ACÓRDÃO - AC01 - 403/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/5908/2019
PROTOCOLO	: 1980049
TIPO DE PROCESSO	: PROCEDIMENTO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO/CREDENCIAMENTO
ÓRGÃO JURISDICIONADO	: MUNICÍPIO DE COSTA RICA
	: 1- WALDELI DOS SANTOS ROSA 2- ADRIANA MAURA MASSET TOBAL
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PROCEDIMENTO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – CREDENCIAMENTO – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ANÁLISES CLÍNICAS – ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO – PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA – AUSÊNCIA – POSSÍBILIDADE DE DANO AO ERÁRIO – IRREGULARIDADE – MULTA.

1. A falta de indicação do valor da contratação constitui grave vício por se tratar de requisito indispensável nos processos de inexigibilidade de licitação, conforme inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei n. 8.666/1993, e por constituir cláusula obrigatória do instrumento contratual nos termos do art. 55, III, da Lei n. 8.666/1993.

2. A falta de aferição do valor da contratação interfere na realização da previsão orçamentária por parte do órgão contratante, dificultando a programação da despesa pública necessária à manutenção do equilíbrio orçamentário determinada pela norma do art. 48, b, da Lei Federal n. 4.320/1964, podendo resultar em falta de recursos para pagamento, em extrapolação dos limites legais dos créditos orçamentários concedidos ao órgão contratante a que se refere o art. 59 da mesma Lei, e inviabilizando a realização do empenho da despesa, o que pode resultar em danos ao erário.

3. É declarada a irregularidade do procedimento de inexigibilidade de licitação e do Credenciamento, em razão da infringência ao inciso III do parágrafo único do art. 26 c/c inciso III do art. 55, ambos da Lei n. 8.666/1993 e art. 63, § 1º, II da Lei n. 4.320/1964 com aplicação de multa aos responsáveis.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 31ª Sessão Ordinária Virtual da Primeira Câmara, realizada de 17 a 20 de outubro de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, **declarar,** com fundamento na regra do art. 59, inciso III, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, **a irregularidade do procedimento de inexigibilidade de licitação e do "Credenciamento" n. 2/2019,** realizados pelo

Município de Costa Rica**,** em razão da falta de indicação da estimativa do valor de contratação e da falta de previsão orçamentária para pagamento da despesa, com infringência ao inciso III do parágrafo único do art. 26 c/c inciso III do art. 55, ambos da Lei n. 8.666/93 e art. 63, § 1º, II da Lei (federal) n. 4.320/1964; **aplicar multa,** em razão das irregularidades apontadas, o que faço com fundamento nos arts. 42, I e IX, 44 I e 45, I da Lei Estadual Complementar n. 160, de 2012, no valor correspondente à: **a) 30 (trinta) UFERMS** ao Sr. **Waldeli dos Santos Rosa,** Prefeito Municipal à época dos fatos; **b) 30 (trinta) à Sra. Adriana Maura Maset Tobal,** Secretária Municipal de Saúde à época dos fatos, em razão das irregularidades apontadas, o que faço com fundamento nos arts. 42, I e IX, 44 I e 45, I da Lei Estadual Complementar n. 160, de 2012; **fixar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis**, contados da data da intimação dos responsáveis, por correspondência física ou eletrônica, com a prova do recebimento, para os apenados pagarem o valor da multa infligida e assinalar que o pagamento deverá ser feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, conforme as disposições dos arts. 55, II, e 83, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, e dos arts. 99, parágrafo único e 185, § 1º, I e II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas (Resolução TC/MS n. 98/2018).

Campo Grande, 20 de outubro de 2022.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

A matéria dos autos envolve o exame de conformidade do procedimento de Inexigibilidade de Licitação e do Credenciamento n. 02/2019, realizados pelo Município de Costa Rica, com interveniência do Fundo Municipal de Saúde, com fundamento na regra do art. 25 da Lei (federal) n. 8.666/93, tendo como objeto o credenciamento de laboratórios para prestação de serviços de análises clínicas.

Ao examinar a documentação, a Divisão de Fiscalização de Gestão e Saúde (DFS) opinou pela existência de irregularidade no procedimento diante da falta de indicação dos quantitativos de cada tipo de exame a ser realizado e de seus respectivos valores unitários, bem como da falta de apresentação da previsão orçamentária (ANA-DFS-6996/2020, pç. 16, fls. 304-307).

Intimados acerca das irregularidades apontadas, os gestores (Prefeito Municipal e Secretária Municipal de Saúde à época) apresentaram respostas às fls. 317-323 e 325-329, respectivamente, alegando que a indicação dos valores unitários e dos quantitativos de cada exame não configuram irregularidades por se tratarem de contratação por estimativa, no qual a prestação dos serviços depende da demanda de cada tipo de exame, sendo este, também o fato que impossibilitou a realização da previsão orçamentária.

Em reanálise da prestação de contas, após a apresentação das respostas dos ordenadores de despesas, a DFS emitiu a análise ANA-DFS-9209/2020 (pç.30, fls. 331-334) concluindo que os fatos apontados como irregularidades efetivamente ocorreram e são suficientes para **ratificar** o entendimento pela irregularidade da prestação de contas.

Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas, seu representante emitiu o Parecer PAR – 3ª PRC – 11572/2020 (pç. 32, fls. 336-337), opinando pela adoção do seguinte julgamento:

> **I** – pela **irregularidade e ilegalidade** do processo visando à contratação direta através do Credenciamento nº 02/2019, realizado pelo Município de Costa Rica (CNPJ Nº 15.389.596/0001-30), nos termos do inciso III do art. 59, da Lei Complementar nº 160/2012, cc. o inciso II do art. 121 do Regimento Interno.
>
> **II** – pela **comunicação** do resultado do julgamento aos interessados na forma regimental.

É o Relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

A prestação de contas em análise envolve a realização de credenciamento de laboratórios de análises clínicas pelo Município de Costa Rica por meio de procedimento de inexigibilidade de licitação.

É consabido que a realização de serviços laboratoriais é preponderante para a consecução do direito à saúde previsto no art. 196 da Constituição Federal e que tal garantia depende, notadamente, nos pequenos municípios, da contratação de laboratórios particulares para que a população seja atendida, haja vista a inexistência de laboratórios de análises clínicas públicas e/ou impossibilidade de atendimento da demanda por partes destes.

Dada essa situação, e do entendimento de que há inviabilidade de competição, é frequente a contratação desse tipo de serviço pelas administrações municipais por meio de "credenciamento" de laboratórios, figura esta que, não prevista no rol de modalidades licitatórias da Lei (federal) n. 8.666/93, tampouco na legislação esparsa, leva a administração pública a se valer de procedimento de inexigibilidade de licitação, sob a alegação de inviabilidade de competição decorrente do estabelecimento de valores fixos para cada tipo de exame.

Tal é o caso em análise, onde o Município de Costa Rica, mediante procedimento de inexigibilidade de licitação, publicou edital de chamamento de empresas interessadas em prestar serviços de análises laboratoriais por preços equivalentes a 1,5 vezes o valor estabelecido na tabela do Sistema Único de Saúde-SUS, e ao final efetuou o credenciamento de três laboratórios de análises clínicas existentes no município.

O credenciamento é admitido, desde que atendidos alguns requisitos, como a demonstração de que há inviabilidade de competição e de que as necessidades da administração não poderão ser atendidas por um único contratado, situação essa que vejo estar evidenciada no caso dos autos quando, ao instituir preços fixos para cada tipo de exame de acordo com tabela do SUS, a realização de procedimento licitatório do tipo "menor preço" se mostra inviável, o mesmo ocorrendo com a modalidade "melhor técnica", por se tratar de exames padronizados.

Entendo que os valores previstos na tabela unificada do SUS, instituída pela Portaria n. 321, de 8 de fevereiro de 2007, se apresentam adequados ao atendimento do princípio da economicidade e da eficiência, mormente quando se sabe que os valores se encontram defasados, justificando a previsão de contratação por valor equivalente a 1,5 vezes dos valores previstos na tabela.

Além de demonstração da inviabilidade de competição diante do tabelamento dos preços dos serviços a serem contratados, a contratação por meio de "credenciamento" depende da demonstração de que as necessidades da administração somente podem ser atendidas por meio desse tipo de procedimento.

Vejo que esse requisito se apresenta atendido na medida em que a administração municipal, - sabendo de antemão que existem apenas três laboratórios de análises clínicas no município -, considerou a necessidade de realização de até 7.083 exames mensais – por volta de 85.000 exames anuais – por cada laboratório (fl. 125), números esses que, a meu ver, inviabilizariam a contratação de apenas uma empresa por meio de alguma modalidade licitatória concorrencial, haja vista que, em se tratando de um único prestador, poderia ter de realizar mais de 21 mil exames mensais somente para atendimento das necessidades municipais.

Embora a análise leve ao entendimento de que a contratação realizada por meio do Credenciamento n. 2/2019 seja viável e de que os requisitos necessários para realização do procedimento de inexigibilidade de licitação se encontram presentes, o órgão licitante deixou de observar alguns requisitos indispensáveis à validade de toda e qualquer contratação, como a previsão de valor da contratação, ainda que estimado, e a indicação da previsão orçamentária para a realização da despesa.

Em suas defesas (fls. 317-323 e 325-329), os gestores não negaram os fatos, mas apenas alegaram que a previsão de valor da contratação não seria viável por se tratar de contratação estimativa no qual existe grande variação de valores entre os diversos tipos de exames, cuja quantidade a ser realizada não seria possível aferir antecipadamente.

O mesmo ocorreu quanto à falta de previsão orçamentária, que foi justificada com o mesmo fundamento, acrescido da alegação de que a consulta às fontes é realizada quando da emissão dos empenhos, o que ainda não havia ocorrido no presente caso.

A falta de indicação do valor da contratação constitui grave vício por se tratar de requisito indispensável nos processos de inexigibilidade de licitação, conforme inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei n. 8.666/93, e por constituir cláusula obrigatória do instrumento contratual nos termos do art. 55, III, da Lei n. 8.666/93.

A falta de aferição do valor da contratação interfere na realização da previsão orçamentária por parte do órgão contratante, dificultando a programação da despesa pública necessária à manutenção do equilíbrio orçamentário determinada pela norma do art. 48, b, da Lei Federal n. 4.320, de 17 de março de 1964, podendo resultar em falta de recursos para pagamento, em extrapolação dos limites legais dos créditos orçamentários concedidos ao órgão contratante a que se refere o art. 59 da mesma Lei, e inviabilizando a realização do empenho da despesa, podendo resultar em danos ao erário.

A falta de estimativa do valor da contratação e a falta de previsão orçamentária, portanto, configuram grave irregularidade que macula a prestação de contas do "credenciamento" realizado pelo município de Costa Rica.

DISPOSITIVO

Ante ao exposto, acompanho os entendimentos externados na manifestação técnica da Divisão de Fiscalização de Saúde e do representante do Ministério Público de Contas e **VOTO** por:

I – declarar, com fundamento na regra do art. 59, inciso III, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, **a irregularidade do procedimento de inexigibilidade de licitação e do "Credenciamento" n. 2/2019,** realizados pelo Município de Costa Rica**,** em razão da falta de indicação da estimativa do valor de contratação e da falta de previsão orçamentária para pagamento da despesa, com infringência ao inciso III do parágrafo único do art. 26 c/c inciso III do art. 55, ambos da Lei n. 8.666/93 e art. 63, § 1º, II da Lei (federal) n. 4.320/1964;

II - aplicar multa, em razão das irregularidades apontadas, o que faço com fundamento nos arts. 42, I e IX, 44 I e 45, I da Lei Estadual Complementar n. 160, de 2012, no valor correspondente à:

a) 30 (trinta) UFERMS ao Sr. **Waldeli dos Santos Rosa,** CPF 326.120.019-72, Prefeito Municipal à época dos fatos;

b) 30 (trinta) à Sra. Adriana Maura Maset Tobal, CPF n. 076.514.778-55, Secretária Municipal de Saúde à época dos fatos, em razão das irregularidades apontadas, o que faço com fundamento nos arts. 42, I e IX, 44 I e 45, I da Lei Estadual Complementar n. 160, de 2012;

III – fixar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis, contados da data da intimação dos responsáveis, por correspondência física ou eletrônica, com a prova do recebimento, para os apenados pagarem o valor da multa infligida e assinalar que o pagamento deverá ser feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, conforme as disposições dos arts. 55, II, e 83, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, e dos arts. 99, parágrafo único e 185, § 1º, I e II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas (Resolução TC/MS n. 98/2018).

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade do procedimento de inexigibilidade de licitação e do credenciamento.

Presidência e relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo e Jerson Domingos.

Presente o Exmo. Sr. Procurador do Ministério Público de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 20 de outubro de 2022.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

LBS / ARN