DELIBERAÇÃO AC02 - 2886/2017

PROCESSO TC/MS	: TC/26224/2011
PROTOCOLO	: 1040235
TIPO DE PROCESSO	: CONTRATO ADMINISTRATIVO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE PEDRO GOMES
JURISDICIONADA	: WILMÁRCIA BARBOSA DE SOUZA
INTERESSADO	: FONTOURA E ROCHA LTDA ME
VALOR	: R$ 71.800,00
RELATOR	: CONS. IRAN COELHO DAS NEVES

EMENTA: DISPENSA DE LICITAÇÃO – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS DE DIREÇÃO CLINICA – JUSTIFICATIVA DA DISPENSA – PARECER JURÍDICO – PUBLICAÇÃO INTEMPESTIVA DO EXTRATO – REGULARIDADE COM RESSALVA – FORMALIZAÇÃO DO CONTRATO ADMINISTRATIVO – CLÁUSULAS ESSENCIAIS – OBRIGAÇÃO DAS PARTES – REGULARIDADE COM RESSALVA – TERMO ADITIVO – PRORROGAÇÃO DA VIGÊNCIA E ACRÉSCIMO DE VALOR – JUSTIFICATIVA – PARECER JURÍDICO – AUTORIZAÇÃO – REGULARIDADE – EXECUÇÃO FINANCEIRA – DESPESAS LIQUIDADAS – REGULARIDADE – RECOMENDAÇÃO – QUITAÇÃO.

É regular com ressalva a dispensa de licitação e o contrato administrativo quando realizado de acordo com as regras especificadas na lei, e apresentado os documentos obrigatórios que comprovam a autorização, justificativa da dispensa, parecer técnico ou jurídico, ratificação da dispensa de licitação com respectiva publicação, pesquisa de mercado, razões da escolha do fornecedor/executante, propostas e justificativa do preço, constituindo a ressalva em face da publicação intempestiva do extrato do contrato.

É regular a formalização do termo aditivo quando realizado conforme os requisitos legais, presentes a justificativa, parecer jurídico e autorização.

É regular a execução financeira quando idênticos os valores dos documentos relativos às três etapas da execução da despesa: empenho, liquidação e pagamento, circunstância que revela a correta liquidação do objeto.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 21ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, de 19 de setembro de 2017, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a regularidade com ressalva da contratação direta Dispensa de Licitação n.º 3/2011 e da formalização do Contrato Administrativo nº 09/2011, regularidade do 1º Termo

Aditivo e da execução financeira, celebrado entre o Fundo Municipal de Saúde de Pedro Gomes, por sua Secretária Municipal de Saúde, Sra. Wilmárcia Barbosa de Souza, e a Fontoura e Rocha Ltda. – ME, com recomendação ao atual responsável para que adote as providências necessárias visando à correção da impropriedade identificada, de modo a prevenir a ocorrência futura de impropriedade da mesma natureza. Quitação à Ordenadora de Despesas, Sra. Wilmárcia Barbosa de Souza.

Campo Grande, 19 de setembro de 2017.

Conselheiro **Iran Coelho das Neves** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – Relator

Em epígrafe a contratação direta iniciada por Dispensa de Licitação n.º 3/2011 - (fls. 37), a formalização do Instrumento de Contrato Administrativo nº 09/2011 - (fls. 6-9), bem como a formalização do 1º Termo Aditivo (fls. 18).

A *Dispensa de Licitação n.º 3/2011* vincula-se ao art. 24, IV da Lei Federal n.º 8.666/93.

O objeto do pacto recai sobre a prestação de serviços médicos de direção clinica do Hospital Municipal Demétria Albano Ramos, abrangendo a administração geral do hospital e responsável clínico de todo o hospital e atendimento médico especializado nas especialidades de cirurgia geral, ginecologia, obstetrícia e pediatria, no horário de 07h00min as 17h00min durante todos os dias da semana, conforme Cláusula Primeira - (fls. 6).

O valor estimado importa em R$ 65.400,00 (sessenta e cinco mil e quatrocentos reais), conforme consignado na Cláusula Terceira - (fls. 7).

O contrato foi estabelecido para vigorar pelo prazo de 90 dias, sujeito a prorrogação, nos termos da Cláusula Quarta - (fls. 7).

O *1º Termo Aditivo* (fls. 18) teve como objeto aumentar os encargos do contratado em 9,79%, acrescentando ao valor inicialmente contratado o montante de R$ 6.400,00 (seis mil e quatrocentos reais).

A análise nesta oportunidade recai sobre o exame do procedimento licitatório, da formalização do instrumento contratual, bem como da formalização do Termo Aditivo ao contrato, conforme previsto no art. 121, IV, *"a"* e § 4º, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013.

Inicialmente, a Equipe Técnica e o e. Procurador de Contas opinaram pela *irregularidade* dos atos praticados neste processo, consoante Análise *ANA-2ªICE-12188/2014* – (fls. 127-131) e o r. Parecer *PAR-MPC-GAB.2 DR.JOAOMJ-2045/2015* – (fls. 137-139).

Diante desse cenário, determinei a intimação dos responsáveis pelo órgão para, querendo, apresentarem justificativas e documentos com vistas a sanar o processo, conforme *Termos de Intimação INT-5025 e 5026/2015* (fls. 143 e 144).

As responsáveis pelo órgão, Senhoras Maura Teodoro Jajah e Wilmárcia Barbosa de Souza, ex-prefeita e ex-secretária municipal de saúde responderam às intimações, apresentando a documentação ausente – (fls. 161-163 e 167-169).

Desta forma, após reanálise dos autos a Equipe Técnica conclui pela *regularidade* e *legalidade* do procedimento licitatório, da formalização contratual, do Termo Aditivo e dos atos de execução financeira, *com ressalva* quanto à publicação

intempestiva do extrato do contrato na imprensa oficial, consoante Análise *ANA–2ªICE–21879/2015* - (fls. 172-179).

Por sua vez, o d. Ministério Público de Contas, divergindo do Corpo Técnico opina pela *irregularidade* e *ilegalidade* de todos os atos em análise, consoante o Parecer *PAR-MPC–GAB.2 DR.JOAOMJ-2045/2015* - (fls. 180-182).

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – Relator

Verifico que foram observadas as disposições regimentais no curso da instrução processual, nos termos do art. 112, II, *"a"* do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS 76/2013, razão pela qual passo ao exame do mérito.

A matéria trazida à apreciação a princípio seria de competência do juízo singular, porém, por este *decisum* apresentar discordância com o r. Parecer Ministerial, submeto à Câmara para ser apreciada pelo órgão colegiado, nos moldes do artigo 10, § 2º, I, combinado com o artigo 13, I, do Regimento Interno.

A contratação direta iniciada por *Dispensa de Licitação n.º 3/2011* - (fls. 37) foi instaurado em consonância com o art. 24, IV da Lei Federal n.º 8.666/93, justificada pela situação de urgência de atendimento na rede pública de saúde, estando devidamente acompanhado de autorização, justificativa (fls. 40), caracterização do objeto, dotação orçamentária garantidora dos dispêndios, parecer jurídico, pesquisa de mercado, certidões negativas de débitos com a seguridade social e FGTS e demais documentos exigidos por lei.

Com relação ao instrumento de contrato, vejo que este foi formalizado de acordo com as determinações do capítulo III da Lei Federal nº 8.666/93, contendo as cláusulas essenciais previstas no artigo 55, estabelecendo com clareza e precisão as condições para a sua execução.

Como objeto, o pacto visa à prestação de serviços médicos de direção clinica do Hospital Municipal Demétria Albano Ramos, abrangendo a administração geral do hospital e responsável clínico de todo o hospital e atendimento médico especializado nas especialidades de cirurgia geral, ginecologia, obstetrícia e pediatria, no horário de 07h00min as 17h00min durante todos os dias da semana, conforme Cláusula Primeira - (fls. 6).

O valor estimado do contrato é de R$ 65.400,00 (sessenta e cinco mil e quatrocentos reais), com prazo de vigência estabelecido para o período de 90 dias, sujeito a prorrogação, nos termos das Cláusulas Terceira e Quarta - (fls. 7).

No curso do contrato foi celebrado o *1º Termo Aditivo* ao *Contrato Administrativo n.º 09/2011* em consonância com o art. 65, § 1º da Lei Federal n.º

8.666/93, acompanhado de justificativa, parecer jurídico, autorização e comprovante de publicação da imprensa oficial.

O objeto do *1º Termo Aditivo* (fls. 18) recai sobre o aumento dos encargos do contratado em 9,79%, acrescentando ao valor inicial o montante de R$ 6.400,00 (seis mil e quatrocentos reais).

No curso da instrução processual, a 2ª Inspetoria de Controle Externo constatou a ausência de documentos nos autos, mais especificamente no que se refere à justificativa para a contratação.

Desta forma, determinei a intimação dos responsáveis pelo órgão, nos termos dos artigos 112, I e 113 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, mediante *Termos de Intimação INT-5025 e 5026/2015* (fls. 143 e 144).

Em atendimento à intimação, as Senhoras Maura Teodoro Jajah e Wilmarcia Barbosa de Souza, ex-prefeita e ex-secretária municipal de saúde, defendem a regularidade de seus atos, apresentando a documentação ausente – (fls. 161-163 e 167-169).

Quanto aos atos de execução financeira, vejo que foram realizados em conformidade com a Lei Federal n.º 4.320/64 diante da comprovação do pagamento das despesas e notas fiscais apresentadas, a saber:

Valor Contratual	R$ 65.400,00
Valor do Acréscimo Contratual	R$ 6.400,00
Valor Final Contratado	R$ 71.800,00
Valor Empenhado	R$ 71.800,00
Valor dos Comprovantes Fiscais	R$ 71.800,00
Valor dos Pagamentos Comprovados	R$ 71.800,00

Assim, a Equipe Técnica, ao analisar os documentos acostados referentes a presente contratação, entende que a irregularidade foi devidamente sanada, razão pela qual conclui pela *regularidade e legalidade* dos atos, nos seguintes termos:

> "Diante do exposto, *concluímos:*
>
> *a) pela regularidade e legalidade da contratação pública direta iniciada por Dispensa de Licitação nº 3/2011 realizada pelo Fundo Municipal de Saúde Pedro Gomes* (CNPJ nº 10.693.916/0001-28), nos termos do inciso I do art. 59 da Lei Complementar nº 160/2012, cc. o inciso II e alínea "a" do inciso IV do art. 121 do

Regimento Interno.

b) pela regularidade e legalidade, com ressalva da formalização do Contrato Administrativo nº 9/2011 celebrado entre o Fundo Municipal de Saúde Pedro Gomes (CNPJ nº 10.693.916/0001-28) *e a empresa Fontoura e Rocha Ltda - me* (CNPJ nº 10.592.387/0001-76), nos termos do inciso II do art. 59 da Lei Complementar nº 160/2012, cc. o inciso II e alínea "a" do inciso IV do art. 121 do Regimento Interno, *ressalvando a publicação intempestiva do extrato do contrato*, conforme item 3.4 desta análise, falha de natureza meramente formal, uma vez que não está compreendida no art. 42 da Lei Complementar nº 160/2012.

c) pela regularidade e legalidade da formalização do 1ºTermo Aditivo ao Contrato Administrativo nº 9/2011 celebrado entre o Fundo Municipal de Saúde Pedro Gomes (CNPJ nº 10.693.916/0001-28) *e a empresa Fontoura e Rocha Ltda - me* (CNPJ nº 10.592.387/0001-76), nos termos do inciso I do art. 59 da Lei Complementar nº 160/2012, cc. o inciso III do § 4º do art. 120 e inciso II e alínea "a" do inciso IV do art. 121 do Regimento Interno.

d) pela regularidade e legalidade da execução financeira do Contrato Administrativo nº 9/2011 celebrado entre o Fundo Municipal de Saúde Pedro Gomes (CNPJ nº 10.693.916/0001-28) *e a empresa Fontoura e Rocha Ltda - me* (CNPJ nº 10.592.387/0001-76), nos termos do inciso I do art. 59 da Lei Complementar nº 160/2012, cc. o inciso II e alínea "a" do inciso IV do art. 121 do Regimento Interno tendo em vista a observância dos preceitos legais que regem a matéria analisada." – (fls. 178)

Por sua vez, o d. Ministério Público de Contas diverge do entendimento do Corpo Técnico e pugna pela *irregularidade* e *ilegalidade* dos atos de primeira, segunda e terceira fases, bem como pela *aplicação de multa* ao responsável, consoante o r. Parecer, assim redigido, *in verbis:*

"Esta Procuradoria de Contas tem entendido não ser possível a contratação de médicos através de procedimento licitatório, uma vez que este proceder milita contra as diretrizes constitucionais da indispensabilidade do concurso público (art. 37, inciso I, da Constituição Federal), da insuscetibilidade de terceirização dos serviços de saúde (art. 199, § 1º, da Constituição Federal), e, muitas vezes, do teto remuneratório máximo municipal (art. 37, XI, da Constituição Federal). – (fls. 137)

...

A par do exposto, esta Procuradoria de Contas retifica parcialmente o Parecer nº 2045/2015 e se manifesta no seguinte sentido:

I – Pela IRREGULARIDADE da contratação direta por dispensa de licitação, com lastro nas disposições constantes no art. 59, inciso III, da Lei Complementar nº 160/2012, c/c o art. 120, inciso I da Resolução Normativa TC/MS nº 076 de 11 de dezembro de 2013;

> II – Pela IRREGULARIDADE da formalização do Contrato Administrativo nº 9/2011 e de seu 1º Termo Aditivo, com lastro nas disposições constantes no art. 59, inciso III, da Lei Complementar nº 160/2012, c/c art. 120, inciso II e § 4º da Resolução Normativa TC/MS nº 076 de 11 de dezembro de 2013;
>
> III – Pela IRREGULARIDADE dos atos praticados no decorrer da execução contratual, com lastro nas disposições constantes no art. 59, inciso III, da Lei Complementar nº 160/2012, c/c art. 120, inciso III da Resolução Normativa TC/MS nº 076 de 11 de dezembro de 2013;
>
> IV – Pela APLICAÇÃO DE MULTA ao responsável, pela prática de ato com grave infração à norma legal, com lastro no artigo 42, inciso IX c/c artigo 44, I, ambos da Lei Complementar Estadual nº 160, de 2 de janeiro de 2012. - (fls. 181)”

Com a devida vênia ao e. Procurador de Contas entendo que o contexto dos autos oferece condições para formação de juízo diverso, senão vejamos:

Como objeto, o pacto visa à prestação de serviços médicos de direção clinica do Hospital Municipal Demétria Albano Ramos, abrangendo a administração geral do hospital e responsável clínico de todo o hospital e atendimento médico especializado nas especialidades de cirurgia geral, ginecologia, obstetrícia e pediatria, no horário de 07h00min as 17h00min durante todos os dias da semana, conforme Cláusula Primeira - (fls. 6).

A contratação, pela Administração Pública, de empresa especializada em prestação de serviços médicos tem sido amplamente admitida por esta Corte de Contas principalmente diante da relevância da natureza do serviço prestado, levando sempre em consideração o caso concreto a que esta atrelada, a exemplo:

> PROCESSO TC/968/2011
>
> CONTRATO ADMINISTRATIVO - EXAME EM CONJUNTO 1ª E 2ª FASES – PREGÃO PRESENCIAL - FORMALIZAÇÃO CONTRATUAL —- PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS - ATOS LEGAIS E REGULARES – PROSSEGUIMENTO.
>
> PROCESSO TC/7931/2013
>
> EMENTA: CONTRATO ADMINISTRATIVO. TODAS AS FASES. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS EM CLÍNICA GERAL E CLÍNICA CIRÚRGICA E UROLOGIA, ATENDIMENTO EM UBS. DISPENSA DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. FORMALIZAÇÃO CONTRATUAL. EXECUÇÃO FINANCEIRA. REMESSA INTEMPESTIVA. PROCESSO REGULAR E LEGAL. RESSALVA. RECOMENDAÇÃO. QUITAÇÃO AO RESPONSÁVEL.

É notório o fato de que a descentralização do serviço público de saúde é medida que se impõe não somente no interior do Estado de Mato Grosso do Sul, mas sim por todo território brasileiro, gerando então a necessidade de contratação

de mão-de-obra específica fora do quadro permanente de servidores da Administração Pública.

Os serviços de saúde podem ser executados pelo particular, nos termos do art. 197 da CF/88 e da Lei 8.080/90 (que dispõe sobre as condições de promoção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes) de forma complementar ao sistema de saúde governamental quando as disponibilidades do SUS forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população.

Vê-se que a participação complementar pelo particular no serviço de saúde não encontra impedimento legal, muito menos indicação de qual procedimento licitatório deverá ser adotado, visto que a Lei Federal n.º 8.080/90 apenas indica que o contrato ou o convênio deve observar as normas de direito público, qual seja Lei Federal n.º 8.666/93 e auxiliares.

A justificativa trazida aos autos pelo gestor de saúde do município contempla a caracterização da situação de dispensa, conforme se extrai dos autos - (fls. 40):

> "Não existe quantitativo de médicos nas especialidades de cirurgia geral, ginecologia, obstetrícia e pediatria para atendimento no hospital municipal; médicos para prestar serviços no PSF Central e PACS Rural e médicos para atendimento de plantões noturnos e nos finais de semana no Município é fundamental, pois o número de pessoas que procuram atendimento nos postos de saúde e no hospital é bastante elevado e necessitado, não podendo ser prejudicadas com o atendimento deficitário."

Ademais, estamos diante de um conflito de normas e direitos constitucionais – de um lado o direito à saúde pública e de outro, a obrigatoriedade de observância, pela Administração Pública de regramentos insertos no artigo 37 da Constituição Federal.

Pois bem, a meu ver, indiscutível a obrigatoriedade de observância dos regramentos impostos constitucionalmente à Administração Pública, todavia, incontestável o direito fundamental conferido ao cidadão de ter a seu dispor serviços de saúde que lhe garantam o bem-estar e a vida.

Não quero com isso dizer que o serviço público de saúde, por sua relevância e essencialidade encontra-se distante das regras do art. 37 e 175 da Constituição Federal ou da necessidade de licitação, recrutamento de pessoal mediante concurso público e respeito aos princípios informadores da Administração Pública. O que deve ser considerado é a individualidade de cada caso trazido à apreciação.

Todavia, a Equipe Técnica apontou falha a respeito da publicação intempestiva do extrato do contrato na imprensa oficial, configurando falha de natureza meramente formal na medida em que o princípio da publicidade, embora tardio, não foi descumprido, sendo, portanto o fato merecedor da ressalva prevista no art. 59, II

da Lei Complementar n.º 160/12.

Assim, por todas as razões expostas, divirjo do entendimento do d. Ministério Público de Contas e constado que a contratação direta iniciada por *Dispensa de Licitação n.º 3/2011*, o *Contrato Administrativo n.º 09/2011* e seu *termo aditivo* revestem-se de *regularidade e legalidade*, nos termos da Lei n.º 8.666/93 e posteriores alterações, *estando a prestação de contas do contrato corretamente demonstrada*, evidenciando a execução de seus valores e o adimplemento das obrigações, merecendo, portanto, o aval desta Corte de Contas.

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, divergindo do posicionamento do d. Ministério Público de Contas, VOTO:

1 – pela regularidade e legalidade, com ressalva, da contratação direta iniciada por Dispensa de Licitação n.º 3/2011 e da formalização do Instrumento de Contrato Administrativo nº 09/2011 celebrado entre o Fundo Municipal de Saúde de Pedro Gomes/MS, CNPJ/MF n.º 10.693.916/0001-28, por sua Secretária Municipal de Saúde à época, Senhora Wilmárcia Barbosa de Souza, CPF/MF n.º 554.348.191-87, como contratante, e, de outro lado, a Empresa Fontoura e Rocha Ltda. - ME, CNPJ/MF n.º 10.592.387/0001-76, representada pelo Senhor Paulo Mendes Fontoura Junior, CPF/MF nº 136.619.987-49, como contratada, por atenderem às disposições contidas nas disposições legais vigentes, constituindo a ressalva em face da publicação intempestiva do extrato do contrato na imprensa oficial do município, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 171, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

2 – pela regularidade e legalidade do 1º Termo Aditivo ao Contrato Administrativo nº 09/2011, por guardar conformidade com a Lei Federal n.º 8.666/93 e alterações, nos termos do art. 59, I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 171, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

3 – pela regularidade e legalidade da execução financeira do Contrato Administrativo nº 09/2011, em face do cumprimento do seu objeto, exatidão dos seus valores e regular adimplemento das obrigações, nos termos do art. 59, inciso I, da Lei Complementar n 160/2012 c/c o art. 171, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2012;

4 – pela recomendação ao atual responsável para que adote as providências necessárias visando à correção da impropriedade identificada, de modo a prevenir a ocorrência futura de impropriedade da mesma natureza, nos termos do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar n.º 160/2012, c/c art. 171, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

5 – pela quitação à Ordenadora de Despesas, Senhora Wilmárcia Barbosa de Souza, CPF/MF n.º 554.348.191-87, para os efeitos do art. 60 da Lei Complementar

nº 160/2012 c/c o art. 171, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

6 – pela comunicação do resultado deste julgamento aos interessados, nos termos do art. 50, I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c os art. 99, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, nos termos do voto do Relator, pela regularidade com ressalva da contratação direta Dispensa de Licitação n.º 3/2011 e da formalização do Contrato Administrativo nº 09/2011, regularidade do 1º Termo Aditivo e da execução financeira, com recomendação e quitação ao gestor.

Presidência e relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Marisa Joaquina Monteiro Serrano e Osmar Domingues Jeronymo.

Presente o Exmo. Sr. José Aêdo Camilo, Procurador de Contas.

Campo Grande, 19 de setembro de 2017.

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES**

Relator

SETAC. TST/HON