DECISÃO SINGULAR DSG - G.RC - 10180/2016

PROCESSO TC/MS	:	TC/8536/2014
PROTOCOLO	:	1498551
ÓRGÃO	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO VERDE DE MATO GROSSO - MS
ORDENADOR DE DESPESAS	:	MÁRIO ALBERTO KRUGER
CARGO DO ORDENADOR	:	PREFEITO MUNICIPAL
ASSUNTO DO PROCESSO	:	CONTRATO ADMINISTRATIVO 6/2014
RELATOR	:	CONS. RONALDO CHADID
CONTRATADA	:	ALEXANDRA LAU DA SILVA TINOS - ME
PROCEDIMENTO LICITATÓRIO	:	INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO
OBJETO DA CONTRATAÇÃO	:	CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAR SERVIÇOS DE MÉDICO CLÍNICO-GERAL
VALOR INICIAL DA CONTRATAÇÃO	:	R$ 62.610,00
VIGÊNCIA	:	2/1/2014 A 15/4/2014

CONTRATO ADMINISTRATIVO. SERVIÇOS MÉDICOS DE CLÍNICO-GERAL. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SINGULARIDADE DO OBJETO E SITUAÇÃO EMERGENCIAL NÃO COMPROVADA. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS DO ART. 13 E 25, II, DA LEI FEDERAL N. 8666/1993. ILEGALIDADE. FORMALIZAÇÃO E EXECUÇÃO CONTRATUAL. ATOS DERIVADOS DE FASE ANTERIOR CONSIDERADA NULA. NULIDADES RECONHECIDAS. IMPUGNAÇÃO E MULTA.

Vieram os autos para o julgamento da Inexigibilidade de Licitação, da formalização, da execução financeira e, da rescisão do Contrato Administrativo n. 6/2014, celebrado entre o Município de Rio Verde de Mato Grosso – MS e, a empresa Alexandra Lau da Silva Tinos – ME, tendo como objeto a contratação de pessoa jurídica para prestar serviços de médico clínico-geral, no valor inicial de R$ 62.610,00, pelo período de 2/1/2014 a 15/4/2014.

A equipe técnica da 5ª Inspetoria de Controle Externo, ao apreciar os documentos atinentes à contratação em tela, entendeu pela irregularidade da Inexigibilidade de Licitação, em razão da não apresentação da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas da empresa contratada e, pela regularidade da formalização do contrato, do termo de rescisão contratual e, da execução financeira do instrumento contratual, com ressalva à intempestiva remessa do

contrato a esta Corte (peça 20, fs. 79-84).

O Representante do Ministério Público de Contas, em seu parecer, opinou pela ilegalidade e irregularidade do processo de Inexigibilidade de Licitação, da formalização e da execução contratual. Pugnou ainda, pela aplicação de multa ao Gestor (peça 21, fs. 85-88 e peça 23, fs. 90-91).

No entanto, a Relatoria dos presentes autos, por meio do Despacho DSP-G.RC-25596/2016 (peça 24, fs. 92-94), determinou a intimação do Gestor, para quer apresentasse defesa acerca das seguintes questões referentes à contratação:

> "1. Encaminhe a relação de médicos concursados, integrantes do quadro permanente do município; 2. Informe se procedeu à realização de Concurso Público visando à seleção de médicos. Em caso positivo, que se remeta a documentação correspondente. Em caso negativo, justifique porque houve a contratação por processo licitatório e não por Concurso Público; 3. Remeta cópia do Plano de Cargos, Carreiras e Salários do município, especificamente, referente aos cargos de médicos e suas respectivas remunerações; 4. Em não havendo igualdade entre o valor que é pago aos concursados e o pago aos contratados, justifique a razão; 5. Esclareça o número de médicos que são disponibilizados pela contratada por dia de plantão; 6. Informe o valor do subsídio do Prefeito Municipal e encaminhe cópia da lei que o fixou; 7. Encaminhe cópia dos contratos anteriores que versem sobre contratação de serviços médicos e, os respectivos termos aditivos (se houver); 8. Relatórios do número de atendimentos realizados no período de vigência do contrato, nos locais apontados no instrumento contratual (ESF Campo Alegren); 9. Cópias dos prontuários dos pacientes atendidos, informando as providências adotadas em cada caso; 10. Que se apresentem dados/controle, sobre o quantitativo de dias e horas de trabalho prestado; 11. Informações se foram prestados atendimentos, durante o período de vigência do instrumento contratual, em local diverso do apontado no contrato. 12. Quaisquer outros elementos que entender necessários à elucidação das questões suscitadas. Solicitamos ainda, que seja encaminhada a cópia da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas da empresa contratada, com data correspondente à do período de

vigência do instrumento contratual, conforme estabelecido no art. 27, IV, da Lei Federal nº 8666/1993."

O ordenador de despesas compareceu nos autos e, apresentou documentos (peça 29, fs. 99-394 e peça 30, fs. 395-671).

É o relatório.

Das razões de decidir

Os autos foram instruídos de maneira a possibilitar o julgamento da 1ª, 2ª e 3ª fases da contratação, conforme previsto no Regimento Interno desta Corte.

Infere-se que a contratação formalizada foi precedida de procedimento de Inexigibilidade de Licitação, sob a justificativa de que se tratava de serviços técnicos enumerados no art. 13, da Lei Federal n. 8666/1993 e ainda, de que não existiam médicos credenciados para atendimento à Rede Pública de Saúde do município. Portanto, nos termos do art. 25, da Lei Federal n. 8666/1993, a competição mostrou-se inviável, conforme suscitado no parecer jurídico à peça 8, fs. 23-25. Foi aduzido ainda, que a medida se mostrava urgente.

Depreende-se da análise dos documentos trazidos aos autos, bem como, do objeto descrito no instrumento contratual, que foi contratada profissional para prestar serviços médicos de Clínico-Geral (peça 10, f. 29).

É fato que, em se tratando de serviços médicos, até pela sua natureza, a especialidade do profissional é algo que lhe é inerente.

Porém, no caso em tela, a prestação de serviços de Clínica-Geral, a princípio, não detém tal singularidade, nos termos descritos na redação do art. 25, II, da Lei Federal n. 8666/1993, a ponto de inviabilizar a competição entre profissionais da respectiva área.

Ademais, para que se possa realizar uma interpretação em conjunto de tais artigos, deve-se, inicialmente, verificar se o serviço objetivado não possui similaridade com qualquer outro, o que denotaria a sua singularidade.

Em sendo comprovada tal característica, passa-se a fase seguinte, que é a da seleção de profissional ou empresa, que detenha notória especialização, na área correspondente à dos serviços objetivados.

O que não é cabível é a inversão dos papéis, onde, se leva em consideração a condição técnica do contratado ou empresa, para somente, em momento posterior, proceder-se à verificação da natureza do serviço pretendido, no que tange à sua singularidade.

É de se frisar também, que o Gestor não trouxe aos autos elementos que comprovem, de forma indubitável, a alegada inviabilidade de competição, pela inexistência de profissional.

E referida circunstância torna-se ainda mais evidente, pois, sequer foi apresentada pelo Gestor, cópia de Atestado de Exclusividade em relação à empresa contratada, conforme estabelecido nas normas procedimentais do Capítulo III, Seção I, 1.1.1, B.2, 5, da INTC/MS n. 35/2011.

Neste sentido, é o teor da Súmula 264, do Egrégio Tribunal de Contas da União:

> "A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível, quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei n. 8.666/93."

Citamos ainda, o seguinte excerto de entendimento da jurisprudência:

> "A inexigibilidade de licitação prevista no caput do art. 25 da Lei 8.666/1993, deriva da inviabilidade de competição, de situações extra normativas que tornam a licitação contraproducente ou inútil (Marçal Justen Filho, in Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª edição, São Paulo: Dialética, 2009, p. 344-348). Desta forma, cabe ao gestor demonstrar a ausência de pluralidade de alternativas que atendam às

> necessidades da Administração, situação esta que deve perdurar ao longo da contratação e sucessivas prorrogações. Este é o entendimento doutrinário e jurisprudencial.” (Processo nº TC 017.250/2008-4. Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues. TCU. Acórdão nº 3412/2012. TCU. 1ª Câmara).

Quanto à alegada emergência suscitada pelo ordenador de despesas, também não se verificou no presente processo a sua efetiva existência.

Mesmo porque, caso existisse, o mais correto seria o Gestor ter adotado o procedimento de Dispensa de Licitação, conforme previsto no art. 24, IV, da Lei Federal n. 8666/1993, que possibilitaria a contratação por um período de até 180 (cento e oitenta) dias, que foi justamente o prazo fixado na cláusula terceira do contrato em tela (peça 10, f. 30).

Esta Corte em inúmeros outros julgados já emitiu manifestação no sentido de que, para a contratação de profissionais da área médica, devem os Gestores buscar a realização de concursos públicos, com salários condizentes com a natureza dos serviços, ao invés de optar pela realização de procedimentos licitatórios.

Outra hipótese recai, sobre a figura do credenciamento, modelo que vêm sendo recomendado pelo Tribunal de Contas da União, para a contratação de serviços médicos.

Acerca de tal assunto, citamos os ensinamentos de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, ao mencionar excerto de julgado do TCU, em sua obra Vade-Mécum de Licitações e Contratos:

> “Se a Administração convoca todos os profissionais de determinado setor, dispondo-se a contratar todos os que tiverem interesse e que satisfaçam os requisitos estabelecidos, fixando ela própria, o valor que se dispõe a pagar, os possíveis licitantes não competirão – uma vez que a todos foi assegurada a contratação. É a figura do *credenciamento*. (Processo TC-016.171/94-2. Acórdão n. 63/1996 – Plenário. Relator: Ministro Adhemar Paladini Ghisi).

Muito embora o Gestor tenha trazidos aos autos cópia dos editais dos Concursos n. 14/2015 e n. 1/2015, respectivamente, de 15/0/2015 e 24/6/2015 e (peça 29, fs. 136-136 e 138-154), verifica-se, a princípio, a informação de que apenas um médico foi aprovado, sem que tenha se apontado se referido profissional chegou a assumir o cargo, ou não.

Ademais, é possível se verificar das cópias das planilhas de atendimentos de pacientes que, a contratada vem prestando serviços (consultas médicas), desde a data de 3/1/2012 (peça 29, fs. 155-394 e peça 30, fs. 395-671), ou seja, anteriormente à formalização do contrato em tela.

Portanto, em verdade, vêm o Executivo Municipal perpetuando a contratação de profissionais da área médica, em detrimento da realização de concurso público, para dotar o município com profissionais da área médica, aptos à prestação dos serviços ora contratados.

Deve ser salientado ainda, que foi solicitada a apresentação da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas da contratada, conforme previsto nos arts. 27, IV e 29, V, da Lei Federal n. 8666/1993. No entanto, o Gestor não atendeu a tal solicitação.

Também deixou de encaminhar defesa acerca dos questionamentos constantes nos itens 4, 5 e 7 do Termo de Intimação, que tratam de esclarecimentos acerca da desigualdade de valores pagos a concursados e à contratada, dados sobre o número de médicos que são disponibilizados pela contratada por dia de plantão e, apresentação de cópia dos contratos anteriores que versem sobre contratação de serviços médicos, com os respectivos termos aditivos, caso existam.

Assim sendo, por se mostra desprovida de elementos justificadores, resta evidenciada a ilegal realização do procedimento de Inexigibilidade de Licitação, por não se encontrarem presentes os requisitos descritos nos arts. 13 e, 25, caput e inciso II, ambos da Lei Federal n. 8666/1993.

Em relação à formalização do instrumento contratual, vê-se que, documentalmente, foi realizada conforme previsão contida nos arts. 55 e 61, parágrafo único, da Lei Federal nº 8666/1993, já que se verifica que em suas cláusulas se encontram previstas as condições necessárias à sua execução, sendo, o objeto do contrato, o prazo de sua vigência, o valor pactuado, as

condições para o pagamento, a dotação orçamentária segundo a qual ocorreram as despesas, bem como, as condições para a sua prorrogação e para o reajuste de seus valores (peça 10, fs. 29-33).

Porém, o mesmo raciocínio deve ser adotado neste tópico, mormente pelo fato do presente contrato ter se originado de procedimento injustificado e ilegalmente realizado, ante a não demonstração da inviabilidade de competição, da singularidade do objeto e, da alegada situação emergencial.

Há que se ressaltar ainda, que a remessa do instrumento contratual a esta Corte foi intempestivamente providenciada, uma vez que a sua celebração ocorreu em 2/1/2014 (peça 10, f. 33), sua publicação em 10/1/2014 (peça 17, f. 75), mas, a sua remessa foi realizada em 12/5/2014 (peça 1, f. 2), em dissonância com as normas procedimentais previstas no Capítulo III, Seção I, 1.2.1, A, da INRC/MS n. 35/2011.

A respeito da execução financeira do contrato, verifica-se que foram apurados na análise da 5ª ICE, os seguintes valores finais (peça 20, f. 82):

Valor do Contrato n. 6/2014	R$ 62.610,00
Valor saldo da rescisão contratual	R$ 26.435,34
Valor empenhado (NE)	R$ 62.610,00
Valor da anulação de empenho (NAE)	R$ 26.435,34
Valor empenhado – valor anulado (NE-NAE)	R$ 36.174,66
Despesa liquidada (NF)	R$ 36.174,66
Pagamento efetuado (OB/OP)	R$ 36.174,66

E, com o fito de demonstrar a efetiva realização dos serviços contratados, foram apresentadas cópias de relações nominais de pacientes, contando as datas dos atendimentos realizados (peça 29, fs. 155-394 e peça 30, fs. 395-671).

No entanto, ainda que constatada a equivalência entre os estágios da despesa (empenho, liquidação e pagamento), bem como, a materialização dos serviços, conforme dispõe a redação dos arts. 61, 63, § 2º e 64, da Lei Federal n. 4320/1964, como a execução contratual foi precedida de ilegal Inexigibilidade de Licitação e formalização contratual, sua realização também deve assim ser considerada, posto que, conforme dito alhures, se apresenta contaminada pela nulidade das fases que a antecederam.

Não é demais salientar que, em relação às solicitações contidas no expediente intimatório, o Gestor não apresentou quaisquer dados demonstrando controle sobre o quantitativo de horas de trabalhos prestados.

Por fim, há que se frisar que na data de 15/4/2014, ocorreu a rescisão unilateral do instrumento contratual (peça 14, fs. 61-62), que se deu com fulcro nos arts. 78, XIII c.c art. 79, II, ambos da Lei Federal n. 8666/1993 e, cuja tempestividade de sua publicação e remessa restaram demonstradas (peça 14, f. 64 e peça 1, f. 2).

Assim sendo, em parte com o Parecer do Ministério Público de Contas e, sob o fundamento do art. 120, I, II e III, da RNTC/MS n. 76/2013, e **DECIDO**:

a) Pela ILEGALIDADE do procedimento de Inexigibilidade de Licitação, da formalização e da execução financeira do Contrato Administrativo n. 6/2014, por infringência ao disposto nos arts. 13, 25, caput e inciso II, 27, IV c.c 29, V e, 113, todos da Lei Federal n. 8666/1993 e, conforme normas procedimentais previstas no Capítulo III, Seção I, 1.1.1, B.2, 5, da INTC/MS n. 35/2011, pela não comprovação dos elementos ensejadores e permissivos à adoção da Inexigibilidade de Licitação, que tornaram nulos os atos a ela subsequentes;

b) Pela IMPUGNAÇÃO do valor de R$ 36.174,66, referente ao montante dispendido a título de pagamentos ilegalmente realizados pelo órgão contratante, nos termos do art. 172, II, da RNTC/MS n. 76/2013, que deverá ser atualizado a contar de 30/4/2014, data do último pagamento e, acrescido de juros legais, conforme previsto no art. 172, § 1º, III e IV, "a" e "b", da RNTC/MS n. 76/2013;

c) Pela APLICAÇÃO DE MULTA ao atual Prefeito Municipal de Rio Verde de Mato Grosso - MS, Mário Alberto Kruger, no valor correspondente a **326 (trezentas e vinte e seis) UFERMS**, assim distribuída:

c.1) 296 (duzentas e noventa e seis) UFERMS, correspondente a 20% (dez por cento) do valor do dano ao erário, nos termos do art. 170, II, da RNTC/MS n. 76/2013;

c.2) 30 (trinta) UFERMS, em razão da intempestiva remessa do contrato a esta Corte, nos termos do art. 170, § 1º, I, da RNTC/MS n. 76/2013;

d) Pela COMPROVAÇÃO nos autos, no prazo de 60 (sessenta) dias, do efetivo recolhimento ao FUNTC da multa aplicada, bem como, do recolhimento aos cofres do município do valor impugnado, conforme estabelecido no art. 172, § 1º, I, II e III, da RNTC/MS n. 76/2013, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do art. 78, § 1º, da Lei Complementar n. 160/2012;

É a decisão.

Encaminhe-se ao Cartório para publicação e demais providências, nos termos previstos no art. 70, da RNTC/MS n. 76/2013.

Campo Grande, 1º de novembro de 2016.

Ronaldo Chadid
Conselheiro Relator

MLS