

PROCESSO N°: 969.142
NATUREZA: DENÚNCIA
DENUNCIANTE: VANDERLEIA FLOR DE MAIO DA SILVA SANTOS
DENUNCIADO: INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL
DO MÉDIO PARAÓPEBA - i.CISMEP
ANO REF.: 2015

I. INTRODUÇÃO

Versam os autos sobre Denúncia oferecida pela Sra. Vanderleia Flor de Maio da Silva Santos, diante de supostas irregularidades constatadas no edital do Pregão Presencial nº 30/2015, instaurado pela Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba – i.CISMEP, cujo objeto é o registro de preços para futura e eventual prestação de serviços médicos, em nível ambulatorial e hospitalar, fl. 1/60.

Elaborado o Relatório de Triagem, fl. 61/62, o Exmo. Sr. Conselheiro Presidente determinou a autuação da documentação como Denúncia, nos termos do *caput* do art. 305 da Resolução nº 12/2008, fl. 63.

Intimados, à fl. 65/65v, o Sr. João Luiz Teixeira e o Sr. Ricardo Cabral Santiago, Secretário Executivo do i.CISMEP e Diretor Clínico da Rede de Cuidados de Saúde - RCS, respectivamente, encaminharam a documentação de fl. 73/354 e 355/375.

Nesses termos, os autos foram encaminhados a este Órgão Técnico para exame inicial, fl. 377.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1 Da análise dos fatos

Em síntese, a Denunciante alegou o seguinte, fl. 1/7:

1. Utilização indevida do sistema de registro de preços para o serviço objeto da licitação, que se caracteriza pela continuidade;
2. Impossibilidade de terceirização da atividade-fim da instituição;
3. Ausência da exigência do balanço patrimonial para analisar a boa situação da empresa participante;
4. Ausência da exigência de atestados de capacidade técnica.

Por fim, a Denunciante requer, fl. 7/8, a determinação de cancelamento do pregão e dos contratos dele decorrentes, bem como o acompanhamento dos contratos celebrados anteriormente para o mesmo objeto.

Com relação ao acompanhamento dos contratos anteriores, cumpre informar, preliminarmente, que as informações serão utilizadas para subsidiar futuras ações de fiscalização, tendo em vista que não são objeto da presente denúncia.

II.1.1 Utilização indevida do sistema de registro de preços para o serviço objeto da licitação, que se caracteriza pela continuidade, fl. 2/4;

II.1.2 Impossibilidade de terceirização da atividade-fim da instituição, fl. 5/7

As irregularidades relatadas no item II.1.1 e II.1.2 serão analisadas em conjunto, uma vez que tratam do procedimento de seleção e estão extremamente interligadas.

A Denúncia alega, em síntese, que o Sistema de Registro de Preço não poderia ser utilizado para o objeto da licitação, em desobediência ao disposto no inciso IV, artigo 3º do Decreto nº 7.892/2013, tendo em vista que o serviço é continuado e determinado.

Argumenta ainda, que o “CISMEP é uma instituição pública de municípios que tem o objetivo de desenvolver, em conjunto, ações e serviços que venham a complementar a assistência à saúde da população da microrregião”, e que é ilegal a terceirização da atividade-fim da administração.

Análise

Verifica-se que o objeto do Processo Licitatório nº 45/2015 – Pregão Presencial nº 30/2015 é o “Registro de Preço para futura e eventual prestação de serviços médicos, em nível ambulatorial e hospitalar, constituída por equipe especializada com capacidade técnica, humana e tecnológica, com execução continuada, conforme especificações constantes no Termo de Referência, Anexo I”, e Tabela de Preços no Anexo II, conforme edital de fl. 126/158.

Conforme Ata de Julgamento, fl. 208/2010, a vencedora foi a empresa RCS EIRELI, única participante do certame, tendo assinado a Ata de Registro de Preço nº 22/2015, fl. 220/232, o contrato nº 22/2015, fl. 246/254v, o 1º Termo Aditivo, fl. 298/299, para inclusão do município de Itabirito, o 2º Termo Aditivo, fl. 353/354, para inclusão do município de Itaúna.

Constata-se que o Termo de Referência, fl. 138v/158, estabeleceu que a prestação dos serviços dar-se-á de forma continuada, conforme solicitação dos Municípios de Betim, Contagem, Ibirité e Itaúna, e outros municípios que se associarem durante a vigência da Ata de Registro, pelo prazo de 12 meses, com 3 lotes e valor estimado de R\$110.676.000,00, podendo ser prorrogado por iguais e sucessivos períodos, até o limite de 60 meses, nos termos do inciso II do art. 57 da Lei Federal nº 8.666/93.

Observa-se que a Lei nº 10.520/2002, que instituiu a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, denominada pregão, em seu parágrafo único do art. 1º dispõe:

Art. 1º [...]

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Especificamente na área de saúde, verifica-se ainda, que no *caput* e no inciso I do art. 12 da mesma Lei, consta a possibilidade de adotar a modalidade do pregão, nas licitações de registro de preços destinadas à aquisição de bens e serviços comuns da área da saúde, inclusive por meio eletrônico, observando-se que “são considerados bens e serviços comuns da área da saúde, aqueles necessários ao atendimento dos órgãos que

integram o Sistema Único de Saúde, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais do mercado.”

Assim, considerando que a prestação de serviço de médico exige especificações técnicas especializadas e que os referidos serviços são de caráter permanente e indispensáveis para a população, constata-se, que não se enquadram como hipótese de contratação por procedimento licitatório na modalidade pregão, e que o procedimento correto seria a realização de concurso público para preenchimento de cargos na área de saúde.

Esse é o entendimento deste Tribunal, conforme Consulta nº 896.648, de relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Wanderley Ávila, em Sessão Plenária de 25/6/2014, acerca da prestação de serviços de profissionais médicos pelos consórcios para atender ao desenvolvimento das ações e serviços de saúde aos municípios consorciados.

A contratação de profissionais médicos para atendimento aos interesses comuns dos entes consorciados deve ser precedida de concurso público, na forma do inciso II do art. 37 da CR/88, independentemente da personalidade jurídica que o consórcio público adotar.

Sobre a terceirização de atividades pela Administração, é importante transcrever os ensinamentos de José dos Santos Carvalho Filho¹

É inteiramente legítimo que o Estado delegue a terceiros algumas de suas atividades-meio, contratando diretamente com a sociedade empresária, à qual os empregados pertencem. É o caso dos serviços de limpeza e de vigilância. Aqui, trata-se de terceirização lícita. **Vedado se afigura, entretanto, que delegue atividades-fim, como é o caso de funções institucionais e próprias dos órgãos públicos.** Nesse caso, a Administração simula a intermediação de mão-de-obra, numa evidente contratação de locação de serviços individuais e, com isso, procede a recrutamento ilegal de servidores (terceirização ilícita). **Em várias ocasiões, esse tipo de contratação tem sido anulado pelos órgãos de controle, inclusive pelos Tribunais de Contas.** (Grifo Nosso.)

O Supremo Tribunal Federal já se manifestou sobre a competência dos Tribunais de Contas para determinar que a autoridade administrativa promova a anulação de contratos ilegais e, se for o caso, das licitações de que se originou:

Mandado de segurança. Ato do Tribunal de Contas da União. Competência prevista no art. 71, IX, da Constituição Federal. Termo de sub-rogação e rerratificação derivado de contrato de concessão anulado. Nulidade. Não

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 23ª ed. rev., ampl. e atualizada até 31.12.2009. – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 202.

configuração de violação dos princípios do contraditório e da ampla defesa. Segurança denegada.

1. De acordo com a jurisprudência do STF, “o Tribunal de Contas da União, embora não tenha poder para anular ou sustar contratos administrativos, tem competência, conforme o art. 71, IX, para determinar à autoridade administrativa que promova a anulação do contrato e, se for o caso, da licitação de que se originou” (MS 23.550, redator do acórdão o Ministro Sepúlveda Pertence, Plenário, DJ de 31/10/01). Assim, perfeitamente legal a atuação da Corte de Contas ao assinar prazo ao Ministério dos Transportes para garantir o exato cumprimento da lei. (STF, MS nº 26.000/SC, Relator Ministro Dias Toffoli (IN nº 684 do STF) (Grifo nosso.)

Diante do exposto, conclui-se pela irregularidade do Pregão Presencial nº 30/2015, e dos contratos dele decorrentes, tendo em vista a burla ao concurso público, diante da terceirização do serviço para a execução dos serviços de atendimento médico, contrariando o disposto no inciso II do art. 37 da CR/88 e no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 10.520/02.

Dessa forma, entende este órgão técnico que esta Corte de Contas poderá determinar à Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba – i.CISMEP que proceda a anulação do Pregão Presencial nº 30/2015, da Ata de Registro de Preço nº 22/2015, dos contratos e das prorrogações dele advindas.

II.1.3. Ausência da exigência do balanço patrimonial para analisar a boa situação da empresa participante, 4/5;

II.1.4. Ausência da exigência de atestados de capacidade técnica, fl. 5

A denunciante alega, que o edital não solicitou dos licitantes a apresentação do balanço patrimonial nem dos atestados de capacidade técnica, nos termos do inciso I do art. 31 e do art. 30 da Lei 8666/1993, respectivamente descritos nos itens II.1.3 e II.1.4.

Considerando que esta Unidade Técnica entende que o Processo Licitatório nº 45/2015 – Pregão Presencial nº 30/2015 é irregular, restam prejudicadas as análises destes apontamentos, uma vez que se referem a falhas no procedimento licitatório.

III. CONCLUSÃO

Pelo exposto, conclui-se pela irregularidade do Pregão Presencial nº 30/2015, e dos contratos dele advindos, tendo em vista a burla ao concurso público, diante da terceirização do serviço para a execução dos serviços de atendimento médico, contrariando o disposto no inciso II do art. 37 da CR/88 e no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 10.520/2002.

Cumpre informar que a referida irregularidade é passível de aplicação de multa, nos termos do art. 83, I, c/c o art. 85, II, da Lei Orgânica desta Corte, bem como da determinação de anulação do Pregão Presencial nº 30/2015, da Ata de Registro de Preço nº 22/2015, dos contratos e prorrogações dele advindas.

Diante disso, sugere-se a citação dos responsáveis legais, Sr. João Luiz Teixeira, Secretário Executivo do i.CISMEP; André Henrique Nadais Porto, Superintendente Administrativo e Supervisor de Licitação; bem como Eduarda Frederico Duarte Arantes, Pregoeira e subscritora do edital, para apresentarem defesa em relação a irregularidade assinalada, em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, após a manifestação preliminar do Ministério Público de Contas.

Belo Horizonte, 30 de setembro de 2016

Olga Maria de Barros Póvoa
Analista de Controle Externo
TC – 1515-3



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
3ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL



PROCESSO N°: 969142
NATUREZA: DENÚNCIA
DENUNCIANTE: VANDERLEIA FLOR DE MAIO DA SILVA SANTOS
DENUNCIADO: INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL
DO MÉDIO PARAÓPEBA – i.CISMEP
ANO REF.: 2015

Em 4/10/2016, encaminho os autos ao Ministério Público de Contas, em cumprimento à determinação de fl. 377.

Antônio da Costa Lima Filho
Coordenador da 3ª CFM
TC – 779-7