. 779/789.

Em análise das justificativas o Órgão de Instrução considerou elidida a falha relativa à ausência dos contratos, porém manteve o entendimento quanto a irregularidade do certame licitatório e dos contratos.

Chamado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas encartou o Parecer 911/12 (fls. 798/804), da lavra da Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão, opinando pela:

*“a) **IRREGULARIDADE** do Pregão Presencial n.º 004/2012, bem como dos respectivos contratos celebrados; b) **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. **Waldson Dias de Souza**, Secretário de Estado da Saúde, nos termos do art. 56, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte; c) **EXTRAÇÃO E REMESSA DE CÓPIAS** dos autos ao Ministério Público Estadual para a adoção das providências legais pertinentes ao caso.”*

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 02186/12

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 norteada 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 como contratação de pessoal para serviços de natureza permanente, o que deveria ocorrer pela regra do concurso público, 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”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02186/12

Ainda na mesma decisão, foi o voto do relator:

“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, senão vejamos:

*“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, II, 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 01220/04 - Acórdão AC2 - TC 217/2006, publicado no DOE em 29/03/06).*

Noutro caso, 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 referentes 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02186/12

*terceirizados de anestesiologia, através de Cooperativa, para o Hospital de Emergência e Trauma “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) **ESTABELECE**r 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 anestesiologia 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.

Em mais recente julgado, o Tribunal pacificou seu entendimento, quando da análise dos Processos TC 01210/12 e 01220/12, tendo sido emitidos os Acórdãos APL - TC 00516/12 e 517/12 nos seguintes termos, de forma uníssona:

*“Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC ...**, referentes à licitação, na modalidade pregão presencial ..., procedida pela Secretaria de Estado da Saúde, sob a responsabilidade do Sr. WALDSON DIAS DE SOUZA, objetivando a contratação de serviços*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02186/12

médicos especializados ..., ACORDAM os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), por maioria, contra o voto pela regularidade do Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima, em sessão realizada nesta data, na conformidade do voto do Relator, em: I - JULGAR IRREGULAR o pregão presencial ...; e II - DETERMINAR à Secretaria de Estado da Saúde que observe o prazo contido no Acórdão AC2 – TC 02488/11, sobre o restabelecimento da legalidade da sua gestão de pessoal, sob pena de cominações legais prevista na Lei Orgânica deste Tribunal por seu descumprimento.”

Entretanto, a Secretaria de Estado da Saúde, sem demonstrar haver iniciado qualquer procedimento para admissão de pessoal pelos meios prescritos na Constituição Federal, na hipótese de prestação de serviço público de saúde de forma direta pelo Estado, deflagra procedimento de licitação para perpetuar a irregularidade.

No presente caso, necessário registrar que no ofício encaminhado pela Direção do Hospital, fls. 05/07, deixa claro e evidente a necessidade de contratação de profissionais de saúde “*para prestação de serviços de urgência.*”

A autorização para a realização do processo licitatório foi concedida em 16/01/2012, fl. 86/87, a abertura da licitação ocorreu em 14/02/2012, fl. 03, sendo homologada em 14/03/2012, fl. 368.

No caso, não estão presentes os requisitos excepcionais que autorizaram, alhures, a regularidade com ressalvas de outra contratação do gênero, não cabendo, todavia, imposição de multa, porquanto, quando da feitura da presente de licitação, o prazo para restabelecimento da legalidade ainda se encontrara em curso.

Ante o exposto, VOTO pela: 1) **IRREGULARIDADE** do pregão presencial 0002/2012; e 2) **DETERMINAÇÃO** para que a Secretaria de Estado da Saúde observe o prazo contido no Acórdão AC2 – TC 02488/11, sobre o restabelecimento da legalidade da sua gestão de pessoal, sob pena de cominações legais prevista na Lei Orgânica deste Tribunal por seu descumprimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02186/12

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 02186/12**, referentes à licitação, na modalidade pregão presencial 0004/2012, e aos contratos 030/2012 e 031/2012, celebrados pela Secretaria de Estado da Saúde, sob a responsabilidade do Sr. WALDSON DIAS DE SOUZA, objetivando contratação serviços médicos especializados em terapia intensiva, anestesia, cirurgia torácica, vascular, broncoscopia e neurocirurgia para Hospital de Emergência e Trauma Dom Luiz Gonzaga Fernandes em Campina Grande, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), nesta data, por maioria, em não aplicar multa, vencido o voto do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, e, à unanimidade, na conformidade do voto do Relator, em: **I - JULGAR IRREGULARES** o pregão presencial 0004/2012 e os contratos 030/2012 e 031/2012; e **II - DETERMINAR** à Secretaria de Estado da Saúde que observe o prazo contido no Acórdão AC2 – TC 02488/11, sobre o restabelecimento da legalidade da sua gestão de pessoal, sob pena de cominações legais prevista na Lei Orgânica deste Tribunal por seu descumprimento.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

João Pessoa, 28 de agosto de 2012.

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho
Presidente em exercício

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Relator

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