



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*



PROCESSO: 1.098.648

NATUREZA: Denúncia

DENUNCIANTE: Douglas de Araújo Morais

DENUNCIADA: Prefeitura Municipal de Campo do Meio

ADMISSIBILIDADE: 25/03/2021

I - RELATÓRIO

Tratam os autos de denúncia, com pedido de medida cautelar, formulada por Douglas de Araújo Morais, em face de possíveis irregularidades contidas no Processo Licitatório nº 18/2021, Inexigibilidade de Licitação nº 02/2021, deflagrado pelo Município de Campo do Meio/MG para o credenciamento de pessoas jurídicas e/ou físicas interessadas em prestar serviços médicos para realização de consultas em especialidades diversas e atendimento diário nos Postos de Saúde do Município, conforme solicitado pela Secretaria Municipal de Saúde (SMS).

A denúncia foi instruída com a documentação juntada no Sistema de Gestão e Administração de Processos - SGAP ao longo das peças 1 e 2, tendo sido recebida e autuada, em 25 de março de 2021, e distribuída em 26 de março de 2021, conforme peças 4 e 5 respectivamente.

Submetidos os autos ao Relator, foi determinado o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação - CFEL, a fim de realizar análise preliminar acerca dos pontos aventados em face do credenciamento instaurado pela Prefeitura Municipal de Campo do Meio, verificando, ainda, os pressupostos para a concessão de medida cautelar.

O órgão técnico apresentou suas considerações acerca do processo licitatório, entendendo necessária a suspensão do certame em decorrência da procedência da denúncia, consoante se observa na peça 7.

Em sequência, o relator determinou a intimação do Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL), Sr. Gilvânio Rocha de Brito, bem como do Prefeito do Município de Campo do Meio, Sr. Samuel Azevedo Marinho, para apresentarem seus esclarecimentos acerca dos apontamentos e afastar as supostas irregularidades, informando também a fase em que se encontra o procedimento de inexigibilidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*



Ambos apresentaram suas manifestações juntamente com os documentos e informações solicitadas ao longo das peças 13 e 15.

Em seguida, o Relator proferiu despacho a fim de destacar a impossibilidade jurídica do pedido liminar feito pela denunciante, uma vez que o procedimento se encontra finalizado e já em fase de assinatura dos contratos, entendendo ultrapassado o momento para adoção da medida acautelatória (Peça 17). Os autos foram então encaminhados à 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios (1ª CFM) para análise da nova documentação apresentada pelos gestores municipais. Ato contínuo, considerando a responsabilidade para análise de processos decorrentes do Município de Campo do Meio, os autos foram encaminhados à esta Unidade Técnica para análise técnica (peça 26).

É o relatório, no essencial.

II – DOCUMENTOS/INFORMAÇÕES DOS FATOS DENUNCIADOS

- Cópia completa do Edital do Processo Licitatório nº 18/2021, Inexigibilidade de Licitação nº 02/2021 e seus anexos (peça 02);
- Esclarecimentos prestados pelo Prefeito do Município de Campo do Meio e seus anexos (peça 13);
- Esclarecimentos prestados pelo Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL) do Município de Campo do Meio e seus anexos (peça 15).

III – ANÁLISE DOS FATOS DENUNCIADOS

III.1 - Apontamento

Irregularidade na escolha da modalidade “inexigibilidade de licitação” do processo licitatório em questão.

III.1.2 – Alegações do denunciante

Em síntese, o denunciante alega que a condução do processo licitatório não atendeu as exigências dispostas na legislação pátria, tendo sido indevidamente realizada por meio de modalidade inadequada.

Aduz o denunciante que o instituto do credenciamento por inexigibilidade de licitação (art. 25 da Lei Federal nº 8.666/93), somente seria possível nas hipóteses em que ficar demonstrada a inviabilidade de competição, fato que não se aplicaria no caso em questão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*



Alega, ainda, que o edital anuncia vagas limitadas, formação de cadastro de reserva, carga horária específica, remuneração em valor fixo pelo cumprimento de jornada e lotação e atuação segundo a direção da Secretaria Municipal de Saúde, fato que demonstraria o caráter competitivo do chamamento e contrariaria as legislações vigentes quanto à escolha da modalidade.

Assevera que não se demonstrou nos autos justificativa de que o interesse público somente poderá ser atendido pela contratação do maior número possível de participantes. Afirma, também, que a licitação teria sido desvantajosa para a Administração Pública.

Apona que a existência de número limitado de vagas evidencia o caráter competitivo do chamamento, além de que o edital estabelece que a escolha do credenciado/interessado fica a cargo da Secretaria Municipal de Saúde.

Reforça, também, que o instrumento convocatório, ao fixar cadastro de reserva, consagra mais uma vez a restrição de todos os credenciados/interessados.

Por fim, afirma violação à regra constitucional da realização de concursos públicos, bem como, violam os princípios norteadores da Administração Pública (art. 37, “caput”, da CF) e do processo licitatório (art. 3º, da Lei Federal nº. 8.666/93), o princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, da CF), e por fim, violando a Lei de Responsabilidade fiscal. Afirma ainda, existir a burla no cômputo dos gastos decorrentes da terceirização dos serviços médicos e odontológicos nos gastos com pessoal.

III.1.3 – Esclarecimentos prestados pelo Presidente da CPL e pelo Prefeito

Em sede de esclarecimentos, em peças de defesa de igual teor (peças 13 e 15 SGAP), os representados informaram que “não se olvida que as atividades descritas no edital, relativas a serviços médicos, conforme apontado pela equipe técnica, por se caracterizarem como atividades típicas e contínuas da administração pública, em regra, devem ser atribuídas a servidores do quadro permanente de pessoal”. No entanto, afirmam que esta regra comporta exceções, “como é o caso de contratações por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público”.

Assim, informam que “diante da impossibilidade de realização de concurso público, em razão do pouco tempo em que o gestor encontra-se à frente da Prefeitura, aproximadamente 120 (cento e vinte dias) e também em razão da pandemia do COVID-19 que impossibilita a realização de um processo seletivo simplificado, e tendo em vista a ilegalidade da realização de licitação na modalidade pregão para contratação de serviços médicos, visto não tratar-se de serviços comuns, pelo contrário (...), a municipalidade de Campo do Meio, necessitando urgentemente da prestação dos serviços médicos, no meio de uma pandemia, lançou mão para contratação destes profissionais por meio de credenciamento por inexigibilidade”.



Sustentam que a demanda pelos serviços médicos no município sempre foi maior que a oferta, tendo em vista a falta de interessados a prestar serviços em municípios pequenos. Outro empecilho seria o teto remuneratório do prefeito, que não tornaria atrativo o trabalho. Assim, a administração conclui que haveria inviabilidade de competição e se viu obrigada a terceirizar parte da mão de obra para garantir o direito constitucional à saúde.

Apontam que o TCEMG vem admitindo a contratação, pelos entes públicos, de profissionais para a saúde, por meio do instituto do credenciamento, conforme consultas n. 838582, 491187, 791229, 811980 e 812006.

Informam ser “praticamente impossível realizar concurso público neste momento, não sendo razoável nem proporcional exigir esta conduta do atual gestor”, entendendo que o credenciamento por inexigibilidade para contratação de médicos por prazo determinado e sem vínculo empregatício é a modalidade mais indicada ao caso.

Ademais, argumentam que, no caso, a inviabilidade de competição não decorre da ausência de possibilidade de competição, mas sim da ausência de interesse da Administração em restringir o número de contratados. Informam que todos os credenciados serão contratados em razão da alta demanda, ainda que o edital tenha previsto cadastro de reserva.

III.1.4 – Análise do apontamento

Conforme amplamente exposto pela CFEL no relatório técnico registrado à peça 7, a limitação do número de vagas e a formação de cadastro de reserva não se coadunam com a modalidade de inexigibilidade por credenciamento, visto que pressupõem a ocorrência de competição. É o que se depreende da cláusula 6.5.1 do edital e 2.6 do Termo de Referência, a saber:

6.5.1 - Todas as Empresas que atenderem ao presente chamado e comprovarem satisfatoriamente os requisitos constantes deste Edital serão contratados pela Administração Pública, sendo certo que a contratação será precedida do necessário processo de Credenciamento de Licitação, com fulcro na Lei Federal nº 8.666/93.

2.6. Se o número de médicos credenciados ultrapassar o número de vagas será gerado cadastro de reserva, estando o município apto a aumentar a qualquer momento da validade deste credenciamento o número de oferta de consultas e procedimentos, e realizar a divisão das consultas entre os credenciados. (sic)

Verifica-se, portanto, que todos os credenciados serão contratados pela Administração Municipal. Todavia, considerando a limitação do número de vagas, somente alguns serão convocados para a prestação dos serviços descritos no edital, de modo que o restante formará o cadastro de reserva.

Embora em sede de esclarecimentos, o Prefeito e o Presidente da CPL tenham informado que a inviabilidade de competição não decorre da ausência de possibilidade de competição, mas sim da ausência de interesse da Administração em restringir o número de



contratados, e que todos os credenciados serão contratados em razão da alta demanda, ainda que o edital tenha previsto cadastro de reserva, tal justificativa deveria ter sido exposta nos autos do processo de credenciamento. No entanto, compulsando a cópia do processo à peça 13, não foram encontradas as justificativas pertinentes.

Neste sentido, esta Unidade Técnica entende **pela procedência do apontamento**, tendo em vista a ausência de justificativa da escolha da modalidade nos autos do processo de inexigibilidade por credenciamento, em ofensa aos princípios da moralidade e transparência, bem como aos ditames do art. 26 da Lei Federal n. 8.666/1993, que dispõe sobre a necessidade de justificativa nos casos de inexigibilidade.

III.2 - Apontamento

Violação a regra constitucional da realização de concurso público na contratação pretendida pelo edital.

III.2.1 – Alegações do denunciante

Em síntese, o denunciante alega que a contratação dos credenciados/interessados, nos termos do edital, reveste-se de caráter vinculado, subordinado, permanente e duradouro, características que não compactuam com as decorrentes de credenciamentos, em que é imprescindível a autonomia do prestador de serviço, e violaria a regra constitucional da realização de concurso público (art. 37, inciso II, da Constituição Federal de 1988 – CF/88).

Aduz, o denunciante, que restou caracterizada a necessidade permanente e duradoura dos credenciados/interessados na prestação dos serviços e que o vínculo de subordinação se faz presente em face da fiscalização da Secretaria Municipal de Saúde, conforme estabelece o item 2.1 do Termo de Referência.

Destaca que a Constituição da República prevê apenas duas formas de recrutamento de pessoal subordinado, mediante concurso público, nos termos do inciso II do art. 37, ou contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, consoante inciso IX do art. 37. Some-se a isso, a hipótese de processos seletivos públicos para aqueles que o consideram figura diversa do concurso público, considerando o § 4º do art. 198.

Por fim, salienta entendimento pacificado pelo TCU, no sentido de somente ser cabível a possibilidade da contratação de serviços médicos por meio de credenciamento apenas como forma de complementação dos serviços na área da saúde.

III.2.2 - Esclarecimentos prestados pelo Presidente da CPL e pelo Prefeito

Aduziram os intimados que “não olvida-se que a regra é o concurso público, mas como o atual gestor irá realizar o concurso público em apenas 4 (meses) de governo, no ápice da pandemia do COVID-19? É praticamente impossível realizar concurso público neste



momento, não sendo razoável nem proporcional exigir esta conduta do atual gestor”. Peças 13 e 15 SGAP.

Informam, ainda, que “credenciamento por inexigibilidade para contratação dos médicos, no presente caso de Campo do Meio-MG, **por prazo determinado e sem vínculo empregatício**, conforme, respectivamente as cláusulas 6.5.2 e 6.5.6 do certame, é a modalidade mais indicada no presente momento que estamos vivenciando. Importante esclarecer que não trata-se de contratação de médicos através do credenciamento por inexigibilidade com caráter duradouro, visto que o mesmo terá vigência até 31 de Dezembro de 2021, podendo ser prorrogado por iguais períodos sucessivos, até o limite de 60 (sessenta) meses.”

Por fim, informam que “O fato de prever a prorrogação da contratação não significa dizer que esta irá acontecer até o prazo de 60 (sessenta) meses, estando ciente, o atual gestor, que uma vez normalizando a situação, o interesse e a prioridade é a realização do concurso público, até mesmo para que ocorra a estabilidade neste tipo de prestação de serviços.”

III.2.3 – Análise do apontamento

Em decisão recente, (sessão de 03/11/2020), a Primeira Câmara desta Corte, nos autos da Denúncia nº 969.146, da Relatoria do Conselheiro Sebastião Helvecio, admitiu a possibilidade de realização de credenciamento para contratação de médicos em caráter excepcional, desde que apresentada justificativa adequada.

E, conforme já apontado no item II.4 deste relatório, compulsando-se os autos e o edital da Inexigibilidade para Credenciamento nº 02/2021, não foi possível vislumbrar nenhuma justificativa para a realização da modalidade, em detrimento da regra do concurso público.

Repise-se: embora em sede de esclarecimentos, os responsáveis tenham exposto as razões que impossibilitaram a realização do concurso público, é necessário, em prol da moralidade e da transparência, que o procedimento de credenciamento seja instruído com as justificativas para escolha da modalidade.

Por sua vez, em relação ao caráter duradouro e permanente das contratações, o edital prevê:

6.5.2 - A duração do Contrato de Credenciamento que vier a ser assinado, será até 31 de dezembro de 2021, que poderá ser prorrogado, por iguais e sucessivos períodos, até o limite de 60 (sessenta) meses, limite este que, em caráter excepcional e devidamente justificado mediante autorização da autoridade superior, poderá ser prorrogado, nos termos do artigo 57, II e § 4º da Lei nº 8.666/93.

Desse modo, é importante mencionar a resposta da Relatora, qual seja, a Conselheira Adriene Andrade, à Consulta nº 747.448, em sessão de 17/10/2012, na qual enfatizou que:



“[...] O instituto jurídico do credenciamento configura solução para um problema imediato, não podendo se prolongar indefinidamente no tempo, devendo ser usado com cautela, de modo que a terceirização de serviço, decorrente de sua utilização, não afronte o princípio constitucional do concurso público.”

Assim, as eventuais prorrogações de contrato de credenciamento até o limite de 60 (sessenta) meses devem ser efetivadas com cautela e mediante justificativa e autorização da autoridade superior, tendo em vista a estipulação do edital em respeito ao concurso público.

Por fim, diante do exposto, considerando a regra constitucional de contratação de médicos por concurso público, a ausência de justificativa para a realização excepcional do credenciamento, e o caráter duradouro e permanente do credenciamento, este Órgão Técnico entende que **o edital apresentou irregularidade e violou os princípios norteadores da Administração Pública**, contrariando as regras impostas por força do art. 37 da CR/88.

III.3 - Apontamento

Exigência de apresentação de recurso somente na forma presencial, violando o princípio do contraditório e da ampla defesa.

III.3.1 – Alegações do denunciante

Em síntese, o denunciante aponta irregularidade no item 6.4.2.5 do edital, o qual contempla a proibição dos credenciados/interessados de apresentarem recursos por meio de fax, e-mail e via postal, exigindo apenas que a apresentação do recurso seja na forma presencial.

Aduz que a exigência contida no instrumento convocatório contraria o dispositivo expresso no inciso LV do art. 5º da Constituição da República, que assegura aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

Acrescenta, ainda, julgado do TCU, que exarou entendimento no sentido de que o edital não deve restringir a apresentação de recurso via fac-símile, ressalvada a necessidade de apresentação de documento original, dentro de prazo razoável.

Por fim, o denunciante entende que restou comprovado a violação dos princípios da transparência e publicidade, norteadores da Administração Pública.

III.3.2 – Esclarecimentos prestados pelo Presidente da CPL e pelo Prefeito

Os intimados informaram que trata-se de um modelo de edital, e, diante da urgência, algumas cláusulas passaram despercebidas, aduzindo que “de plano, afirma-se que tal cláusula poderia comprometer a realização do credenciamento, se ao menos um credenciado tivesse interposto recursos, ou tivesse realizado pedido de esclarecimento sobre o item e/ou



reclamação, sendo que aí, estaríamos vislumbrando alguém tipo de prejuízo decorrente desta cláusula, que a princípio pode ser considerada uma cláusula restritiva, mas que no presente caso foi irrelevante e não causou prejuízos, sendo certo que não há necessidade de anular o presente certame em razão desta.”

III.3.3 – Análise do apontamento

Preliminarmente, é necessário visualizar a disposição sobre a forma de interposição de recursos estabelecida pelo item 6.4.2.5 do Edital, transcrita a seguir:

6.4.2.5 – Não serão aceitos recursos por fax, correio eletrônico ou via postal, nem fora dos padrões e prazo estabelecidos neste Edital.

Diante da limitação imposta pelo item mencionado, não se considera plausível vedar a apresentação de recursos nas formas discriminadas, tendo em vista que existem diversos recursos tecnológicos disponíveis, que permitem a comprovação do cumprimento dos prazos legais estabelecidos pelo edital e na Lei nº 8.666/93, resguardando os direitos dos licitantes e garantindo maior efetividade no controle de procedimentos licitatórios.

Assim, é de suma importância ressaltar que o § 1º do artigo 41 da Lei de Licitações (Lei 8.666/93), não impõe que o protocolo seja realizado diretamente na sede do Órgão Licitante, razão que traz à tona a utilização de outros meios possíveis e admitidos para a realização, principalmente por meios eletrônicos, tendo em vista a modernização vivida pela sociedade.

Nesse sentido, destaca-se que o Poder Judiciário já reconhece as petições assinadas digitalmente. Vejamos a decisão a seguir:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. PETIÇÃO ELETRÔNICA ASSINADA DIGITALMENTE. POSSIBILIDADE. AGRAVO IMPROVIDO.

1. Encontrando-se a petição eletrônica assinada digitalmente, porquanto se trata de credenciado, conforme permitem a Lei 11.419/06 e a Resolução 9/07 do Superior Tribunal de Justiça, é dispensável a assinatura de próprio punho do advogado.
2. Agravo regimental improvido.

Dessa forma, limitar apenas ao meio presencial a possibilidade de impugnar o edital **constitui violação ao direito à ampla defesa e ao contraditório**, previstos no art. 5º, inciso LV, da Constituição da República.

Corroborando este entendimento, é importante mencionar julgado desta Corte proferido nos autos da Denúncia nº 977735, de relatoria do Conselheiro José Alves Viana, publicada em 30/10/2018, cuja ementa e fundamentação são transcritos a seguir:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*



DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. LICENÇA DE USO PERMANENTE DE SOFTWARE. IMPLANTAÇÃO, CUSTOMIZAÇÃO, MANUTENÇÃO E TREINAMENTO. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO. RESTRIÇÃO DOS MEIOS DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E INTERPOSIÇÃO DE RECURSOS À FORMA PRESENCIAL. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA PARA O ÍNDICE DE ENDIVIDAMENTO. DEFICIÊNCIA DA PESQUISA DE PREÇOS. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE CAPITAL SOCIAL. MÍNIMO INTEGRALIZADO. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE EXPERIÊNCIA EM ATIVIDADE IDÊNTICA AO OBJETO LICITADO. COMPROMETIMENTO DA COMPETITIVIDADE. AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DE ATOS DE HOMOLOGAÇÃO DO CERTAME E DE CELEBRAÇÃO DO CONTRATO NO SITE DO MUNICÍPIO. APLICAÇÃO DE MULTA. INCONSISTÊNCIA DA PLANILHA DE CUSTOS. RECOMENDAÇÃO. EXTINÇÃO DOS AUTOS COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO.

1. A ausência de indicação de dotação orçamentária e de estimativa do impacto orçamentário financeiro de despesa ofende previsão do art. 16, I, da Lei Complementar n. 101/2002.
2. **É irregular a cláusula que restringe os meios de impugnação ao edital e interposição dos recursos à forma presencial, vedando seu encaminhamento por fac-símile, e-mail e correios, por violação ao disposto no art. 5º, inciso LV da Constituição da República.**
3. São irregulares os valores exigidos no edital para o Índice de Endividamento sem a apresentação no edital do procedimento licitatório de parâmetros objetivos para a sua definição, em desobediência ao disposto no art. 31, §§1º e 5º, da Lei n. 8.666/93.4. É irregular a exigência de comprovação de capital social mínimo integralizado para fins de habilitação, tendo em vista o disposto no art. 31, §2º e §3º, da Lei n. 8.666/1993.5. A exigência de comprovação de experiência em atividade idêntica ao objeto licitado "fornecimento de sistema de gestão de saúde" ofende o disposto no art. 30, II, da Lei Federal n. 8.666/1993.6. A ausência de publicação dos atos de homologação do certame e de celebração do contrato no site da Prefeitura ofende o disposto no art. 8º, § 1º, inciso IV, da Lei n. 12.527/2011.7. A pesquisa de mercado deve ser composta por no mínimo três orçamentos de fornecedores, bem como ser a mais ampla possível, abrangendo outros contratos da administração pública, pesquisas na internet, etc., de modo a espelhar a realidade.

Nesse sentido, a abertura de outros meios previstos no edital permite que os interessados residentes em outras localidades exerçam igualmente o direito de controle de legalidade do instrumento convocatório, para que assim não seja afetada a competitividade do certame.



Por fim, diante do exposto, considera-se que houve falha da Administração na elaboração da cláusula do edital ainda que não tenha sido realizado nenhuma interposição de recurso ou impugnação por parte dos licitantes

Portanto, esta Unidade Técnica se manifesta **pela procedência do apontamento.**

III.4 - Apontamento

Classificação irregular das despesas da contratação do edital, violando a Lei de Responsabilidade Fiscal.

III.4.1 – Alegações do denunciante

Em síntese, o denunciante alega que o item 7.12 do edital, que dispõe que as despesas da contratação em tela se enquadram em “outros serviços de terceiros pessoas jurídicas” (código nº 203) e “outros serviços de terceiros pessoas físicas” (código nº 202) é irregular tendo em vista que configura escrituração incorreta das despesas orçamentárias decorrentes da prestação dos serviços médicos e odontológicos.

Afirma, ainda, que o edital ofende a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), uma vez que permite ao gestor municipal realizar despesas de pessoal sem que este valor seja computado ao limite de Despesa Total com Pessoal, estabelecido no § 1º do art. 18 da mencionada Lei (Lei Complementar nº 101/2000).

Ademais, destaca que a contratação de serviços médicos e odontológicos junto à Secretaria Municipal de Saúde, conforme exposto no presente edital, caracteriza terceirização de atividade-fim, de modo que a despesa deve ser classificada como “outras despesas com pessoal”, já que as despesas com pagamento de pessoa jurídica ou física, decorrentes da prestação de serviços médicos, devem ser computadas como gasto com pessoal.

Por fim, colaciona o denunciante entendimento exarado por esta Corte de Contas, nos autos da Consulta nº 898.330, que entendeu que as despesas com pagamento de pessoa jurídica ou física, decorrente da prestação de serviços médicos, devem ser computadas como gasto com pessoal.

III.4.2 - Esclarecimentos prestados pelo Presidente da CPL e pelo Prefeito

Os responsáveis informam que este tipo de classificação, decorrente da contratação de serviços médicos sempre foi bastante discutido no âmbito da doutrina, dos Tribunais de Contas e dos Tribunais de Justiça. Neste sentido, citam diversos posicionamentos do TCU, do TCEMG e do Tribunal de Contas do Estado de Goiás.

III.4.3– Análise do apontamento

Em que pesem os esclarecimentos apresentados pelos responsáveis, esta Corte de Contas já se pronunciou sobre o tema em mais de uma Consulta. Vejamos:

(iii) em se tratando de terceirização de atividade-fim, realizada em razão da ocorrência de circunstâncias extraordinárias e transitórias em que o volume do serviço não possa ser absorvido pelo pessoal do quadro permanente, embora admitida a execução indireta em atenção ao princípio de continuidade do serviço público, os dispêndios deverão ser considerados para fins apuração do limite de gastos com pessoal e escriturados no elemento de despesa “Outras Despesas de Pessoal”, nos termos do art. 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ressalta-se que a terceirização, na hipótese excepcionalíssima retrocitada, somente poderá perdurar enquanto substituir a situação emergencial que compeliu a Administração a executar indiretamente o serviço. (Consulta 747448)

Corroborando manifestação, é necessário mencionar a Consulta nº 898.330, de relatoria do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, que concluiu pela revogação da Consulta nº 808.104. A saber:

A despesa com pagamento de pessoa jurídica, referente a serviços médicos plantonistas especializados deve ser computada como gasto com pessoal, classificadas como “outras despesas de pessoal”, independentemente de existir agente público com atribuições similares na estrutura administrativa do Município, ou de a receita provir das transferências obrigatórias do SUS ou de recursos próprios municipais constitucionalmente vinculados às ações e serviços públicos de saúde.

Cabe, ainda, colacionar excerto do acórdão mais recente deste Tribunal de Contas, por meio da Representação nº 987.347, de relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila, julgada em sessão da Segunda Câmara de 02/05/2019, cuja ementa e fundamentação são transcritos na sequência:

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. DESPESA COM CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO MÉDICO. ESCRITURAÇÃO NO ELEMENTO INCORRETO. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. As despesas com o pagamento de pessoa jurídica, decorrentes de contratação de serviços médicos plantonistas devem ser computadas como gastos com pessoal, escrituradas no elemento “Outras Despesas de Pessoal”.

Por fim, diante do exposto, considera-se que as despesas decorrentes do credenciamento objeto desta denúncia deveriam ter sido classificadas como “Outras despesas de Pessoal”, tendo em vista que a classificação adota, qual seja, “Outros serviços de terceiros pessoas jurídicas” e “Outros serviços de terceiros pessoas físicas”, interfere no balanço fiscal do Município, principalmente quanto a apuração do índice de gastos de pessoal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios*



Portanto, esta Unidade Técnica considera procedente a denúncia na questão vislumbrada.

IV – CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Unidade Técnica opina pela **procedência** da denúncia, propondo a citação dos responsáveis, abaixo discriminados, para apresentação de defesa:

Apontamento 1 - Irregularidade na escolha da modalidade “inexigibilidade de licitação” do processo licitatório.

Responsável: SAMUEL AZEVEDO MARINHO, CPF: 700.126.956-53, Prefeito Municipal.

Conduta: Assinatura do edital.

Apontamento 2 - Violação a regra constitucional da realização de concurso público na contratação pretendida pelo edital.

Responsável: SAMUEL AZEVEDO MARINHO, CPF: 700.126.956-53, Prefeito Municipal.

Conduta: Assinatura do edital.

Apontamento 3 - Exigência de apresentação de recurso somente na forma presencial, violando o princípio do contraditório e da ampla defesa.

Responsável: SAMUEL AZEVEDO MARINHO, CPF: 700.126.956-53, Prefeito Municipal.

Conduta: Assinatura do edital.

Apontamento 4 - Classificação irregular das despesas da contratação do edital, violando a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Responsável: SAMUEL AZEVEDO MARINHO, CPF: 700.126.956-53, Prefeito Municipal.

Conduta: Assinatura do edital.

2ª CFM/DCEM, em 09 de fevereiro de 2022.

Rodrigo T. F. Cassimiro
Analista de Controle Externo
TC 1472-6