

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

PROCESSO: 01235/23 @ TCE-RO.
SUBCATEGORIA: Edital de Licitação.
ASSUNTO: Análise do Edital do Pregão Eletrônico – credenciamento serviços médicos.
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de São Miguel do Guaporé.
INTERESSADO: Cornélio Duarte de Carvalho.
CPF n. ***.946.602-**.
RESPONSÁVEIS: Luis Carlos Morais Alfaia.
CPF: ***.741.282-*.
Rozane Inêz Vicensi.
CPF: ***713.579-*.
Thais Peixoto Carneiro.
CPF n. ***.652.307-*.
ADVOGADA: Rozane Inêz Vicensi.
OAB/RO n. 3865.
RELATOR: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello.
SESSÃO: 10ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara, realizada de forma virtual, de 15 a 19 de julho de 2024.

EMENTA: LICITAÇÃO. CHAMAMENTO PÚBLICO. CREDENCIAMENTO DE SERVIÇOS MÉDICOS. IRREGULARIDADES. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA ADEQUADA. FIXAÇÃO DE PRAZO LIMITE PARA CREDENCIAMENTO. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO NÃO DEMONSTRADA. AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO PRÉVIA DE VALOR PARA REMUNERAÇÃO DOS FUTUROS CONTRATADOS. PRETERIÇÃO DE ENTIDADES FILANTRÓPICAS. NECESSIDADE DE MELHORIAS NOS PROCESSOS DE CONTRATAÇÃO. PARECER JURÍDICO – RESPONSABILIDADE DO EMITENTE – ERRO GROSSEIRO. MULTAS. DETERMINAÇÕES.

1. A análise do Chamamento Público n. 001/2023/PMSMG/2023 e do Contrato n. 048/2023 revelou irregularidades significativas na condução do processo de credenciamento de serviços médicos pela Prefeitura Municipal de São Miguel do Guaporé;
2. O processo não apresentou justificativas robustas para a escolha do credenciamento em vez de outros processos licitatórios, sem comprovação de impossibilidade de ampliação da cobertura assistencial direta à população;
3. Foi constatada a fixação de um prazo limite para que os interessados pudessem se credenciar, o que contraria a Portaria GM/MS 2.567/2016, que exige credenciamento contínuo;
4. O procedimento adotado não demonstrou adequadamente a inviabilidade de competição, essencial para justificar o uso do credenciamento;
5. Não houve uma definição prévia clara dos valores de remuneração dos futuros contratados, dificultando o

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

controle sobre os custos e a efetiva fiscalização dos serviços prestados;

6. A análise revelou que o processo preteriu a contratação de entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, que têm preferência conforme a legislação vigente;

7. Dada a ausência dos requisitos necessários e as irregularidades constatadas, é de se declarar ilegal o Chamamento Público n. 001/2023/PMSMG/2023;

8. Ainda que a natureza opinativa do parecer jurídico, em regra, exima seu emitente de responsabilidade, esta permanece quando comprovada a existência de culpa ou erro grosseiro (precedentes do TCU e TCE/RO);

9. Somente poderá ser responsabilizado, como condição indispensável, por suas decisões ou opiniões técnicas quem agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro (elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia – culpa grave), no desempenho de suas funções (art. 28, caput, da LINDB c/c art. 12, caput e §1º, do Decreto Federal n. 9.830, de 2019 e Acórdão APL-TC 00037/23, referente ao processo 01888/20.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de análise do Chamamento Público n. 001/2023/PMSMG para credenciar empresa especializada a fim de prestar serviços médicos aos usuários do SUS da zona urbana e rural, para atender as necessidades das unidades básicas de saúde, hospital, CAPS e Clínica da Mulher do município de São Miguel do Guaporé, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros da 1ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, por unanimidade, em:

I – Declarar, sem pronúncia de nulidade, a ilegalidade do Chamamento Público 001/2023/PMSMG/2023 (Processo Administrativo 259/2023) e, por consequência, o Contrato 048/2023, em razão das seguintes irregularidades:

a) não comprovação da impossibilidade de ampliação da cobertura assistencial direta à população;

b) não justificação da preterição das entidades filantrópicas e sem fins lucrativos;

c) não justificação dos quantitativos previstos em edital;

d) não comprovação da inviabilidade de competição;

e) não comprovação da compatibilidade dos preços com os do mercado; e

f) fixação de prazo limite para credenciamento de novos interessados, incompatível

Acórdão AC1-TC 00548/24 referente ao processo 01235/23

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

com a modalidade de contratação de serviços médicos por credenciamento;

g) ausência de definição prévia do valor da remuneração dos futuros contratados.

II – Multar, com fulcro no art. 55, II, da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 103, II do Regimento, a senhora Thaís Peixoto Carneiro, secretária municipal de saúde de São Miguel do Guaporé (CPF n. ***.652.307-**), no valor de R\$ 1.620,00 (um mil, seiscentos e vinte reais), equivalente ao percentual de 2% (dois por cento) do valor previsto no art. 1º, “caput”, da Portaria n. 1.162/2012 – R\$ 81.000,00, em virtude de:

a) eleger o credenciamento no processamento do Chamamento Público 001/2023/PMSMG/2023, sem que tivesse sido comprovada a impossibilidade de ampliação da cobertura assistencial direta à população, nem justificada a preterição das entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, nem justificados os quantitativos previstos em edital, nem comprovada a inviabilidade de competição e a compatibilidade dos preços com os do mercado, nem, ainda, previamente definido o valor que seria utilizado para remuneração dos futuros contratados em descumprimento ao art. 3º, caput, §2º, art. 5º, §1º, e art. 7º da Portaria GM/MS 2.567/2016; art. 11 da Lei Municipal 2.058/2021; art. 24 e 25 da Lei 8.080/1990; art. 7º, §4º e 9º, da Lei 8.666/1993; art. 199, §1º, da CR/1988.

III - Multar, com fulcro no art. art. 55, II, da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 103, II do Regimento Interno, a senhora Rozane Inês Vicensi, advogada municipal de São Miguel do Guaporé (CPF: ***.713.579.**), no valor de R\$ 1.620,00 (um mil, seiscentos e vinte reais), equivalente ao percentual de 2% (dois por cento) do valor previsto no art. 1º, “caput”, da Portaria n. 1.162/2012 – R\$ 81.000,00, por emitir parecer jurídico opinando:

a) pela ausência de inconsistências do ponto de vista estritamente jurídico do edital de credenciamento, apesar de ter sido eleito o credenciamento no Chamamento Público n. 001/2023/PMSMG/2023, sem comprovar a impossibilidade de ampliação da cobertura assistencial direta à população, sem justificar a preterição das entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, sem justificar os quantitativos previstos no edital, sem comprovar a inviabilidade de competição, sem comprovar a compatibilidade dos preços com os do mercado e sem definir previamente o valor para remuneração dos futuros contratados, desrespeitando o art. 3º, caput, §2º, art. 5º, §1º, e art. 7º da Portaria GM/MS 2.567/2016; art. 11 da Lei Municipal 2.058/2021; art. 24 e 25 da Lei 8.080/1990; art. 7º, §4º e 9º da Lei 8.666/1993; art. 199, §1º da CR/1988;

b) pela ausência de inconsistências do ponto de vista estritamente jurídico do edital de credenciamento, apesar de fixar prazo limite para credenciamento de novos interessados, incompatível com a modalidade de contratação de serviços médicos por credenciamento, em descumprimento aos arts. 7º e 8º da Portaria GM/MS 2.567/2016 e arts. 6º e 11 da Lei Municipal 2.058/2021.

IV- Multar, com fulcro no art. art. 55, II, da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 103, II do Regimento Interno, o senhor Luis Carlos Morais Alfaia (CPF: ***.741.282-**), presidente da CPL/PMSMG, no valor de R\$ 1.620,00 (um mil, seiscentos e vinte reais), equivalente ao percentual de 2% (dois por cento) do valor previsto no art. 1º, “caput”, da Portaria n. 1.162/2012 – R\$ 81.000,00, por:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

a) inserir cláusula no edital do Chamamento Público 001/2023/PMSMG/2023 que estabelece o julgamento das propostas pelo critério de menor preço e fixa prazo limite para credenciamento de novos interessados, incompatíveis com a modalidade de contratação de serviços médicos por credenciamento, descumprindo aos arts. 7º e 8º da Portaria GM/MS 2.567/2016 e arts. 6º e 11 da Lei Municipal 2.058/2021;

V - Fixar o prazo de 30 (trinta) dias a contar da publicação deste acórdão no Diário Oficial deste Tribunal de Contas, com supedâneo no art. 19, § 2º c/c o art. 31, III, “a” do Regimento Interno e no art. 22, IV, c/c art. 29, IV, da Lei Complementar n. 154/1996, para que o senhor Luís Carlos Morais Alfaia e as senhoras Thaís Peixoto Carneiro, Rozane Inêz Vicensi efetuem o recolhimento aos cofres do Tesouro Municipal de São Miguel do Guaporé as importâncias consignadas nos itens II, III e IV desta decisão, nos termos do art. 3º, caput”, da Instrução Normativa n. 69/2020/TCE-RO;

VI – Determinar que, após transitado em julgado o acórdão sem o recolhimento das multas consignadas nos itens II, III e IV desta decisão, que sejam os valores atualizados e seja iniciada a cobrança judicial, nos termos do inciso II do art. 27 da Lei Complementar n. 154/96 c/c o inciso II do art. 36 do Regimento Interno desta Corte, do art. 3º, § 1º, e do art. 13, IV, da Instrução Normativa n. 69/2020/TCE-RO;

VII – Determinar aos atuais prefeito de São Miguel do Guaporé, Senhor **Cornélio Duarte de Carvalho**, e secretária municipal de saúde de São Miguel do Guaporé, Senhora Thaís Peixoto Carneiro, ou a quem vier substituí-los, que, em futuras contratações de serviços médicos aos usuários do Sistema Único de Saúde (SUS), não incorram nas irregularidades identificadas no presente processo. Recomenda-se priorizar a ampliação da cobertura assistencial direta, por meio da contratação de profissionais médicos por meio de concurso público ou processo seletivo. Apenas na impossibilidade de concretizar essa medida, o que deverá ser devidamente comprovado e justificado, deve-se buscar a participação da iniciativa privada, em caráter complementar, conforme disposições da Constituição Federal, da Lei 14.133/21 e da Portaria GM/MS 2.567/2016;

VIII – Determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo que proceda ao exame prévio do Aviso de Chamamento Público 003/CPL/2023 (Processo Administrativo 1476/SEMSAU/2023), em procedimento autônomo e apartado;

IX – Determinar ao Departamento da 1ª Câmara que promova a notificação, na forma do art. 42 da Resolução n. 303/2019/TCE-RO, dos responsáveis indicados no item VI deste Acórdão, ou quem os substituam na forma legal;

X - Intimar os responsáveis via DOeTCE, nos termos do art. 40 da Resolução n. 303/2019/TCE-RO;

XI – Intimar, na forma regimental, o MPC;

XII – Determinar ao Departamento do Pleno que, cumpridos os comandos deste acórdão, sejam os autos arquivados.



Proc.: 01235/23

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

Participaram do julgamento o Conselheiro José Euler Potyguara Pereira De Mello (Relator), o Conselheiro-Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva (em substituição regimental ao Conselheiro Edilson de Sousa Silva), o Conselheiro Valdivino Crispim De Souza e o Procurador do Ministério Público de Contas Adilson Moreira de Medeiros. Ausente o Conselheiro Edilson de Sousa Silva, devidamente justificado.

Porto Velho, 19 de julho de 2024.

(assinado eletronicamente)

JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)

VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA
Conselheiro Presidente

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

PROCESSO: 01235/23 @ TCE-RO.
SUBCATEGORIA: Edital de Licitação.
ASSUNTO: Análise do Edital do Pregão Eletrônico – credenciamento serviços médicos.
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de São Miguel do Guaporé.
INTERESSADO: Cornélio Duarte de Carvalho.
CPF n. ***.946.602-**.
RESPONSÁVEIS: Luis Carlos Morais Alfaia.
CPF: ***.741.282-*.
Rozane Inêz Vicensi.
CPF: ***713.579-*.
Thais Peixoto Carneiro.
CPF n. ***.652.307-*.
ADVOGADA: Rozane Inêz Vicensi.
OAB/RO n. 3865.
RELATOR: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello.
SESSÃO: 10ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara, realizada de forma virtual, de 15 a 19 de julho de 2024.

RELATÓRIO

1. Trata-se da análise do Chamamento Público n. 001/2023/PMSMG¹ para credenciar empresa especializada a fim de prestar serviços médicos aos usuários do SUS da zona urbana e rural, para atender as necessidades das unidades básicas de saúde, hospital, CAPS e Clínica da Mulher do município de São Miguel do Guaporé.
2. Inicialmente, o processo foi autuado como Procedimento Apuratório Preliminar - PAP, a partir do comunicado de irregularidade de origem apócrifa, recebida pela Ouvidoria deste Tribunal, relatando suposta prática de sobrepreço no Contrato n. 48/2023, oriundo do aludido chamamento Público.
3. Do exame seletivo inicial², a unidade técnica concluiu pelo processamento do Procedimento Apuratório Preliminar (PAP), na categoria/subcategoria de “Licitações e Contratos - Edital de Licitação”, tendo em vista o preenchimento dos requisitos de seletividade constantes da Resolução n.. 291/2019 deste Tribunal de Contas.
4. Por meio da DM n. 0070/2023-GCJEPPM³, esta Relatoria determinou a alteração da categoria/subcategoria do processo para “licitações e contratos - edital de licitação”, bem como a notificação do prefeito para que encaminhasse cópia integral de toda a documentação pertinente ao Chamamento Público n. 001/2023/PMSMG.

¹ Proc. Adm. n. 259/2023.

² ID=1412658.

³ ID=1417377.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

5. A equipe técnica, ao analisar a documentação enviada pelo jurisdicionado⁴, concluiu que não há plausibilidade nos fatos narrados pelo comunicante, tendo em vista que o valor dos plantões seria inferior aos constantes em denúncia.

6. Entretanto, pugnou pela existência dos seguintes achados de irregularidades: i) Prazo limite de credenciamento; ii) ilegalidade no critério de julgamento menor preço.

7. Definida a responsabilidade por meio da Decisão Monocrática n. DM-0153/23-GCJEPPM⁵, o senhor Luís Carlos Morais Alfaia e as senhoras Thaís Peixoto Carneiro, Rozane Inês Vicensi apresentaram justificativas conforme certidão técnica.

8. Em última análise, adveio manifestação técnica⁶ no sentido de declarar a ilegalidade, sem pronúncia de nulidade, do chamamento público e aplicar multa aos responsáveis pela permanência das seguintes irregularidades:

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

124. Ante todo o exposto, propõe-se:

a. Considerar cumprido o escopo desta fiscalização para julgar ilegal, sem pronúncia de nulidade, o Chamamento Público n. 001/2023/PMSMG/2023 (Processo Administrativo n. 259/2023) e, por decorrência lógica, o Contrato n. 048/2023 (ID 1428924, pág. 16-26), celebrado entre o município de São Miguel do Guaporé e a empresa Gama e Brandão Ltda., CNPJ n. 30.034.856/000149, por conta das irregularidades transcritas nos itens 4.1, 4.2 e 4.3 deste relatório;

b. Multar, nos termos previstos no artigo 55, II, da Lei Complementar Estadual n. 154/96 (Lei Orgânica do TCE/RO), a Senhora Thaís Peixoto Carneiro, secretária municipal de saúde de São Miguel do Guaporé, CPF n. ***.652.307-**, pelas irregularidades identificadas no item 4.1. da conclusão, por configurar erro grosseiro;

c. Multar, nos termos previstos no artigo 55, II, da Lei Complementar Estadual n. 154/96 (Lei Orgânica do TCE/RO), a Senhora Rozane Inês Vicensi, advogada municipal de São Miguel do Guaporé, CPF: ***.713.579-**, pelas irregularidades identificadas no item 4.2 da conclusão, por configurar erro grosseiro;

d. Multar, nos termos previstos no artigo 55, II, da Lei Complementar Estadual n. 154/96 (Lei Orgânica do TCE/RO), o Senhor Luis Carlos Morais Alfaia, presidente da CPL/PMSMG, CPF: ***.741.282-**, pelas irregularidades identificadas no item 4.3 da conclusão, por configurar erro grosseiro;

e. Recomendar, ao prefeito municipal de São Miguel do Guaporé/RO, Senhor **Cornélio Duarte de Carvalho**, e à secretária municipal de saúde de São Miguel do Guaporé/RO, Senhora Thaís Peixoto Carneiro, ou a quem vier substituí-los, que, em futuras contratações de serviços médicos aos usuários do Sistema Único de Saúde (SUS), não incorram nas irregularidades identificadas no presente processo, devendo observar, preferencialmente, a ampliação da cobertura assistencial direta, através da contratação de profissionais médicos por meio de concurso público ou processo seletivo, e, apenas na impossibilidade de concretizar referida medida, o que deverá restar devidamente comprovado e justificado, buscar a participação da iniciativa privada, em caráter

⁴Ofício n. 141/SEMAG/2023 (ID=1428907).

⁵ ID 1503985.

⁶ ID=1556949.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

complementar, conforme disposições da Constituição Federal, da Lei n. 14.133/21 e da Portaria GM/MS 2.567/2016;

f. Autuar procedimento de fiscalização autônomo, determinando o encaminhamento do Processo Administrativo n. 1476/SEMSAU/2023 a esta Corte de Contas, a fim de averiguar se as irregularidades²⁰ apuradas em instrução preliminar no processamento do Chamamento Público n. 001/2023/PMSMG/2023 (Processo Administrativo n. 259/2023), foram reiteradas quando da publicação e processamento do Aviso de Chamamento Público 003/CPL/2023 (Processo Administrativo n. 1476/SEMSAU/2023);

9. O Ministério Público de Contas⁷ acolheu a manifestação técnica, porém destaca que não houve definição prévia dos valores de remuneração dos futuros contratados (médicos, psicólogos, fonoaudiólogos, fisioterapeutas, nutricionistas, terapeutas ocupacionais e técnicos). O valor indicado no item 06 do termo de referência⁸ é apenas estimativo e não detalha os custos unitários (custos diretos, indiretos, lucro, encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais, comerciais, crachás, EPI, uniformes, etc., conforme itens 9.39 e 18.4 do edital).

10. Destacou ainda que a municipalidade não fixou uma tabela de remuneração nem elaborou uma planilha de custos unitários, nem exigiu isso das empresas interessadas, dificultando a fiscalização de itens como BDI e os valores pagos aos profissionais de saúde. Essa falta de definição permitiu a contratação da empresa credenciada com valores inferiores aos estimados, gerando economia, mas mantendo a irregularidade.

11. Opina assim, *in verbis*:

Assim, diante da análise das justificativas apresentadas e da manutenção das inconsistências detectadas, este Ministério Público de Contas OPINA:

1. pelo cumprimento do escopo desta fiscalização;

2. para que seja julgado ilegal, sem pronúncia de nulidade, o Chamamento Público 001/2023/PMSMG/2023 (Processo Administrativo 259/2023) e, por decorrência lógica, o Contrato 048/2023 (ID 1428924), celebrado entre o município de São Miguel do Guaporé e a empresa Gama e Brandão Ltda., em razão das seguintes irregularidades:

2.1. De responsabilidade da Senhora Thaís Peixoto Carneiro, secretária municipal de saúde de São Miguel do Guaporé, CPF n. ***.652.307-**, por:

a. Eleger o credenciamento no processamento do Chamamento Público 001/2023/PMSMG/2023, sem que tivesse sido comprovada a impossibilidade de ampliação da cobertura assistencial direta à população, nem justificada a preterição das entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, nem justificados os quantitativos previstos em edital, nem comprovada a inviabilidade de competição e a compatibilidade dos preços com os do mercado, nem, ainda, previamente definido o valor que seria utilizado para remuneração dos futuros contratados em descumprimento ao art. 3º, caput, §2º, art. 5º, §1º, e art. 7º da Portaria GM/MS 2.567/2016; art. 11 da Lei Municipal 2.058/2021; art. 24 e 25 da Lei 8.080/1990; art. 7º, §4º e 9º, da Lei 8.666/1993; art. 199, §1º, da CR/1988.

2.2. De responsabilidade da Senhora Rozane Inês Vicensi, advogada municipal de São

⁷ Parecer n. 091/2024-GPYFM (ID=1560979).

⁸ ID=1428908, páginas 26-31.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

Miguel do Guaporé, CPF: ***.713.579-**, por:

a. Emitir parecer jurídico (ID 1428911, pág. 25-32), o qual opinou pela ausência de inconsistências do ponto de vista estritamente jurídico do edital de credenciamento, apesar de ter sido eleito o credenciamento no processamento do Chamamento Público n. 001/2023/PMSMG/2023, sem que tivesse sido comprovada a impossibilidade de ampliação da cobertura assistencial direta à população, nem justificada a preterição das entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, nem justificados os quantitativos previstos em edital, nem comprovada a inviabilidade de competição, nem comprovada a compatibilidade dos preços com os do mercado, nem, ainda, previamente definido o valor que seria utilizado para remuneração dos futuros contratados, em descumprimento ao art. 3º, caput, §2º, art. 5º, §1º, e art. 7º da Portaria GM/MS 2.567/2016; art. 11 da Lei Municipal 2.058/2021; art. 24 e 25 da Lei 8.080/1990; art. 7º, §4º e 9º, da Lei 8.666/1993; art. 199, §1º, da CR/1988;

b. Emitir parecer jurídico (ID 1428911, pág. 25-32), o qual opinou pela ausência de inconsistências do ponto de vista estritamente jurídico do edital de credenciamento, apesar deste fixar prazo limite para credenciamento de novos interessados, o que se mostra incompatível com a modalidade de contratação de serviços médicos por credenciamento, em descumprimento aos arts. 7º e 8º da Portaria GM/MS 2.567/2016 e arts. 6º e 11 da Lei Municipal 2.058/2021.

2.3. De responsabilidade do Senhor Luis Carlos Morais Alfaia, presidente da CPL/PMSMG, CPF: ***.741.282-**, por:

a. Inserir cláusula no edital do Chamamento Público 001/2023/PMSMG/2023 (Processo Administrativo 259/2023) de julgamento das propostas pelo critério de menor preço e de fixação de prazo limite para credenciamento de novos interessados, o que se mostra incompatível com a modalidade de contratação de serviços médicos por credenciamento, em descumprimento aos arts. 7º e 8º da Portaria GM/MS 2.567/2016 e arts. 6º e 11 da Lei Municipal 2.058/2021. 3. pela aplicação de multa aos responsáveis acima arrolados, nos termos do art. 55, II, da LCE 154/1996;

4. pela determinação, ao prefeito municipal de São Miguel do Guaporé/RO, Senhor **Cornélio Duarte de Carvalho**, e à secretária municipal de saúde de São Miguel do Guaporé/RO, Senhora Thaís Peixoto Carneiro, ou a quem vier substituí-los, que, em futuras contratações de serviços médicos aos usuários do Sistema Único de Saúde (SUS), não incorram nas irregularidades identificadas no presente processo, devendo observar, preferencialmente, a ampliação da cobertura assistencial direta, através da contratação de profissionais médicos por meio de concurso público ou processo seletivo, e, apenas na impossibilidade de concretizar referida medida, o que deverá restar devidamente comprovado e justificado, buscar a participação da iniciativa privada, em caráter complementar, conforme disposições da Constituição Federal, da Lei 14.133/21 e da Portaria GM/MS 2.567/2016;

12. Opina ainda pela inauguração de procedimento de fiscalização autônomo para exame prévio do Aviso de Chamamento Público 003/CPL/2023 (Processo Administrativo 1476/SEMSAU/2023), considerando informação sobre a possibilidade da reiteração das mesmas falhas no Chamamento Público n. 001/CPL/2023 naquele procedimento.

13. É o relatório.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

VOTO
CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

14. Trata-se da análise do Chamamento Público n. 001/2023/PMSMG e, por consequência do Contrato n. 48/2023⁹ celebrado entre o Município de São Miguel do Guaporé e a empresa Gama e Brandão LTDA (CNPJ n. 30.034.856/0001-49).

15. Na análise inicial não se confirmou a presença de sobrepreço, porém o Corpo Técnico detectou irregularidades que ensejaram a definição de responsabilidade do senhor Luís Carlos Moraes Alfaia e das senhoras Thaís Peixoto Carneiro e Rozane Inêz Vicensi, oportunizando-lhes o contraditório e a ampla defesa, por meio da DM 00153/23-GCJEPPM¹⁰.

16. Analisadas as justificativas, adveio relatório técnico concluindo pela existência das seguintes irregularidades: não comprovação da impossibilidade de ampliação da cobertura assistencial direta à população; não justificação da preterição das entidades filantrópicas e sem fins lucrativos; não justificação dos quantitativos previstos em edital; não comprovação da inviabilidade de competição; não comprovação da compatibilidade dos preços com os do mercado; e fixação de prazo limite para credenciamento de novos interessados, incompatível com a modalidade de contratação de serviços médicos por credenciamento.

17. Como mencionado, o Ministério Público de Contas expressa sua concordância com a análise técnica, porem com ressalvas relevantes que também compartilho. A seguir, esta Relatoria tecerá seus comentários.

18. Pois bem.

19. Após análise do processo, o corpo técnico conclui que não há comprovação no Processo Administrativo n. 259/2023 dos seguintes requisitos para uso do credenciamento:

i) a impossibilidade de ampliação do quantitativo dos profissionais de saúde para garantir a cobertura assistencial à população, conforme disposto no art. 3º, caput, da Portaria GM/MS 2.567/2016 e do art. 24 da Lei n. 8.080/90.

20. A administração não forneceu registros de concursos públicos ou processos seletivos simplificados que demonstrassem a taxa de retenção de profissionais ou o tempo médio de permanência no vínculo, elementos essenciais para justificar a contratação sem concurso público.

21. A única notícia de concurso público para médicos data de 2016, e não houve planejamento para novos certames, o que não é suficiente para demonstrar a impossibilidade de ampliação da cobertura assistencial direta.

ii) A inviabilidade de competição necessária à adoção do credenciamento, descumprindo o art. 3º, caput, c/c art. 5º da Portaria GM/MS 2.567/2016 e o art. 24 da Lei n. 8.080/90;

⁹ ID=1428924.

¹⁰ ID=1503985.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

22. A administração não apresentou estudo que sustentasse a necessidade de contratar um número maior de prestadores de serviço, o que poderia justificar a não realização de licitação e a escolha pelo credenciamento.

23. Também não apresentaram documentos que comprovassem a necessidade de contratar vários prestadores de serviços, o que justificaria a inviabilidade de competição necessária para adotar o credenciamento.

iii) contratar preferencialmente entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, tampouco a justificativa para a preterição de referidas organizações, descumprindo o art. 3ª, § 2º, da Portaria GM/MS 2.567/2016, ao art. 25 da Lei n. 8.080/90 e ao art. 199, § 1º, da CFRB.

24. Os responsáveis não apresentaram justificativa para a preterição das entidades filantrópicas e sem fins lucrativos em favor de entidades com fins lucrativos.

25. Também não foi demonstrado no processo que houve tentativa de contratação ou consulta às entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, o que é um procedimento necessário antes de se optar por entidades com fins lucrativos.

26. O Tribunal de Contas da União já decidiu que, existindo entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, elas devem ser consultadas sobre seu interesse em participar de forma complementar no SUS antes das instituições privadas com fins lucrativos.

iv) justificativa relacionada aos quantitativos previstos no edital, violando o art. 7º, §§ 4º e 9º, da Lei n. 8.666/93.

27. Os responsáveis pela elaboração do edital não forneceram uma explicação clara e objetiva para os números escolhidos, a fim de possibilitar a avaliação da viabilidade e relevância da contratação.

v) a compatibilidade dos preços especificados no referido item com os do mercado, descumprindo o art. 43, IV, da Lei 8.666/93 e jurisprudência desta Corte e Tribunal de Contas da União.

28. A administração não utilizou fontes diversificadas para a pesquisa de preços, limitando-se a cotações de 3 empresas (Clínica Médica Laboratorial e Assessoria em Saúde Ltda.; LMV Serviços em Saúde, Cursos e Palestras, Ltda.; e Gama e Brandão Ltda¹¹), o que não comprova a compatibilidade dos preços com o mercado.

29. Não comprovou a solicitação de cotação a outras empresas, nem mesmo de outras fontes de pesquisa de mercado.

30. A prática adotada desconsiderou a jurisprudência do Tribunal de Contas da União - TCU, que recomenda a utilização de múltiplas fontes para aferir a vantajosidade dos preços, *in verbis*:

63. Nesse contexto, não foram utilizadas fontes diversificadas de pesquisa de preço, conforme defendido pelo Tribunal de Contas da União (TCU), no Acórdão 1445/2015-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo¹². Veja-se:

¹¹ ID=1428909, págs. 31-36

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
 Secretaria de Processamento e Julgamento
 D1ªC-SPJ

ENUNCIADO:

Na elaboração do orçamento estimativo de licitação, bem como na demonstração da vantajosidade de eventual prorrogação de contrato, devem ser utilizadas fontes diversificadas de pesquisa de preços. Devem ser priorizadas consultas ao Portal de Compras Governamentais e a contratações similares de outros entes públicos, em detrimento de pesquisas com fornecedores, publicadas em mídias especializadas ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, cuja adoção deve ser tida como prática subsidiária. 64. No mesmo sentido, inclusive, é o Acórdão 3224/2020-Plenário13, também de relatoria do Ministro Vital do Rêgo:

ENUNCIADO

A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações públicas similares, sistemas referenciais de preços disponíveis, pesquisas na internet em sítios especializados e contratos anteriores do próprio órgão.

65. Além do mais, explanou o MPC (ID 1490838):

Nas aquisições e contratações de serviços em geral, a pesquisa de preços de referência deve adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, conjugando: preços praticados na Administração Pública, como fonte prioritária; consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público; fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas; outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas.

31. Quanto a não definição prévia do valor da remuneração dos futuros contratados, considerando que o item 06 do termo de referência¹² especifica os valores unitários a serem pagos pela prestação de serviços médicos especializados, a unidade técnica entende que não houve a ocorrência de referida irregularidade.

32. Aqui estão trechos do quadro do item 06 do termo de referência:

ESPECIFICAÇÕES						
ITEM	ESPECIALIDADE / QTD DE PROFISSIONAIS / ATIVIDADE	UNID	QTD MENSAL	VALOR UNIT.	VALOR TOTAL (Mensal)	VALOR TOTAL (anual)
	Prestação de Serviços Médicos Especializados na área de ORTOPEDIA . Com cobertura Mensal de 10 (dez) Plantões de 24 (vinte e quatro) horas , no período diurno/noturno . Compreendendo: Consultas em ortopedia,	Plantão	10	6.649,1667	R\$ 66.491,67	R\$ 797.900,00

¹² ID=1428908, págs. 3-50

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
 Secretaria de Processamento e Julgamento
 D1ªC-SPJ

	procedimentos de pequena e média complexidade incluindo OPME, material cirúrgico e Anestesiologista, não incluindo alta complexidade. Onde serão cumpridos os plantões presenciais nas dependências do Hospital Municipal, do Município de São Miguel do Guaporé - RO. Plantão Presencial – Plantões de 12 horas					
02	Prestação de Serviços Médicos Especializados na área de GINECOLOGIA / OBSTETRÍCIA (ATENDIMENTO PLANTÃO). Com cobertura Mensal de: 30 (trinta) Plantões de 12 (doze) horas, no período diurno/noturno. Onde serão cumpridos os plantões presenciais nas dependências do Hospital Municipal de São Miguel do Guaporé – RO. -Período do Presencial: Plantão – 12 horas	Plantão	30	3.058,3333	R\$ 91.750,00	R\$ 1.101.000,00

33. Com relação a adoção do critério de julgamento pelo menor preço, a SGCE argumenta que a ausência de aplicação prática da cláusula e o fato de as empresas inabilitadas não terem cumprido os requisitos mínimos do edital afastam a irregularidade inicialmente identificada.

34. O Ministério Público de Contas acompanha o corpo técnico com ressalvas importantes pois reafirma a inexistência de definição prévia do valor da remuneração dos futuros contratados (médicos, psicólogos, fonoaudiólogos, fisioterapeutas, nutricionistas, terapeuta ocupacional e técnicos). O valor mencionado no item 6 do Termo de Referência é apenas estimativo para uma unidade de serviço, sem a decomposição de seus custos unitários, que incluem custos diretos e indiretos, além do lucro líquido da contratada e outros encargos (item 9.39 e 18.4 do edital).

35. A municipalidade não fixou a tabela de remuneração dos credenciados, nem elaborou a planilha de custos unitários, dificultando a fiscalização de itens como BDI e os valores destinados aos profissionais de saúde. A empresa credenciada foi contratada com valores inferiores aos estimados, gerando economia, o que confirma a irregularidade que não é compatível com o credenciamento.

36. Nesse sentido elaborou a seguinte tabela, que transcrevo parcialmente:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

Serviço	Valor estimado anual ⁶	Valor contratado anual ⁷
Prestação de Serviços Médicos Especializados na área de ORTOPIEDIA. Com cobertura Mensal de 10 (dez) Plantões de 24 (vinte e quatro) horas, no período diurno/noturno	R\$797.900,00	R\$732.000,00
Prestação de Serviços Médicos Especializados na área de GINECOLOGIA / OBSTETRÍCIA (ATENDIMENTO PLANTÃO). Com cobertura Mensal de: 30 (trinta) Plantões de 12 (doze) horas, no período diurno/noturno	R\$1.101.000,00	R\$972.000,00
Prestação de Serviços Médicos Especializados de PEDIATRIA (ATENDIMENTO	R\$1.101.000,00	R\$972.000,00
AMBULATORIAL). Com cobertura Mensal de 30 (trinta) Plantões de 12 (doze) horas, no período diurno e noturno		
Prestação de Serviços Médicos Especializados na área de CIRURGIA GERAL Com cobertura Mensal de: 30 (trinta) Plantões de 12 (doze) horas, no período diurno e noturno	R\$1.101.000,00	R\$972.000,00
Prestação de Serviços Médicos Especializados de ANESTESIOLOGIA. Com cobertura Mensal de 30 (trinta) Plantões de 12 (doze) horas, no período diurno e noturno	R\$1.125.000,00	R\$1.008.000,00
Prestação de Serviços Médicos Especializados de CARDIOLOGIA. Com cobertura Mensal de 04 (quatro) Plantões de 12 (doze) horas, no período diurno	R\$146.800,00	R\$129.500,00
Prestação de Serviços Médicos Especializados PSICOLOGIA. Com cobertura Mensal de 30 (trinta) Plantões de 12 horas, no período diurno	R\$182.040,00	R\$162.000,00

37. Quanto à adoção de critério de julgamento pelo menor preço, os itens 4.1 e 4.2 do edital estipulavam que todos os interessados habilitados seriam convocados para assinar o contrato. No entanto, o edital também previa que as propostas seriam aceitas e julgadas pelo menor preço (item 17).

38. O corpo técnico demonstrou que as atas de julgamento inabilitaram as demais empresas interessadas sem disputa efetiva de preços. Os valores registrados na proposta da empresa credenciada eram inferiores à estimativa da administração, e os valores finais em contrato foram ainda menores, sugerindo negociação para redução dos preços, incompatível com o procedimento de credenciamento e confirmando a intenção da administração de realizar o julgamento pelo menor preço.

39. Pois bem.

40. Em síntese, o principal ponto de divergência entre o Ministério Público de Contas (MPC) e a Secretaria-Geral de Controle Externo (SGCE) reside na avaliação de duas irregularidades: i)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

a escolha do menor preço como critério de julgamento pelo menor preço no procedimento de credenciamento; e **ii**) a falta de definição prévia da remuneração dos contratados.

41. O MPC argumenta que a inclusão da cláusula de julgamento pelo menor preço no edital, mesmo que não tenha sido aplicada na prática, demonstra a intenção da Administração de realizar o julgamento por esse critério, o que é incompatível com a modalidade de credenciamento. Para o MPC, a negociação para redução dos preços com a empresa habilitada reforça essa intenção, evidenciando uma irregularidade clara.

42. Além disso, o MPC ressalta que a ausência de definição prévia do valor da remuneração dos futuros contratados compromete a transparência e a previsibilidade do processo. O órgão destaca que os valores devem ser claramente especificados para garantir a segurança jurídica e o planejamento financeiro adequado, conforme as exigências da Portaria GM/MS 2.567/2016.

43. Por outro lado, a SGCE conclui que não há evidências suficientes de que houve adoção de critério de julgamento pelo menor preço no procedimento. A SGCE argumenta que a ausência de aplicação prática da cláusula e o fato de as empresas inabilitadas não terem cumprido os requisitos mínimos do edital afastam a irregularidade inicialmente identificada.

44. Em relação à definição prévia do valor da remuneração, a SGCE considera que as estimativas mencionadas no Termo de Referência são suficientes para atender às exigências legais e garantir a transparência do processo. Para a SGCE, as estimativas são adequadas para a condução do credenciamento, não havendo necessidade de especificação detalhada dos valores de remuneração.

45. Assim, o MPC entende que a inclusão da cláusula de menor preço no edital configura irregularidade, enquanto a SGCE considera que a irregularidade só existiria se houvesse efetiva aplicação do critério e disputa de preços entre as empresas. Adicionalmente, o MPC defende que a falta de definição prévia clara dos valores de remuneração é uma irregularidade que compromete a transparência e a conformidade do processo, enquanto a SGCE julga que as estimativas presentes no Termo de Referência são adequadas.

46. De pronto, concordo com o Corpo técnico com as ressalvas exaradas pelo Ministério Público de Contas. Explico.

Quanto à escolha do menor preço como critério de julgamento pelo menor preço

47. A inclusão de cláusulas de julgamento das propostas pelo critério de menor preço em procedimentos de credenciamento é incompatível com a natureza deste instituto. O credenciamento é um procedimento administrativo que visa habilitar previamente interessados que atendam aos requisitos mínimos estabelecidos, sem a realização de uma competição de preços entre os participantes.

48. A jurisprudência do TCU (Acórdão 352/2016) estabelece que, no credenciamento, a administração pública deve contratar todos os interessados que cumprirem os requisitos, sem que haja competição.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

Decisão 656/95 Plenário TCU

Outrossim, pela nova lei sobre Licitações Públicas, o critério predominante será o PREÇO. E, até nesse particular, **seria ilógico pretender-se buscar o menor preço**, quando se sabe que para todos os profissionais e empresas credenciadas, o TCU pagará o mesmo preço.

Acórdão 351/2010-TCU-Plenário

Há que se advertir, na hipótese de o Comando do Exército optar pelo credenciamento dos agricultores que formarão a rede de suprimento, que para a regularidade da contratação direta é indispensável que seja garantida a igualdade de condições entre todos os interessados hábeis a contratar com a Administração, **pelo preço por ela definido**.

Acórdão 5178/2013-Primeira Câmara

7. De fato, o sistema de credenciamento adotado não observou perfeitamente os requisitos que vêm sendo estabelecidos para a espécie pela jurisprudência desta Corte, especialmente o Acórdão 351/2010-TCU-Plenário, a saber:

a) a contratação de todos os que tiverem interesse e que satisfaçam as condições fixadas pela Administração, não havendo relação de exclusão;

b) a garantia da igualdade de condições entre todos os interessados hábeis a contratar com a Administração, **pelo preço por ela definido**;

49. A inclusão do critério de menor preço no edital e a inabilitação de empresas sem disputa de preços evidenciam a irregularidade apontada pelo MPC.

50. Assim, concordo pela permanência da irregularidade.

Quanto à falta de definição prévia da remuneração dos contratados

51. A administração **estimou** os valores por meio de três cotações, elaborando o seguinte quadro que transcrevo parcialmente:

ESPECIFICAÇÕES						
ITEM	ESPECIALIDADE / QTD DE PROFISSIONAIS / ATIVIDADE	UNID	QTD MENSAL	VALOR UNIT.	VALOR TOTAL (Mensal)	VALOR TOTAL (anual)
	Prestação de Serviços Médicos Especializados na área de ORTOPEDIA . Com cobertura Mensal de 10 (dez) Plantões de 24 (vinte e quatro) horas , no período diurno/noturno . Compreendendo: Consultas em ortopedia,	Plantão	10	6.649,1667	R\$ 66.491,67	R\$ 797.900,00

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

	procedimentos de pequena e média complexidade incluindo OPME, material cirúrgico e Anestesiologista, não incluindo alta complexidade. Onde serão cumpridos os plantões presenciais nas dependências do Hospital Municipal, do Município de São Miguel do Guaporé - RO. Plantão Presencial – Plantões de 12 horas					
02	Prestação de Serviços Médicos Especializados na área de GINECOLOGIA / OBSTETRÍCIA (ATENDIMENTO PLANTÃO). Com cobertura Mensal de: 30 (trinta) Plantões de 12 (doze) horas, no período diurno/noturno. Onde serão cumpridos os plantões presenciais nas dependências do Hospital Municipal de São Miguel do Guaporé – RO. -Período do Presencial: Plantão – 12 horas	Plantão	30	3.058,3333	R\$ 91.750,00	R\$ 1.101.000,00

52. Nesse sentido, cito trechos do termo de credenciamento¹³, *in verbis*:

2. CLÁUSULA SEGUNDA - Pelos serviços ora ajustados, o CREDENCIADO será remunerado exclusivamente pelo valor total **estimado** conforme detalhamento a seguir, não podendo reclamar de qualquer outro valor a esse título.

Item 01 - Prestação de Serviços Médicos Especializados na área de ORTOPEDIA. Com cobertura Mensal de 10 (dez) Plantões de 24 (vinte e quatro) horas, no período diurno/noturno, com valor **estimado** de R\$

Item 02 - Prestação de Serviços Médicos Especializados na área de GINECOLOGIA / OBSTETRÍCIA (ATENDIMENTO PLANTÃO). Com cobertura Mensal de: 30 (trinta) Plantões de 12 (doze) horas, no período diurno/noturno, com valor **estimado** de R\$

(...)

53. A definição clara dos valores de remuneração garante que todos os participantes do processo licitatório tenham acesso às mesmas informações, permitindo uma concorrência justa e transparente. Sem essa definição, há risco de discricionariedade e falta de clareza sobre os critérios financeiros do contrato.

54. A ausência de valores pré-definidos dificulta o planejamento orçamentário adequado. A administração pública precisa saber com precisão quanto será gasto para alocar recursos de forma eficiente e evitar surpresas financeiras no futuro.

55. Assim, concordo pela permanência da irregularidade.

¹³ ID=1428908 – pgs. 42-50.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

56. Passa-se a análise da responsabilidade da senhora Thaís Peixoto Carneiro.

2.1. De responsabilidade da Senhora Thaís Peixoto Carneiro, secretária municipal de saúde de São Miguel do Guaporé, CPF n. ***.652.307-**, por:

a. Eleger o credenciamento no processamento do Chamamento Público 001/2023/PMSMG/2023, sem que tivesse sido comprovada a impossibilidade de ampliação da cobertura assistencial direta à população, nem justificada a preterição das entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, nem justificados os quantitativos previstos em edital, nem comprovada a inviabilidade de competição e a compatibilidade dos preços com os do mercado, nem, ainda, previamente definido o valor que seria utilizado para remuneração dos futuros contratados em descumprimento ao art. 3º, caput, §2º, art. 5º, §1º, e art. 7º da Portaria GM/MS 2.567/2016; art. 11 da Lei Municipal 2.058/2021; art. 24 e 25 da Lei 8.080/1990; art. 7º, §4º e 9º, da Lei 8.666/1993; art. 199, §1º, da CR/1988.

57. Síntese das justificativas:

58. A defendente afirma que a legislação permite a execução complementar de serviços de saúde pela iniciativa privada.

59. Afirma que a contratação foi para complementar os serviços da Secretaria Municipal de Saúde, devido à insuficiência de profissionais credenciados anteriormente.

60. Informa que o aumento da demanda e a abertura de programas federais e estaduais requerem procedimentos estruturais para repasse de verbas.

61. Informa ainda que tentaram regulamentar a qualificação de Organizações Sociais (OS), porém a medida não obteve a aprovação da Câmara de Vereadores.

62. Destaca que o município fez minucioso estudo das demandas e ampla pesquisa de preços para o chamamento público.

63. Destaca ainda o cumprimento dos princípios basilares dos procedimentos licitatórios e benefícios do credenciamento, ressaltando que o credenciamento fora conduzido de forma correta trazendo benefícios para a população local, com solicitação de arquivamento do procedimento apuratório.

64. Pois bem.

65. Como visto, a justificativa apresentada pela senhora Thaís Peixoto Carneiro para a utilização do credenciamento (ausência de profissionais médicos suficientes) não se sustenta pela falta de documentos que comprovem o déficit de pessoal e a impossibilidade de contratação por concurso público ou processo seletivo.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

66. Além disso, a falta de comprovação da tentativa de contratação de entidades filantrópicas e sem fins lucrativos e a ausência de justificativa para os quantitativos previstos no edital reforçam a irregularidade na escolha do credenciamento.

67. Transcrevo trecho do relatório técnico¹⁴, *in verbis*:

(...)

78. Nesse contexto, a adoção do credenciamento sem que referidos requisitos ficassem devidamente expressos no termo de referência, que desencadeou o processamento do Chamamento Público n. 001/2023/PMSMG/2023, ocasionou grave violação à norma legal.

79. Outrossim, diante de tal quadro e balizando-se em um juízo lógico conclusivo, após o estudo das razões defensivas apresentadas e da cuidadosa exposição dos preceitos de responsabilização firmados na LINDB, denota-se a existência dos requisitos necessários para responsabilização do agente público, tendo em vista que o erro grosseiro ficou bem evidenciado.

80. Isso porque, os elementos ausentes no termo de referência, conforme exposto no item 3.2 deste relatório técnico, são claramente definidos como necessários ao processamento do procedimento de credenciamento, tanto na norma legal, quanto na doutrina e jurisprudência do TCU.

(...)

68. A senhora Thaís Peixoto Carneiro, secretária municipal de saúde de São Miguel do Guaporé, responsável pela elaboração do termo de referência, deveria ter observado os requisitos legais para a adoção do credenciamento. A ausência desses requisitos no termo de referência configura erro grosseiro, justificando a aplicação da multa.

69. Da aplicação de multa à senhora Thaís Peixoto Carneiro

70. Seguindo os contornos do Acórdão APL-TC 00037/23 (Proc. n. 01888/20), é de se aplicar as circunstâncias jurídicas balizadoras previstas no art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

71. Diante disso, as ponderações sobre o “quantum” da pena de multa serão apresentadas nos seguintes termos:

a) quanto à natureza do ilícito, é formal;

b) em relação à gravidade da infração sob exame, caracterizam-se concretamente como graves e devem ser valoradas negativamente, pois se provou que o responsável, incumbido da elaboração do termo de referência, deixou de atender, mediante erro grosseiro (culpa grave), às disposições do art. 3º, caput, §2º, art. 5º, §1º, e art. 7º da Portaria GM/MS 2.567/2016; art. 11 da Lei Municipal 2.058/2021; art. 24 e 25 da Lei 8.080/1990; art. 7º, §4º e 9º, da Lei 8.666/1993; art. 199, §1º, da CR/1988, bem assim à jurisprudência deste Tribunal de Contas.

¹⁴ID=1556949.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

- c) quanto ao dano, ausente;
- d) ausentes circunstâncias agravantes;
- e) ausentes circunstâncias atenuantes;
- f) quantos aos antecedentes do agente, ausentes¹⁵.

72. Assim, à senhora Thaís Peixoto Carneiro, secretária municipal de saúde de São Miguel do Guaporé (CPF n. ***.652.307-**), fixo a multa do art. 55, II da Lei Orgânica desta Corte em R\$ 1.620,00 (um mil, seiscentos e vinte reais), equivalente ao percentual de 2% (dois por cento) do valor previsto no art. 1º, “caput”, da Portaria n. 1.162/2012 – R\$ 81.000,00.

73. Passa-se a análise da responsabilidade da senhora Rozane Inês Vicensi.

2.2. De responsabilidade da Senhora Rozane Inês Vicensi, advogada municipal de São Miguel do Guaporé, CPF: ***.713.579-**, por:

a. Emitir parecer jurídico (ID 1428911, pág. 25-32), o qual opinou pela ausência de inconsistências do ponto de vista estritamente jurídico do edital de credenciamento, apesar de ter sido eleito o credenciamento no processamento do Chamamento Público n. 001/2023/PMSMG/2023, sem que tivesse sido comprovada a impossibilidade de ampliação da cobertura assistencial direta à população, nem justificada a preterição das entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, nem justificados os quantitativos previstos em edital, nem comprovada a inviabilidade de competição, nem comprovada a compatibilidade dos preços com os do mercado, nem, ainda, previamente definido o valor que seria utilizado para remuneração dos futuros contratados, em descumprimento ao art. 3º, caput, §2º, art. 5º, §1º, e art. 7º da Portaria GM/MS 2.567/2016; art. 11 da Lei Municipal 2.058/2021; art. 24 e 25 da Lei 8.080/1990; art. 7º, §4º e 9º, da Lei 8.666/1993; art. 199, §1º, da CR/1988;

b. Emitir parecer jurídico (ID 1428911, pág. 25-32), o qual opinou pela ausência de inconsistências do ponto de vista estritamente jurídico do edital de credenciamento, apesar deste fixar prazo limite para credenciamento de novos interessados, o que se mostra incompatível com a modalidade de contratação de serviços médicos por credenciamento, em descumprimento aos arts. 7º e 8º da Portaria GM/MS 2.567/2016 e arts. 6º e 11 da Lei Municipal 2.058/2021.

74. Síntese das justificativas:

75. A defendente argumenta que os pareceres jurídicos são opiniões técnico-jurídicas não vinculantes e não produzem efeitos jurídicos concretos.

76. Destaca a distinção entre cláusulas técnicas e as que exigem análise de juridicidade, fora da competência do parecerista jurídico.

77. Afirma que a responsabilidade pelas irregularidades não deve recair sobre ela, pois a decisão de utilizar o credenciamento foi da secretaria municipal de saúde, conforme consta do

¹⁵ Relatório de Imputações ID= 1554992

Acórdão AC1-TC 00548/24 referente ao processo 01235/23

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

Processo Administrativo n. 259/2023.

78. Conclui que não houve dolo ou culpa em suas ações, solicitando a remoção de seu nome do rol de responsáveis.

79. O corpo técnico identificou a necessidade de responsabilizar a advogada Rozane Inês Vicensi por ter emitido parecer jurídico¹⁶ opinando pela ausência de inconsistências jurídicas no edital de credenciamento do Chamamento Público n. 001/2023/PMSMG/2023.

80. Conclui que esse parecer foi emitido sem comprovar a impossibilidade de ampliação da cobertura assistencial à população, justificar a preterição de entidades filantrópicas, justificar os quantitativos previstos, comprovar a inviabilidade de competição e a compatibilidade dos preços com os do mercado, descumprindo diversas normas legais (art. 3º, caput, §2º, art. 5º, §1º, e art. 7º da Portaria GM/MS 2.567/2016; art. 11 da Lei Municipal 2.058/2021; art. 24 e 25 da Lei 8.080/1990; art. 7º, §4º e 9º da Lei 8.666/1993; art. 199, §1º da CR/1988).

81. Destaca que a própria advogada municipal¹⁷ reconheceu que sua análise se limitou ao aspecto jurídico das cláusulas do edital e seus anexos. No entanto, o termo de referência foi elaborado sem comprovar e justificar elementos necessários ao procedimento de credenciamento, conforme exigido pela legislação, doutrina e jurisprudência do TCU. Isso caracteriza erro grosseiro no exercício da função pública.

82. Destaca ainda que era exigível uma conduta diferente da advogada pública. Devido ao seu conhecimento jurídico, ela deveria ter identificado os requisitos necessários no termo de referência e opinado pela existência de inconsistências no Chamamento Público n. 001/2023/PMSMG/2023. A adoção do credenciamento sem os requisitos expressos no termo de referência resultou em grave violação legal.

83. Reforça sua afirmação citando trechos do Parecer Ministerial n. 0182/2023-GPYFM¹⁸, *in verbis*:

Ora, a conduta juridicamente exigível do parecerista, seja do controle interno seja jurídico, é o de apontar os requisitos necessários para a prática do ato administrativo a respeito do qual se faz consulta, verificando-se se foram adequadamente satisfeitos. Nesse diapasão, não basta verificar a possibilidade jurídica da contratação por credenciamento, mas se os documentos instrutórios de fato revelam o cumprimento dos requisitos para a adoção da modalidade e se as cláusulas editalícias são com ela compatíveis, o que não foi feito pela advogada da Prefeitura de São Miguel do Guaporé.

A responsabilização em casos como esse é admitida pelo Tribunal de Contas da União, *in verbis*:

A omissão de informações relevantes em parecer jurídico que sustentou celebração de acordo desvantajoso para órgão público torna o seu emissor responsável pela concretização do ajuste indevido. (Acórdão 10044/2011-Primeira Câmara, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues) Ainda segundo o entendimento do TCU, “é possível a responsabilização de parecerista jurídico

¹⁶ ID 1428911, pág. 25-32

¹⁷ justificativas sob ID=1510277.

¹⁸ ID 1490838, pág. 32

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

quando há vinculação do ato administrativo irregular ao parecer jurídico favorável” (Tema 36, revisado em 29.10.2015).

Da mesma forma, “O parecer jurídico que não esteja fundamentado em razoável interpretação da lei, contenha grave ofensa à ordem pública ou deixe de considerar jurisprudência pacificada do TCU pode ensejar a responsabilização do seu autor, se o ato concorrer para eventual irregularidade praticada pela autoridade que nele se embasou” (Acórdão 13375/2020-Primeira Câmara).

84. Assim, a análise do corpo técnico conclui que a advogada Rozane Inês Vicensi deve ser responsabilizada pela emissão do parecer jurídico que desencadeou o processamento inadequado do Chamamento Público n. 001/2023/PMSMG/2023, ocasionando graves violações às normas legais.

85. Pois bem.

86. Importante transcrever trechos do parecer¹⁹ emitido pela advogada municipal, *in verbis*:

(...)

A decisão de dispensar uma licitação que se enquadre em algumas das hipóteses de dispensa ou inexigibilidade é do Administrador, conforme destaca o TCE/SC, em seu prejulgado 1604:

“A decisão de contratar com dispensa de licitação cabe ao Administrador, desde que o objeto do contrato se ajuste a uma das situações previstas no art. 24, observado o art. 26 da Lei Federal no 8.666/93”.

Em que pese não haver previsão legal para o credenciamento, ele vem sendo largamente reconhecido pelos tribunais de contas e judiciais e, também, utilizado amplamente pela Administração Pública, mesmo porque, em inúmeros casos, ele se apresenta como instrumento bastante vantajoso.

Tem sido comum aos órgãos públicos, em determinadas ocasiões, a contratação de serviços complementares aqueles oferecidos na rede pública (execução direta) por meio do sistema de credenciamento, equivalente a inexigibilidade de licitação pública, sob argumento de que todos os prestadores interessados poderiam ser contratados, o que implica na ausência de disputa, afastando a realização de licitação pública.

Destacam-se os casos de credenciamento previstos na legislação brasileira que vem se consolidando como uma alternativa da Administração Pública.

A inviabilidade da competição elimina a possibilidade de promover um processo de licitação pública, pois sabe-se que um dos elementos indispensáveis para a imposição do dever de licitar é a competitividade. A interpretação da expressão “inviabilidade de competição”, conforme suscitado, deve ser mais ampla do que a mera ideia de fornecedor exclusivo. Neste contexto, pode-se dizer que a inviabilidade de competição, além da contratação de fornecedor único, pode se dar por contratação de todos, ou seja, nesta hipótese, a inviabilidade de competição não está presente porque existe apenas um fornecedor, mas sim, porque existem vários prestadores do serviço e todos poderão ser contratados

¹⁹ ID=1428911

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

Portanto, só é legítimo o chamamento público para o credenciamento quando restar comprovada a inviabilidade de competição para a contratação do objeto pretendido.

(...)

O credenciamento em apreço permite que vários prestadores sejam contratados concomitantemente, sem distinção, pagando-lhes valores idênticos pela execução dos serviços em igualdade de condições, cuja escolha do prestador, caso a caso, recaia sobre o próprio usuário do serviço, ou seja, a distribuição do serviço aos prestadores não cabe à Administração Pública. Salienta-se que o edital deve admitir o credenciamento a qualquer tempo, exigindo que o particular comprove os requisitos para obter o credenciamento. Urge ressaltar que o sistema de credenciamento deve ser norteado pelos princípios elevados no caput do art. 37, da Constituição Federal, e nos termos da Lei 8.666/93 e suas alterações, devendo ser observados os requisitos apostos alhures, visando sempre o interesse público, requisito essencial a ser perseguido em todas as contratações.

Assim, em suma, o credenciamento é um conjunto de procedimentos por meio dos quais a Administração credencia, mediante chamamento público, todos os prestadores aptos e interessados em realizar determinados serviços, quando o interesse público for melhor atendido com a contratação do maior número possível de prestadores simultâneos.

(...)

Por todo exposto, essas são as considerações jurídicas a serem feitas sobre o tema, apontando que o edital de credenciamento não apresenta inconsistências do ponto de vista estritamente jurídico, estando em consonância com a lei e com os princípios que regem o processo licitatório e a administração pública, bem como a minuta do contrato elaborada. Grifei

(...)

87. Da leitura do parecer, vê-se que a defendente começou bem a análise pois mencionou a legislação aplicada ao caso e os requisitos para o uso do credenciamento, porém sua conclusão não apontou as ilegalidades existentes.

88. O Ministério Público de Conta²⁰ destacou que não basta verificar a possibilidade jurídica do credenciamento; é necessário confirmar se os documentos comprovam o cumprimento dos requisitos e se as cláusulas do edital são compatíveis com a modalidade.

Ora, a conduta juridicamente exigível do parecerista, seja do controle interno seja jurídico, é o de apontar os requisitos necessários para a prática do ato administrativo a respeito do qual se faz consulta, verificando-se se foram adequadamente satisfeitos. Nesse diapasão, não basta verificar a possibilidade jurídica da contratação por credenciamento, mas se os documentos instrutórios de fato revelam o cumprimento dos requisitos para a adoção da modalidade e se as cláusulas editalícias são com ela compatíveis, o que não foi feito pela advogada da Prefeitura de São Miguel do Guaporé.

A responsabilização em casos como esse é admitida pelo Tribunal de Contas da União, in verbis:

A omissão de informações relevantes em parecer jurídico que sustentou celebração de acordo desvantajoso para órgão público torna o seu emissor

²⁰ ID 1490838, pág. 32

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

responsável pela concretização do ajuste indevido.

(Acórdão 10044/2011-Primeira Câmara, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues)

(...)

89. Quanto à responsabilização solidária do parecerista, o Supremo Tribunal Federal já decidiu sobre a possibilidade quando a manifestação da assessoria for determinante para a prática de atos ilegais²¹, *in verbis*:

Em conclusão de julgamento, o Tribunal, por maioria, denegou mandado de segurança impetrado contra ato do Tribunal de Contas da União - TCU que determinara a audiência de procuradores federais, para apresentarem, como responsáveis, as respectivas razões de justificativa sobre ocorrências apuradas na fiscalização de convênio firmado pelo INSS, em virtude da emissão de pareceres técnico-jurídicos no exercício profissional - v. Informativos 328, 343, 376 e 428. Entendeu-se que a aprovação ou ratificação de termo de convênio e aditivos, a teor do que dispõe o art. 38 da Lei 8.666/93, e diferentemente do que ocorre com a simples emissão de parecer opinativo, possibilita a responsabilização solidária, já que o administrador decide apoiado na manifestação do setor técnico competente (**Lei 8.666/93, art. 38, parágrafo único: "As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração."**).

Considerou-se, ainda, a impossibilidade do afastamento da responsabilidade dos impetrantes em sede de mandado de segurança, ficando ressalvado, contudo, o direito de acionar o Poder Judiciário, na hipótese de virem a ser declarados responsáveis quando do encerramento do processo administrativo em curso no TCU. Vencidos os Ministros Eros Grau, Gilmar Mendes e Carmen Lúcia, que deferiam a ordem. MS 24584/DF, rel. Min. Marco Aurélio, 9.8.2007. (MS-24584) – Informativo 457.

(...)

Acórdão n. 13.375/2020- 1ª Câmara do TCU: [...] **o parecer jurídico que não esteja fundamentado em razoável interpretação da lei, contenha grave ofensa à ordem pública ou deixe de considerar jurisprudência pacificada do TCU pode ensejar a responsabilização do seu autor**, se o ato concorrer para eventual irregularidade praticada pela autoridade que nele se embasou [...]” grifei

(...)

90. De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, o parecerista jurídico pode “ser responsabilizado solidariamente com os gestores por irregularidades ou prejuízos ao erário, nos casos de **erro grosseiro ou atuação culposa**, quando seu parecer for obrigatório - caso em que há expressa exigência legal - **ou mesmo opinativo**”. A seguir transcrevo alguns acórdãos desse Tribunal:

Acórdão 3745/2017-TCU-Segunda Câmara, Relator Aroldo Cedraz.

²¹ Trechos extraídos do Acórdão AC1-TC 00160/24 referente ao processo 00840/21 da Relatoria do Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

Ainda que a natureza opinativa do parecer jurídico afaste, em regra, a responsabilidade de seu emitente, esta subsiste caso se demonstre **culpa ou erro grosseiro**.

Acórdão 702/2016-TCU-Plenário, Relator Augusto Nardes.

Ainda que a natureza opinativa do parecer jurídico afaste, em regra, a responsabilidade de seu emitente, essa subsiste, caso se demonstre **culpa ou erro grosseiro**.

Acórdão 1656/2015-TCU-Plenário, Relator Marcos Bemquerer.

19.113. No caso, embora, de fato, não se tenha afirmado que o parecer jurídico contivesse erro grosseiro, foi condenada sua "**argumentação desarrazoada**", "**claramente insuficiente**" e "**carente de argumentação técnica e jurídica**", o que representa imputação praticamente equivalente àquela. **grifei**

91. A jurisprudência deste Tribunal de Contas é no sentido de penalizar o procurador (advogado) desde que presente os requisitos de dolo ou erro grosseiro:

22.1.2. De fato, no presente caso, a responsabilidade do parecerista jurídico permanece, tendo em vista que deveria ter alertado ao gestor sobre o risco da contratação nos termos em que realizada.

Nesse sentido, anote-se:

FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DIRETA. EMERGÊNCIA FICTA. FALTA DE PLANEJAMENTO DO GESTOR PÚBLICO. ESSENCIALIDADE DO SERVIÇO. LEGALIDADE DA CONTRATAÇÃO COM RESPONSABILIZAÇÃO DOS GESTORES.

Identificada situação emergencial, mesmo decorrente de negligência, inércia ou má-gestão administrativa (emergência fabricada), a dispensa de licitação pode ser realizada, devendo ser apurada, no entanto, a responsabilidade daqueles que deram causa à situação irregular. **Responsabilidade do parecerista a quem incumbe o ônus de advertir o gestor do risco decorrente da reiterada contratação excepcional, função que lhe cabe enquanto detentor de ciência técnica-jurídica.** (AC1-TC 03195/16, referente ao Processo n. 03235/13).

FISCALIZAÇÃO DE ATOS. LEILÃO DE IMÓVEIS PÚBLICOS. UTILIZAÇÃO DE MODALIDADE LICITATÓRIA DIVERSA DA PREVISTA EM LEI. IRREGULARIDADES. RESPONSABILIDADE DO PARECERISTA. POSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. INTERESSE PÚBLICO. JUSTIFICADO. BENFEITORIAS. ILEGAL. SEM PRONÚNCIA DE NULIDADE. MULTA.

1. A obrigatoriedade de que as minutas de editais de licitação devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da administração afasta a caracterização de simples opinião.

2. A concorrência é a modalidade de licitação cabível, qualquer que seja o valor de seu objeto, tanto na compra ou alienação de bens imóveis, exceto se adquiridos em procedimento judicial ou através de dação em pagamento.

3. Ausente o dano ao erário e diante das situações jurídicas criadas, em primazia aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, as irregularidades ensejam a ilegalidade do procedimento, sem pronúncia de nulidade. (APL-TC 00006/17, referente

Acórdão AC1-TC 00548/24 referente ao processo 01235/23

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

ao Processo n. 03850/14).

Acórdão APL-TC 00156/23 (processo 2201/21) – Relator: conselheiro o Francisco Carvalho da Silva. Grifei

(...)

Na esfera administrativa de controle externo da Administração Pública, o Tribunal de Contas da União – TCU tem se posicionado pela possibilidade de responsabilização do parecerista jurídico, por dolo, culpa ou **erro grosseiro**, induzindo o administrador público à prática de ato grave irregular ou ilegal. De igual entendimento, a jurisprudência deste Tribunal de Contas é firme no sentido de penalizar o procurador (advogado) desde que presente os requisitos de dolo ou erro grosseiro, portanto, rejeito a preliminar arguida pelo defendente para prosseguir com o exame de mérito do processo.

Com efeito, para a imputação de ilícito ou responsabilidade a quem exerce função administrativa, sempre deverão estar presentes os requisitos da responsabilidade pessoal e subjetiva – dolo **ou erro grosseiro**, nexos causal e resultado, considerando as peculiaridades fáticas e jurídicas do caso concreto.

Acórdão AC1-TC 00160/24 referente ao processo 00840/21 da Relatoria do Conselheiro Valdivino Crispim de Souza.

92. Assim, acolho o entendimento do corpo técnico e do Ministério Público de Contas pois a Senhora Rozane Inês Vicensi não apontou a ausência dos elementos necessários para o uso do credenciamento, nem se manifestou sobre as cláusulas do edital, o que evidencia erro grosseiro no exercício da função pública.

93. **Da aplicação de multa a senhora Rozane Inês Vicensi**

94. Passa-se às ponderações sobre o “quantum” da pena de multa serão apresentadas nos seguintes termos:

a) quanto à natureza do ilícito, é formal;

b) em relação à gravidade da infração sob exame, considera-se grave e deve ser valorada negativamente, pois a responsável incumbida de emitir parecer jurídico sobre o edital, deixou de analisar os requisitos e a compatibilidade das cláusulas com a modalidade.

Vê-se que a advogada municipal não cumpriu sua obrigação, caracterizando erro grosseiro (culpa grave), pois descumpriu várias legislações²², bem assim à jurisprudência deste Tribunal de Contas.

c) quanto ao dano, ausente;

d) ausentes circunstâncias agravantes;

e) ausentes circunstâncias atenuantes;

²² art. 3º, caput, §2º, art. 5º, §1º, e arts. 7º e 8º da Portaria GM/MS 2.567/2016; arts. 6º e 11 da Lei Municipal 2.058/2021; arts. 24 e 25 da Lei 8.080/1990; arts. 7º, §4º e 9º, da Lei 8.666/1993; art. 199, §1º, da CR/1988.

Acórdão AC1-TC 00548/24 referente ao processo 01235/23

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

f) quantos aos antecedentes da agente, ausentes²³.

95. Assim, a senhora Rozane Inês Vicensi (CPF: ***.713.579-**), advogada municipal, fixo a multa do art. 55, II da Lei Orgânica desta Corte em R\$ 1.620,00 (um mil, seiscentos e vinte reais), equivalente ao percentual de 2% (dois por cento) do valor previsto no art. 1º, “caput”, da Portaria n. 1.162/2012 – R\$ 81.000,00.

96. Passa-se a análise da responsabilidade do senhor Luis Carlos Morais Alfaia:

2.3. De responsabilidade do Senhor Luis Carlos Morais Alfaia, presidente da CPL/PMSMG, CPF: ***.741.282-**, por:

a. Inserir cláusula no edital do Chamamento Público 001/2023/PMSMG/2023 (Processo Administrativo 259/2023) de julgamento das propostas pelo critério de menor preço e de fixação de prazo limite para credenciamento de novos interessados, o que se mostra incompatível com a modalidade de contratação de serviços médicos por credenciamento, em descumprimento aos arts. 7º e 8º da Portaria GM/MS 2.567/2016 e arts. 6º e 11 da Lei Municipal 2.058/2021.

Síntese das justificativas:

97. O defendente justifica que o Chamamento Público n. 001/2023/PMSMG/2023 foi conduzido de acordo com a legislação e os princípios de isonomia, legalidade, imparcialidade e justiça, conforme o art. 7º da Portaria GM/MS n. 2.567/2016. Ele menciona que foi seguido o exemplo do Chamamento Público n. 002/2021 de Nova Mamoré/RO, que não teve ilegalidades apontadas²⁴.

98. Destaca que, devido à complexidade dos serviços de saúde pública envolvidos, o prazo de credenciamento seguiu o padrão de Nova Mamoré, evitando a participação de empresas despreparadas e assegurando a imediata inscrição das qualificadas²⁵.

99. Ele também apresenta o resultado da análise das empresas interessadas:

i) **JLIMA SAÚDE LTDA** (CNPJ 39.674.824/0001-82): Não credenciada por não cumprir requisitos de qualificação econômico-financeira e técnica, além de não apresentar documentos necessários (ID 1509474, págs. 09).

ii) **GAMA E BRANDAO LTDA** (CNPJ 30.034.856/0001-49): Credenciada por cumprir todas as exigências do edital.

iii) **CLÍNICA MÉDICA LABORATORIAL CIA MED LTDA** (CNPJ 42.144.499/0001-50): Não credenciada por não apresentar a documentação de habilitação jurídica,

²³ Relatório de Imputações ID=1554992.

²⁴ ID 1509474, págs. 07-08.

²⁵ ID=1509474, pág. 08

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

regularidade fiscal e qualificação econômico-financeira e técnica, além de não submeter proposta de preços²⁶.

100. O defendente reforça que o critério de menor preço não foi utilizado para credenciamento, que se baseou em requisitos de qualificação jurídica, econômico-financeira, técnica, fiscal e trabalhista²⁷. Ele conclui que as acusações de irregularidades carecem de fundamento nos fatos e na legislação.

101. Pois bem.

102. O senhor Luis Carlos Morais Alfaia, presidente da CPL/PMSMG, elaborou o edital do Chamamento Público n. 001/2023/PMSMG/2023, que continha cláusulas ilegais. Especificamente, o edital estabelecia um prazo limite para o credenciamento de novos interessados e previa o julgamento das propostas pelo critério de menor preço, o que é incompatível com a modalidade de credenciamento.

103. Transcrevo trecho da manifestação técnica relativa ao prazo limite para credenciamento:

100. Pelo contrário, há previsão expressa no item 2.1. (ID 1428911, pág. 40) de lapso temporal para que os interessados em prestar os serviços apresentem os documentos habilitatórios.

101. Ocorre que, como destacado por este corpo técnico (ID 1483413, pág. 09): No entender desta unidade técnica, o referido edital deveria ficar permanentemente aberto para todos os interessados. Isso decorre do fato que determinada pessoa, física ou jurídica, pode, naquele momento da publicação do edital, não ter condições, ou interesse, de participar do credenciamento. Porém, meses depois, por exemplo, a mesma pessoa pode passar a atender aos requisitos editalícios, ou ter interesse em virtude na queda de arrecadação no âmbito particular. Com isso, quem ganha é a população, pois terá a oportunidade de ter diversas pessoas aptas a prestar o serviço de que ela necessite.

102. Dessa forma, o edital de Chamamento Público n. 001/PMSMG/2023 (Processo Administrativo n. 259/2023), descumpriu o previsto nos arts. 7º e 8º da Portaria GM/MS 2.567/2016 e nos arts. 6º e 11 da Lei Municipal 2.058/2021, ao prever cláusula estabelecendo prazo limite para credenciamento de novos interessados.

104. O fato de o senhor Luis Carlos Morais Alfaia ter elaborado um edital ilegal e conduzido um processo de credenciamento ilegal demonstra sua negligência na gestão dos recursos públicos. Ele não tomou as medidas necessárias para garantir a legalidade do processo e, conseqüentemente, causou prejuízo ao erário.

105. A responsabilidade por garantir a conformidade legal dos processos licitatórios e pela condução adequada do procedimento de credenciamento foi negligenciada, resultando em uma série de falhas que comprometem a legalidade e a transparência do processo.

²⁶ ID=1509474, págs. 09

²⁷ ID=1509474, pág. 11.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

106. Da aplicação de multa ao senhor Luis Carlos Morais Alfaia

107. Passa-se às ponderações sobre o “quantum” da pena de multa serão apresentadas nos seguintes termos:

- a) quanto à natureza do ilícito, é formal;
- b) em relação à gravidade da infração sob exame, caracteriza-se concretamente como grave e deve ser valorada negativamente, pois se provou que o responsável, incumbido de elaborar o edital observando os requisitos necessários à modalidade escolhida, deixou de atender, mediante erro grosseiro (culpa grave), às disposições dos arts. 7º e 8º da Portaria GM/MS 2.567/2016 e arts. 6º e 11 da Lei Municipal 2.058/2021; bem assim à jurisprudência deste Tribunal de Contas.
- c) quanto ao dano, ausente;
- d) ausentes circunstâncias agravantes;
- e) ausentes circunstâncias atenuantes;
- f) quantos aos antecedentes do agente, ausentes²⁸:

108. Assim, ao senhor Luis Carlos Morais Alfaia, CPF: ***.741.282-**, presidente da CPL/PMSMG, fixo a multa do art. 55, II da Lei Orgânica desta Corte em R\$ 1.620,00 (um mil, seiscentos e vinte reais), equivalente ao percentual de 2% (dois por cento) do valor previsto no art. 1º, “caput”, da Portaria n. 1.162/2012 – R\$ 81.000,00.

109. Por fim, consta informação neste processo sobre a possibilidade da reiteração das mesmas falhas no Chamamento Público n. 003/CPL/2023²⁹, consoante informado pelo corpo técnico e Ministério Público de Contas.

110. Em razão disso, constará nesta decisão determinação para a deflagração de procedimento de fiscalização autônomo.

111. Além disso, reforça-se o posicionamento do corpo técnico e do Ministério Público de Contas quanto à ilegalidade do Chamamento Público 001/2023/PMSMG/2023 (Processo Administrativo 259/2023) e, por decorrência lógica, do Contrato 048/2023, embora sem pronúncia de nulidade, considerando a essencialidade dos serviços e o término do ajuste (18.4.2024).

²⁸ Relatório de Imputações ID= 1554992

²⁹ Processo Administrativo n. 1476/SEMSAU/2023.

Acórdão AC1-TC 00548/24 referente ao processo 01235/23

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

DISPOSITIVO

112. Ante o exposto, em consonância parcial com o entendimento do corpo técnico e total com o Ministério Público de Contas, apresento a esta Câmara com fundamento no art. 122, inciso X, do Regimento Interno³⁰, o seguinte voto:

I – Declarar, sem pronúncia de nulidade, a ilegalidade do Chamamento Público 001/2023/PMSMG/2023 (Processo Administrativo 259/2023) e, por consequência, o Contrato 048/2023, em razão das seguintes irregularidades:

- a) não comprovação da impossibilidade de ampliação da cobertura assistencial direta à população;
- b) não justificação da preterição das entidades filantrópicas e sem fins lucrativos;
- c) não justificação dos quantitativos previstos em edital;
- d) não comprovação da inviabilidade de competição;
- e) não comprovação da compatibilidade dos preços com os do mercado; e
- f) fixação de prazo limite para credenciamento de novos interessados, incompatível com a modalidade de contratação de serviços médicos por credenciamento;
- g) ausência de definição prévia do valor da remuneração dos futuros contratados.

II – Multar, com fulcro no art. 55, II, da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 103, II do Regimento, a senhora Thaís Peixoto Carneiro, secretária municipal de saúde de São Miguel do Guaporé (CPF n. ***.652.307-**), no valor de R\$ 1.620,00 (um mil, seiscentos e vinte reais), equivalente ao percentual de 2% (dois por cento) do valor previsto no art. 1º, “caput”, da Portaria n. 1.162/2012 – R\$ 81.000,00, em virtude de:

a) eleger o credenciamento no processamento do Chamamento Público 001/2023/PMSMG/2023, sem que tivesse sido comprovada a impossibilidade de ampliação da cobertura assistencial direta à população, nem justificada a preterição das entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, nem justificados os quantitativos previstos em edital, nem comprovada a inviabilidade de competição e a compatibilidade dos preços com os do mercado, nem, ainda, previamente definido o valor que seria utilizado para remuneração dos futuros contratados em descumprimento ao art. 3º, caput, §2º, art. 5º, §1º, e art. 7º da Portaria GM/MS 2.567/2016; art. 11 da Lei Municipal 2.058/2021; art. 24 e 25 da Lei 8.080/1990; art. 7º, §4º e 9º, da Lei 8.666/1993; art. 199, §1º, da CR/1988.

III - Multar, com fulcro no art. art. 55, II, da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 103, II do Regimento Interno, a senhora Rozane Inês Vicensi, advogada municipal de São Miguel do Guaporé (CPF: ***.713.579.**), no valor de R\$ 1.620,00 (um mil, seiscentos e vinte reais),

³⁰ Art. 122. Compete às Câmaras:

(...)

X - julgar os editais de licitação;

Acórdão AC1-TC 00548/24 referente ao processo 01235/23

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

equivalente ao percentual de 2% (dois por cento) do valor previsto no art. 1º, “caput”, da Portaria n. 1.162/2012 – R\$ 81.000,00, por emitir parecer jurídico opinando:

a) pela ausência de inconsistências do ponto de vista estritamente jurídico do edital de credenciamento, apesar de ter sido eleito o credenciamento no Chamamento Público n. 001/2023/PMSMG/2023, sem comprovar a impossibilidade de ampliação da cobertura assistencial direta à população, sem justificar a preterição das entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, sem justificar os quantitativos previstos no edital, sem comprovar a inviabilidade de competição, sem comprovar a compatibilidade dos preços com os do mercado e sem definir previamente o valor para remuneração dos futuros contratados, desrespeitando o art. 3º, caput, §2º, art. 5º, §1º, e art. 7º da Portaria GM/MS 2.567/2016; art. 11 da Lei Municipal 2.058/2021; art. 24 e 25 da Lei 8.080/1990; art. 7º, §4º e 9º da Lei 8.666/1993; art. 199, §1º da CR/1988;

b) pela ausência de inconsistências do ponto de vista estritamente jurídico do edital de credenciamento, apesar deste fixar prazo limite para credenciamento de novos interessados, incompatível com a modalidade de contratação de serviços médicos por credenciamento, em descumprimento aos arts. 7º e 8º da Portaria GM/MS 2.567/2016 e arts. 6º e 11 da Lei Municipal 2.058/2021.

IV- Multar, com fulcro no art. art. 55, II, da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 103, II do Regimento Interno, o senhor Luis Carlos Morais Alfaia (CPF: ***.741.282-**), presidente da CPL/PMSMG, no valor de R\$ 1.620,00 (um mil, seiscentos e vinte reais), equivalente ao percentual de 2% (dois por cento) do valor previsto no art. 1º, “caput”, da Portaria n. 1.162/2012 – R\$ 81.000,00, por:

a) inserir cláusula no edital do Chamamento Público 001/2023/PMSMG/2023 que estabelece o julgamento das propostas pelo critério de menor preço e fixa prazo limite para credenciamento de novos interessados, incompatíveis com a modalidade de contratação de serviços médicos por credenciamento, descumprindo aos arts. 7º e 8º da Portaria GM/MS 2.567/2016 e arts. 6º e 11 da Lei Municipal 2.058/2021;

V - Fixar o prazo de 30 (trinta) dias a contar da publicação deste acórdão no Diário Oficial deste Tribunal de Contas, com supedâneo no art. 19, § 2º c/c o art. 31, III, “a” do Regimento Interno e no art. 22, IV, c/c art. 29, IV, da Lei Complementar n. 154/1996, para que o senhor Luís Carlos Morais Alfaia e as senhoras Thaís Peixoto Carneiro, Rozane Inêz Vicensi efetuem o recolhimento aos cofres do Tesouro Municipal de São Miguel do Guaporé as importâncias consignadas nos itens II, III e IV desta decisão, nos termos do art. 3º, caput”, da Instrução Normativa n. 69/2020/TCE-RO;

VI – Determinar que, após transitado em julgado o acórdão sem o recolhimento das multas consignadas nos itens II, III e IV desta decisão, que sejam os valores atualizados e seja iniciada a cobrança judicial, nos termos do inciso II do art. 27 da Lei Complementar n. 154/96 c/c o inciso II do art. 36 do Regimento Interno desta Corte, do art. 3º, § 1º, e do art. 13, IV, da Instrução Normativa n. 69/2020/TCE-RO;

VII – Determinar aos atuais prefeito de São Miguel do Guaporé, Senhor **Cornélio Duarte de Carvalho**, e secretária municipal de saúde de São Miguel do Guaporé, Senhora Thaís

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

Peixoto Carneiro, ou a quem vier substituí-los, que, em futuras contratações de serviços médicos aos usuários do Sistema Único de Saúde (SUS), não incorram nas irregularidades identificadas no presente processo. Recomenda-se priorizar a ampliação da cobertura assistencial direta, por meio da contratação de profissionais médicos por meio de concurso público ou processo seletivo. Apenas na impossibilidade de concretizar essa medida, o que deverá ser devidamente comprovado e justificado, deve-se buscar a participação da iniciativa privada, em caráter complementar, conforme disposições da Constituição Federal, da Lei 14.133/21 e da Portaria GM/MS 2.567/2016;

VIII – Determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo que proceda ao exame prévio do Aviso de Chamamento Público 003/CPL/2023 (Processo Administrativo 1476/SEMSAU/2023), em procedimento autônomo e apartado;

IX – Determinar ao Departamento da 1ª Câmara que promova a notificação, na forma do art. 42 da Resolução n. 303/2019/TCE-RO, dos responsáveis indicados no item VI deste Acórdão, ou quem os substituam na forma legal;

X - Intimar os responsáveis via DOeTCE, nos termos do art. 40 da Resolução n. 303/2019/TCE-RO;

XI – Intimar, na forma regimental, o MPC;

XII – Determinar ao Departamento do Pleno que, cumpridos os comandos deste acórdão, sejam os autos arquivados.

Em 15 de Julho de 2024



VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA
PRESIDENTE



JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE
RELATOR