

GRUPO II – CLASSE III – Segunda Câmara

TC-009.469/2013-3

Natureza: Relatório de Auditoria.

Entidade: Município de Oliveira de Fátima/TO.

Interessado: Tribunal de Contas da União.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. FALHAS NA CONTRATAÇÃO DE MÉDICOS PARA TRABALHAR NO PROGRAMA SAÚDE DA FAMÍLIA E INDÍCIOS DE DIRECIONAMENTO DE LICITAÇÃO. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. NÃO CONFIGURAÇÃO DO DIRECIONAMENTO DE CERTAME. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se do Relatório de Auditoria realizada pela Secex/TO, em cumprimento ao Acórdão n. 620/2013 – Plenário (TC-043.326/2012-9, sigiloso), com o objetivo de verificar a conformidade da aplicação dos recursos federais repassados ao Município de Oliveira de Fátima/TO, especialmente as transferências voluntárias e fundo a fundo recebidas da União para as áreas de educação e saúde, relativas aos exercícios de 2011 e 2012 (peça 17).

2. A unidade técnica efetuou os trabalhos fiscalizatórios no período compreendido entre 15/04 a 10/05/2013, encontrando algumas ocorrências a respeito das quais os responsáveis foram instados a se manifestar.

3. As razões de justificativa trazidas aos autos foram examinadas pela Secex/TO, mediante a instrução de peça 58, que reproduzo com ajustes de forma necessários:

“Sr. Gesiel Orcelino dos Santos, Prefeito, CPF 576.348.581-53

4. Foi instado a apresentar justificativa, por meio do Ofício 332/2013-TCU/SECEX-TO, de 3/6/2013 (peça 19 e AR peça 26), tendo acostado arrazoado que constitui a peça 28.

5. Pela realização de licitações para contratação de médico para trabalhar no PSF [Programa Saúde da Família], em desalinho às formas de ingresso no serviço público, na forma estabelecida pelo artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, o responsável aduziu que:

- fora realizada, em janeiro de 2013, uma contratação por prazo determinado sob regime de urgência, conforme art. 24, IV, [da Lei n. 8.666/1993] para atendimento, enquanto não se resolvia o procedimento licitatório na modalidade tomada de preços, conforme cópias de peças dos processos em anexo (peça 28);

- o profissional médico contratado por prazo determinado foi o Dr. Guiovaldo Guimarães, CRM-T0459, CPF 191.386.526-68, conforme cópias de contrato de prestação de serviços em anexo (peça 28, p. 37 a 49).

6. Quanto a permitir a atuação de médica contratada em situação de possível irregularidade, uma vez que há sobreposição de carga horária em virtude da contratação do profissional por 40 horas semanais para atuar no PSF e ao mesmo tempo o médico ser servidor cedido ao Município, cuja remuneração é realizada pela Secretaria Estadual de Saúde do Estado

do Tocantins, o que poderá indicar possível recebimento de valores indevidos; e por não realizar concurso público para seleção do médico para atuar no PSF, com ingresso no serviço público na forma estabelecida pelo artigo 37, inciso II, Constituição Federal, justificou que:

- a contratação da Dra. Érica Cristina Cantão, portadora do CPF 770.107.526-72, fora por via de tomada de preço visto não possuir no quadro de servidores efetivos o cargo de médico, conforme Lei Municipal n. 183/2010, assim impossibilitando a realização de concurso público para o único fim. O processo de tomada de preços foi declarado deserto por não acudirem interessados, tendo na republicação acudido apenas uma interessada, sendo homologado e adjudicado o resultado em favor da Dra. Érica Cristina Cantão;

- a carga horária definida para a profissional médica foi de 40 horas semanais para atendimento ao Programa Saúde da Família – PSF (peça 28, p. 50) e as 20 horas remanescentes prestadas por meio de convênio com a Secretária Estadual de Saúde, para atendimento sob regime de plantões noturnos e finais de semana, visto tratar-se de demanda a assistência aos munícipes;

- o cumprimento da carga horária pela médica encontra-se dentro dos limites da legalidade, uma vez que a profissional médica pode possuir dois cargos públicos de médico, conforme previsão constitucional, desde que não exista incompatibilidade de horários, aplicável, pois, no presente caso;

- conclui que a realização de licitações para contratações de médicos não fere princípios administrativos nem constitucionais, e a atuação da médica contratada para cumprir carga horária de 60 horas semanais não possui ilegalidade [alguma], conforme farta documentação apresentada de origem do Ministério da Saúde e dos conselhos regionais de medicina;

- acrescenta que a realização de concurso público para o cargo de médico se fará quando da necessidade e do cumprimento constitucional seguindo orçamento, cronograma de desembolso e ao princípio da economicidade em razão dos custos para promover um concurso público para oferecer somente um cargo de médico.

Análise

7. A argumentação do audiente é no sentido de que a contratação de médico para atuar na Estratégia Saúde da Família deu-se com guarida nas normas regentes.

8. No entanto, como já anotado no Relatório de Auditoria, a sistemática de realizar licitação para contratar médico para atuar na Saúde da Família contraria as normas vigentes na Constituição Federal.

9. Isso porque, na execução do Programa Saúde da Família, quando o Município não dispõe de pessoal próprio suficiente e capacitado para a prestação dos serviços, poderá contratar profissionais por meio do regime de empregos públicos - regidos pelas regras da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) -, não adquirindo tais profissionais contratados estabilidade no serviço público, apesar de, dadas as especificidades do programa, o melhor é fazer a seleção por meio da realização de concurso público, conforme previsto no art. 37, inciso II, da CF.

10. Além disso, o princípio do concurso público para a investidura em cargo público advém do princípio da igualdade entre os administrados (impessoalidade administrativa), cuja observância tem como fim propiciar à Administração Pública a escolha do candidato mais capacitado e assegurar a todos oportunidade de integrar os seus quadros. A regra própria de contratação dos profissionais do PSF deve ser por meio de concurso público, excetuadas as situações inviabilizadoras da realização do certame, conforme estabelecido no artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal (a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público). Nesse último caso, três são os requisitos obrigatórios para a utilização da exceção: excepcional interesse público, temporariedade da contratação e hipóteses expressamente previstas em Lei.

11. Nessa direção, não se mostram consoantes com as normas constitucionais as contratações de médicos por intermédio de licitação, haja vista a natureza permanente das atividades desempenhadas.

12. Conquanto o gestor argumente que o concurso público poderá ser realizado quando as circunstâncias orçamentárias forem favoráveis, ante o custo/benefício, é certo que também regem os atos administrativos, além do princípio da economicidade, aqueles expressos no art. 37 da Constituição Federal, a exigir do gestor público, quando da contratação de pessoal para atuar na Administração, a obrigatoriedade de fazer por meio de processo seletivo público.

13. Por tudo isso, as argumentações no sentido de não se realizar concurso público não merecem qualquer guarida no ordenamento pátrio.

14. Quanto ao cumprimento da carga horária de 60 horas pela médica contratada, é sabida a legalidade da acumulação de dois cargos públicos para os profissionais de saúde quando houver compatibilidade de horários.

15. Na situação fática, a condição de ficar de sobreaviso à noite e nos finais de semana como meio de suprir a prestação de serviços pelo salário recebido como servidor efetivo estadual mostra-se em desalinho quanto à compatibilidade de horário e às normas que regem as relações trabalhistas. E mais: pode ser um sobreaviso pró-forma (...).

16. Nessa senda, não foram carreados aos autos relatórios de atendimentos e/ou qualquer documentação de que há necessidade desse serviço de sobreaviso, nem de que (...) está sendo efetivamente prestado.

17. Pelo contrário, consoante peça 28, p. 51, Memorando Interno 1/2013, do prefeito à Dra. Érica Cristina Cantão, Servidora cedida pela Secretaria Estadual de Saúde, o prefeito cientifica que, no termo de cessão de pessoal firmado entre o Município e o Governo do Estado do Tocantins, a municipalidade utilizará dos préstimos da servidora quanto às 20 (vinte) horas semanais do qual é concursada para cargo de médica, pelo período compreendido de segunda a sexta das 20:00 às 22:00 horas, ou seja, a servidora não prestará serviços como plantonista como afirmado, mas apenas de 8 horas semanais.

18. A sistemática atende muito mais ao interesse do particular, que opta por não se desligar do emprego no qual mantém vínculo efetivo (o Estado do Tocantins), ao mesmo tempo em que contrata com a municipalidade para prestar os serviços médicos na Estratégia Saúde da Família, por meio de ajuste contratual decorrente de licitação.

19. Do exposto, entende-se que o audiente não trouxe argumentos aptos a justificar a irregularidade da qual foi ouvido em audiência, devendo, pois, ser apenado com a multa do art. 58, II, da Lei Orgânica/TCU.

4. O Sr. Izídio Januário da Silva, CPF 418.829.701-87, ex-prefeito; a Sra. Maria Zilda Lima Ferreira, CPF 494.043.691-87, Presidente da Comissão de Licitação; e os Srs. Márcio Alexandrino da Silva, CPF 547.002.991-34, e Vittor Hugo Correia Gomes, CPF 009.956.681-83, membros da Comissão de Licitação, foram ouvidos por “processamento das licitações na modalidade de Carta Convite, no âmbito dos Contratos de Repasse 708799/2009, 743255/2010 e 746691/2010, com indício de direcionamento à empresa DSC Construtora Ltda. (CNPJ 05.506.551/0001-45), uma vez que nos procedimentos realizados foram convidadas as mesmas empresas, ao mesmo tempo em que a vencedora era sempre a DSC Construtora Ltda., indicando inobservância do disposto no § 6º do art. 22 da Lei 8.666/93, além de contrariar os princípios da moralidade e da impessoalidade contidos no art. 37 da Constituição Federal.”

5. Sobre as justificativas desses responsáveis, a unidade técnica assim se manifestou (peça 17):

“24. Os audientes, por intermédio de procurador devidamente habilitado nos autos (peças 30, 39 e 54), apresentaram arrazoado contendo as mesmas justificativas (peças 40-42, 45-47 e 56):

- salientam que não procedem os achados de auditoria que apontam supostas práticas de indícios de direcionamento à empresa DSC Construtora Ltda. (CNPJ 05.506.551/0001-45) nos processos licitatórios na modalidade Carta Convite no âmbito dos Contratos de Repasse 708799/2009, 743255/2010 e 746691/2010, uma vez que a modalidade de licitação referente ao Contrato de Repasse n. 708799/2009 (M/CIDADES/PRO-MUNICÍPIO PEQUENO PORTE - Pavimentação Asfáltica) foi a Tomada de Preços n. 002/2010 do tipo menor preço realizada no dia 9/7/2010 às 9:00 h, publicada no Diário Oficial da União - Seção 3 - n. 120 (sexta feira, 25 de junho de 2010), página 209, e não sob forma de Carta Convite conforme apontado, afastando-se, instantaneamente, o apontamento improcedente quanto ao indícios de direcionamento;

- a licitação n. 18/2011, referente ao Contrato de Repasse n. 743255/2010 (QUADRA DE ESPORTE/MINISTÉRIO DO ESPORTE E LAZER NA CIDADE), fora realizada pela gestão 2009/2012, enquanto que o procedimento de execução pertinente ao Contrato de Repasse n. 746691/2010 fora iniciada sua execução por 'ADMINISTRAÇÃO DIRETA', conforme faz prova documento juntado aos autos perante a Caixa econômica Federal;

- o procedimento licitatório n. 12/2011 diz respeito a uma obra realizada com recursos próprios da municipalidade na melhoria de suas estradas vicinais, e não com recursos da União. O trecho é totalmente diferente e compreendendo a recuperação de 14 km de estradas vicinais nas regiões de Mata Grande, Gameleira e trecho que liga antiga Belém Brasília à cidade de Oliveira de Fátima-TO, sendo esta obra [paga com recursos próprios no] total de R\$ 94.280,00 (...), conforme resta demonstrado por documento tipo Empenho Liquidações e pagamentos extraídos junto ao **site** do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins-TCE/TO;

- sob a égide da Comissão de Licitação citada foram executadas duas licitações: uma na modalidade TOMADA DE PREÇO (Contrato de Repasse n. 708799/2009 - Pavimentação Asfáltica) e outra na modalidade CARTA-CONVITE (Contrato de Repasse n. 743255/2010 - Construção de Quadra de Esporte) e a referente ao Contrato de Repasse n. 746691/2010 por ADMINISTRAÇÃO DIRETA (Recuperação de Estrada Vicinal), não configurando (...) direcionamento e/ou qualquer outro vício que macule o ato jurídico.

Análise

25. Tendo em vista que os audientes apresentaram as mesmas justificativas para o ato irregular pelo qual foram chamados em audiência, far-se-á a mesma análise para todos os responsáveis.

26. Primeiramente, é necessário ratificar as informações contidas no relatório de auditoria (peça 17) no sentido de que para a contratação de empresa apta a executar os serviços objeto dos contratos de repasse/convênio 708799/2009, 743255/2010 e 746691/2010 foram realizadas três licitações:

1- Convite 18/2011 – do qual derivou o Contrato de Prestação de Serviços n. 65/2011, firmado entre a Prefeitura de Oliveira de Fátima e a DSC Construtora Ltda., para a execução de obra de construção de quadra de esportes, tendo sido expedidas as cartas convites em 28/3/2011, e homologada pela Prefeitura de Oliveira de Fátima - TO, em 6/4/2011. Essa licitação foi operacionalizada pelos ora audientes (peça 12, p. 46 e 130).

2- Convite 12/2011(peça 12, p. 208-211) - sendo vencedora a empresa DSC Construtora Ltda. (Termo de homologação e adjudicação à p. 208 da peça 12). Essa licitação foi operacionalizada pelos audientes (peça 12, p. 204 e 208).

3- Licitação 2/2010 – cujo processo não foi localizado na prefeitura durante a realização da auditoria, tendo sido contratada a empresa DSC Construtora Ltda. (peça 12, p. 213). A Sra. Maria Zilda Lima Ferreira era a Secretária Municipal de Finanças durante a execução do objeto, conforme assinaturas em notas de empenho e atesto notas fiscais (peça 12, p. 211-213).

27. Em segundo, o indicativo de direcionamento de licitação não se subsume à questão das licitações terem sido realizadas sob a modalidade de convite, mas ao fato de que nas licitações levadas a termo no âmbito da municipalidade sempre se consagrar vencedora a mesma empresa.

28. Isso porque o direcionamento não ocorre apenas com a realização de convites. Mas em toda e qualquer modalidade licitatória, inclusive a tomada de preço.

29. Em terceiro, os audientes não trouxeram aos autos elementos consistentes de que a empresa DSC Construtora Ltda. não foi beneficiária de ajustes informais para firmar termos contratuais com a Administração Pública.

30. Em quarto, o mero aviso de realização da licitação na modalidade de Tomada de Preço publicado no Diário Oficial da União (peça 41, p. 4) não afasta a irregularidade de direcionamento de licitação, tendo em vista que resultou vencedora do certame a mesma empresa convidada.

31. Outrossim, a informação de que o procedimento licitatório n. 12/2011 diz respeito a uma obra realizada com recursos próprios da municipalidade na melhoria de suas estradas vicinais, e não com recursos da União, sendo o trecho diferente e compreendendo a recuperação de 14 km de estradas vicinais nas regiões de Mata Grande, Gameleira e trecho que liga antiga Belém Brasília à cidade de Oliveira de Fátima-TO, sendo esta obra num total de R\$ 94.280,00, pagos com recursos próprios conforme resta demonstrado por documento tipo Empenho Liquidações e pagamentos extraídos junto ao **site** do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins-TCE/TO, não merece prosperar, tendo em vista que tais informações são declaradas pelo gestor municipal, e não informações verificadas pelo TCE/TO (...). A declaração no sítio do TCE/TO não confere a natureza de atestado do TCE/TO de que aquele tribunal confirmou a informação dada.

32. Além disso, não foram localizados durante a auditoria os autos do processo de licitação pertinente à licitação 2/2010. Não há, pois, prova cabal de que foi realizada, de fato, tomada de preço, ou como se deu a operacionalização do certame.

33. Mas dando aos responsáveis o benefício da dúvida quanto à Licitação 2/2010, em nada altera o fato do direcionamento de licitação para favorecer a empresa DSC Construtora Ltda. quanto aos demais certames, mesmo naqueles em que contratava com recursos próprios.

34. Por fim, a declaração do agente da Caixa Econômica Federal de que foi realizada a Licitação 2/2010 não afasta a irregularidade concernente ao direcionamento de licitação, assumindo a comissão de licitação a culpabilidade pelo ilícito administrativo, tendo em vista que é seu poder-dever operacionalizar o procedimento licitatório de acordo com os princípios previstos no art. 3º da Lei 8.666/93 e art. 37, **caput**, da Constituição Federal.

(...)"

6. Com base nas anotações acima transcritas, a Secex/TO sugere, em substância, não acolher as razões de justificativa oferecidas pelos responsáveis e aplicar-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992 (peças 58 a 60).

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trago à apreciação deste Colegiado processo referente à auditoria realizada pela Secex/TO, com o objetivo de verificar a conformidade da aplicação dos recursos federais repassados ao Município de Oliveira de Fátima/TO, especialmente as transferências voluntárias e fundo a fundo recebidas da União para as áreas de educação e saúde, relativas aos exercícios de 2011 e 2012.

2. A aludida auditoria foi autorizada pelo Plenário desta Corte, mediante o Acórdão n. 620/2013 (TC-043.326/2012-9, sigiloso). Dos trabalhos fiscalizatórios empreendidos pela equipe da

Secex/TO sobressaíram, em essência, os seguintes achados: falhas na contratação de médicos para trabalhar no Programa Saúde da Família – PSF e indícios de direcionamento de licitação.

3. Relativamente à contratação de médicos, a unidade técnica constatou que os profissionais foram selecionados mediante procedimento licitatório em vez de concurso público como determina a Constituição Federal.

4. No bojo dessas contratações, há o caso da Sra. Érica Cristina Cantão, em que a Secretaria instrutiva vislumbrou possível irregularidade em relação à compatibilidade de horários ou “sobreposição de carga horária” dessa profissional, porquanto é servidora médica concursada do Estado de Tocantins cedida ao município e ao mesmo tempo foi contratada (pelo município) para atuar no PSF no regime de 40 horas semanais.

5. Por essas ocorrências, foi instado a se manifestar nos autos o Sr. Gesiel Orcelino dos Santos, Prefeito, cujas razões de justificativa trazidas ao processo não foram acolhidas pela Secretaria instrutiva. A Secex/TO sugere seja aplicada ao alcaide a multa do art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992.

6. No que se refere à contratação de pessoal para compor as equipes do PSF, a jurisprudência do Tribunal tem assentado que esse processo deve ocorrer por meio de concurso público, ante o caráter permanente das atividades desenvolvidas no referido programa.

7. Nessa linha, entende-se que o recrutamento de pessoal por concurso público é medida consentânea aos ditames constitucionais, conforme disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal (Acórdãos ns. 1.146/2003, 1.281/2007, 281/2010, 2.090/2012, 2.093/2012, 2.473/2012 do Plenário, 3.209/2008 e 2.072/2013 da 2ª Câmara, 8.343/2010 e 6.838/2011, da 1ª Câmara, entre outros).

8. Vale registrar, à guisa exemplificativa, que o Acórdão n. 2.072/2013 – 2ª Câmara de minha relatoria, ao tratar de questão semelhante, veiculou determinação ao Município de Otacílio Costa/SC nos seguintes termos:

“9.4.2. adote providências com vistas a realizar concurso público, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, para a contratação com recursos federais dos profissionais das equipes do Programa Saúde da Família, com vistas a substituir todos os profissionais contratados de forma irregular, caso ainda não tenha feito, observando-se os pré-requisitos previstos na Portaria/MS n. 2.488, de 24 de outubro de 2011, no Decreto n. 3.189, de 4 de dezembro de 1999, e na Lei n. 10.507, de 10 de julho de 2002;”

9. Como se percebe, as características de permanência do PSF reclamam a exigência de concurso público.

10. No caso dos autos, repisa-se que o ente municipal lançou mão de outro procedimento para seleção de pessoal, ou seja, preferiu adotar o certame licitatório a promover concurso público, que era a solução jurídica pertinente à hipótese.

11. Apesar dessa falha, entendo necessário sopesar algumas circunstâncias atenuantes que devem ser levadas em conta ao apreciar a ocorrência, notadamente ante a proposta de apenação do prefeito com multa. Essas atenuantes sobressaem da própria situação fática fiscalizada pela equipe de auditoria, porque não se tem notícia nos autos de qualquer descontinuidade no atendimento do PSF em unidades de saúde, não havendo prejuízo aos serviços básicos de saúde da população beneficiada. Ao que se nota, apesar de o processo de contratação adotado não ter sido o juridicamente adequado, percebe-se que não foram constatadas irregularidades na atuação finalística de equipes do PSF.

12. Nesse contexto, reputo que não deve ser aplicada multa ao gestor em face da situação encontrada, em que não se detectaram falhas no funcionamento do programa. Creio que a medida pedagógica que melhor se coaduna ao caso em exame seja a de dirigir determinação ao Município de Oliveira de Fátima/TO, nos moldes daquela endereçada ao Município de Otacílio Costa/SC, com vistas a regularizar a situação, se ainda pendente, e para coibir que a prática procedimental indevida de seleção de pessoal – licitação para contratação de médicos do PSF – não seja reiterada.

13. Outra questão sobre a qual foi ouvido o Sr. Gesiel Orcelino dos Santos, prefeito, versa sobre a possível falha em relação à compatibilidade de horários na contratação da Sra. Érica Cristina Cantão, uma vez que a médica é servidora concursada do Estado de Tocantins cedida ao Município e ao mesmo tempo foi contratada (pelo município) para atuar no PSF no regime de 40 horas semanais.

14. O tema é relativo às jornadas de trabalho que superam o limite de 60 (sessenta) horas semanais nas acumulações lícitas de cargo público. Ou seja, verificado que se trata na hipótese de acumulação permitida pela Constituição, dois cargos ou empregos de profissionais de saúde (art. 37, inc. XVI, alínea c), passa-se a examinar o outro comando igualmente constitucional referente à compatibilidade de horários (art. 37, inc. XVI).

15. É sabido que o magistério jurisprudencial desta Corte estabelecia um limite objetivo máximo de 60 horas semanais como parâmetro para aferir o quesito em exame. Entretanto, com a prolação do [Acórdão n. 1.338/2011 – Plenário](#), da relatoria do Exmo. Ministro Augusto Nardes, houve uma mudança no entendimento do Tribunal sobre a matéria, ao passar a considerar que a incompatibilidade deve ser estudada caso a caso, pois a extrapolação desse marco (60 horas semanais), por si só, não caracteriza a irregularidade (incompatibilidade de horários), desde que a autoridade responsável pela análise da viabilidade da acumulação motive a sua decisão e ofereça documentação comprobatória para sustentá-la. Nesse sentido, conferir ainda, entre outros, o Acórdão n. 1.544/2013 – Plenário, Relator Exmo. Ministro José Jorge.

16. Na situação fática delineada nos autos, percebe-se que a Sra. Érica Cristina Cantão foi contratada para atuar no PSF no regime de 40 horas semanais e nas outras 20 vinte horas semanais remanescentes, segundo informa o prefeito, ficaria “em atendimento sob regime de plantões noturnos e finais de semana, visto se tratar de demanda a assistência aos munícipes.” (peça 28, p. 51)

17. Nada obstante, não houve extrapolação das 60 horas semanais que normalmente é utilizada para analisar, caso a caso, a harmonização de horários para fins de acumulação lícita de cargos e empregos. Assim, creio que, em relação a essa questão, não há falar em motivo para apenação do prefeito por esse quesito.

18. No entanto, como a documentação acostada aos autos apresenta certa incongruência devido à informação ambígua acerca da quantidade de horas trabalhadas pela Sra. Érica Cristina Cantão e considerando que a médica é servidora cedida do Estado do Tocantins para o Município de Oliveira de Fátima, com ônus para aquele Estado cedente, entendo que deve ser enviada cópia do Acórdão a ser adotado, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins para que aquela Corte de Contas Estadual verifique se a médica servidora labora no Município cessionário 20 horas semanais e se a remuneração por ela percebida corresponde às horas efetivamente trabalhadas.

19. O outro achado de auditoria trata de possível direcionamento de licitação, a respeito do qual foram ouvidos o Sr. Izídio Januário da Silva, ex-prefeito; a Sra. Maria Zilda Lima Ferreira, Presidente da Comissão de Licitação; e os Srs. Márcio Alexandrino da Silva e Vittor Hugo Correia Gomes, membros da Comissão de Licitação.

20. A hipótese de ilegalidade seria o processamento de licitações na modalidade de convite com indício de direcionamento à empresa DSC Construtora Ltda., uma vez que nos procedimentos realizados foram convidadas as mesmas empresas e a vencedora da disputa era “sempre” a DSC Construtora Ltda.

21. As evidências colhidas nos trabalhos fiscalizatórios pela equipe de auditoria estão fundamentadas nos Convites ns. 12/2011 e 18/2011 e na Licitação n. 2/2010. Em todos esses certames a empresa precitada sagrou-se vencedora.

22. Ocorre que nos elementos de defesa trazidos aos autos pelos responsáveis há a informação de que a Licitação n. 2/2010 não era certame de modalidade convite, mas de tomada de preços que não exige a convocação de mais um interessado a cada nova disputa. Para provar que o torneio licitatório foi veiculado na modalidade alegada (tomada de preços), os defendentes acostaram aos autos cópia do

Aviso de Licitação publicado no Diário Oficial da União n. 120, de 25 de junho de 2010, Seção 3, p. 209, conforme peça 41, p. 4.

23. A unidade técnica examinou as justificativas apresentadas e concluiu haver direcionamento de licitação sob os seguintes fundamentos: a) nas licitações levadas a termo na municipalidade “sempre” a empresa DSC Construtora Ltda. sagrava-se vencedora; b) os responsáveis não trouxeram aos autos elementos consistentes de que a empresa não foi beneficiária de ajustes informais para firmar contratos; c) o mero aviso de realização da licitação na modalidade de tomada de preço publicado no Diário Oficial da União não afasta a irregularidade de direcionamento de licitação, porque resultou vencedora da disputa a mesma empresa.

24. No caso dos autos, observa-se que as evidências que sustentaram o achado de auditoria estão fulcradas em dois Convites ns. 12/2011 e 18/2011 e em uma Licitação, de n. 2/2010, cuja modalidade não se sabe bem qual seja, pois, em que pese a publicação do Aviso mencionado no item precedente, não há nos autos cópia do edital relativo à aludida Tomada de Preços.

25. Por outro lado, há registro no Relatório de Auditoria (peça 17, p. 7) de que o gestor atual não encontrou esse procedimento licitatório, mas, ainda assim, a equipe de fiscalização parece ter considerado tratar-se de convite, porque tanto na proposta de encaminhamento do Relatório de Auditoria quanto nos ofícios de audiência constaram o comando para que os responsáveis apresentassem “razões de justificativa pelo processamento das licitações na modalidade de Carta Convite (Sic), no âmbito dos Contratos de Repasse 708799/2009, 743255/2010 e 746691/2010, com indício de direcionamento à empresa DSC Construtora Ltda. (CNPJ 05.506.551/0001-45), uma vez que nos procedimentos realizados foram convidadas as mesmas empresas, ao mesmo tempo em que a vencedora era sempre a DSC Construtora Ltda.”

26. A questão em exame pode ser divisada em duas outras menores: a primeira relativa à existência ou não de direcionamento de certame; a segunda referente à necessidade de convocar, a cada novo certame, mais um interessado para participar da disputa, conforme determina o § 6º do art. 22 da Lei n. 8.666/1993, para os casos em que for empregada a modalidade convite.

27. Quanto ao possível direcionamento, entendo que não há elementos nos autos suficientes para configurar essa irregularidade, porquanto o fato de uma empresa vencer três certames na municipalidade, por si só, não caracteriza a prática de direcionamento de licitação. Há que se reunir maiores indícios ou outros elementos de prova para se formar a convicção de que houve algum desequilíbrio na disputa para favorecer determinada empresa em detrimento de outras.

28. Geralmente, o direcionamento de certame vem configurado em hipóteses fáticas relacionadas a requisitos de habilitação na medida exata ou aproximada de atestados que empresas possuem ou ainda no alinhamento de condutas de gestores e particulares para privilegiar uma licitante entre as demais, bem como em diversas situações que de alguma forma alguém é beneficiado com a infração do princípio da competitividade igualitária, que deve nortear sempre os certames dessa natureza.

29. Diante desse contexto, entendo que o fato de a empresa ter-se sagrado vencedora em um certame em 2010 e em dois em 2011, por si só, não pode caracterizar hipótese de favorecimento, uma vez que essa suposta irregularidade está desacompanhada de outros indícios necessários para sinalizar o vício entrevisto pela unidade técnica. Não é razoável ainda afirmar que uma empresa “sempre” vence as licitações com somente três evidências (certames) coletadas nos trabalhos fiscalizatórios.

30. De acordo com a inteligência desenvolvida pela Secretaria instrutiva, os responsáveis não trouxeram aos autos provas consistentes de que a empresa DSC Construtora Ltda. não foi beneficiária de ajustes informais para firmar contratos. Ocorre que, ao revés, também não há no processo indícios suficientes de que esses ajustes informais existiram de fato, em vista da ausência de elementos que conduzam a essa conclusão. Dessa forma, vislumbro que o alegado direcionamento de certame não restou configurado nos autos.

31. Sobre a outra questão antes lançada (v. item 27), de convidar mais um interessado para participar da disputa a cada novo certame, conforme determina o § 6º do art. 22 da Lei n. 8.666/1993,

observo, compulsando as Atas dos Convites ns. 12/2011 (peça 12, p. 204) e 18/2011 (peça 12, p. 130), que foram convocadas, em ambos os casos, as empresas DSC Construtora Ltda., Brascon Construtora e Eletrificações Ltda., e Época Construtora Ltda. De ressaltar que neste ponto desconsidero a Licitação n. 2/2010 porque não se poder precisar, em base firme, a modalidade desse certame.

32. Relativamente a essa ocorrência, penso que deve ser determinado ao Município de Oliveira de Fátima/TO que, nas próximas licitações custeadas com recursos federais nessa modalidade, a cada novo certame realizado para objeto idêntico ou assemelhado, seja convocando no mínimo mais um interessado, enquanto existirem cadastrados não convidados nas últimas licitações, nos termos do art. 22, § 6º, da Lei n. 8.666/1993.

Ante o exposto, deixo de acolher a proposta de encaminhamento oferecida pela Secex/TO e manifesto-me por que seja adotada a Deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 08 de abril de 2014.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1428/2014 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo n. TC-009.469/2013-3.
2. Grupo: II; Classe de Assunto: III – Relatório de Auditoria.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Entidade: Município de Oliveira de Fátima/TO.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/TO.
8. Advogado constituído nos autos: Washington Luiz Vasconcelos, OAB/TO n. 1.969.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Auditoria realizada pela Secex/TO, em cumprimento ao Acórdão n. 620/2013 – Plenário (TC-043.326/2012-9, sigiloso), com o objetivo de verificar a conformidade da aplicação dos recursos federais repassados ao Municipal de Oliveira de Fátima/TO, especialmente as transferências voluntárias e fundo a fundo recebidas da União para as áreas de educação e saúde, relativas aos exercícios de 2011 e 2012.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro no art. 43, inciso II, da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, determinar ao Município de Oliveira de Fátima/TO que:

9.1.1. adote providências com vistas a realizar concurso público, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias a contar do recebimento deste Acórdão, para a contratação com recursos federais dos profissionais das equipes do Programa Saúde da Família, com vistas a substituir todos os profissionais contratados de forma irregular, caso ainda não o tenha feito, observando-se os pré-requisitos previstos na Portaria/MS n. 2.488, de 24 de outubro de 2011, no Decreto n. 3.189, de 4 de dezembro de 1999, e na Lei n. 10.507, de 10 de julho de 2002;

9.1.2. nas próximas licitações custeadas com recursos federais na modalidade convite, a cada novo certame realizado para objeto idêntico ou assemelhado, convoque no mínimo mais um interessado enquanto existirem cadastrados não convidados nas últimas licitações, nos termos do art. 22, § 6º, da Lei n. 8.666/1993;

9.2. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, ao Tribunal de Contas do Estado de Tocantins para que verifique se a Sra. Érica Cristina Cantão, médica servidora cedida do Estado do Tocantins para o Município de Oliveira de Fátima, com ônus para o Estado cedente, trabalha no Município cessionário 20 horas semanais e se percebe remuneração correspondente às horas efetivamente trabalhadas;

9.3. determinar à Secex/TO que proceda à verificação do cumprimento da medida consignada no subitem 9.1.1 deste Acórdão, representando a este Tribunal, caso necessário;

9.4. arquivar este processo.

10. Ata nº 10/2014 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 8/4/2014 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1428-10/14-2.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (Presidente), Raimundo Carreiro, José Jorge e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)



CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Subprocuradora-Geral