

Processo n.º	15.941-7/2010
Interessado	Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá
Assunto	Representação de natureza interna
Relator	Conselheiro Waldir Júlio Teis
Julgamento	Julgamento Tribunal Pleno

## FUNDAMENTAÇÃO DO VOTO

Tribunal Pleno

Após análise dos fatos elencados pela unidade técnica, pertinente aos atos ilegais praticados na gestão da Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá, alguns apontamentos merecem discernimento pelos seguintes fatos:

***Item 1- Irregularidades na celebração de contratos para prestação de serviços de assistência à saúde, no valor total de R\$ 5.274.000,00 (anual – conforme amostragem), tais como:***

***a- inexistência de formalização processual com infração ao caput do art. 38, da Lei nº 8.666/1993;***

O gestor justifica às 411/414-TCE, que o Tribunal de Contas da União, em relatório de auditoria, indicou uma formalização a ser atendida e todos os contratos estarão na medida do possível sendo formalizados conforme relatório, tais como, formalização processual, número de protocolo, paginação, disposição cronológica quando da juntada de documentos e a existência de amparo legal.

Não obstante as argumentações apresentadas, importante salientar que o art. 38, incisos e parágrafo da Lei nº 8.666/1993, dispõem que o procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, devendo ainda, serem juntados às documentações elencadas nos incisos I a XII, do referido dispositivo.

**b- inexistência de amparo legal na celebração de todos os contratos analisados (fls. 7/8-TCE);**

**c- ausência de publicação dos extratos dos contratos e termos aditivos analisados na Gazeta Municipal;**

Pertinente ao **item b**, a defesa justifica que os contratos apontados pela equipe técnica foram realizados em caráter emergencial devido a falta de profissionais no Hospital Pronto Socorro Municipal de Cuiabá. Salieta que a administração tem mantido os contratos até término de sua vigência, após então, elaborariam os termos de referência que embasarão as licitações de empresas nos serviços essenciais ao bom atendimento do Pronto Socorro Municipal de Cuiabá.

Conforme apontado pela unidade técnica às fls. 7/8-TCE, na formalização dos contratos, o gestor deixou de registrar informações essenciais, tais como: nome do representante da empresa (fls. 55/62-TCE), razão social da empresa (fls. 107/124-TCE), CNPJ (fls. 63/74-TCE).

No que diz respeito a **item c**, o gestor justifica às fls. 412/413-TCE, que atualmente todos os contratos têm sido encaminhados para publicação no jornal Gazeta Municipal. Ressalta que a dificuldade existente é que o citado jornal circula uma vez por semana, às sextas feiras, fato pelo qual, algumas vezes perdeu-se o prazo de 20 dias da assinatura.

A Lei nº 8.666/1993, dispõe em seu art. 61, que todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas do referido dispositivo legal, bem como a publicação resumida do instrumento de contrato ou se seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia.

**d- ausência de comprovação da vantagem para administração em sua renovação;**

**f- prorrogação contratual, em desacordo com o art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993;**

O defendente alega que as vantagens para a administração no caso dos contratos mencionados pela equipe técnica, não está na vantagem pecuniária, mas, em melhor atendimento do serviço de saúde e bem estar da coletividade.

O art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, dispõe que a duração dos contratos ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses.

*e- pagamentos de despesas com efeitos retroativos, sem cobertura contratual, contrariando o disposto nos arts. 60, parágrafo único, 62 e 66 da Lei nº 8.666/1993 e Resolução de Consulta TCE-MT nº 32/2008 (DOE 31/7/2008);*

A defesa justifica que, o prazo de contrato e a não existência de contrato verbal, se faz como um exigência daquela administração e estarão se empenhando para não permitir o início de mão-de-obra anterior à contratação. Ressalta ainda que farão pagamento somente de prestação efetivo de serviços.

A Lei nº 8.666/1993, dispõe em seu art. 60, que os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, juntando-se cópia no processo que lhe deu origem.

No que diz respeito à falta de cobertura contratual, o art. 62, da lei de licitações e contratos estabelece a obrigatoriedade da celebração do instrumento de contrato nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidade cujos preços estejam compreendidos nos limites da modalidade licitatória, e facultativo nos demais casos em que a administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

Por fim, o contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e às normas da lei de licitações e contratos.

*g- servidores participando, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens em desacordo com o art. 9º, inciso III da Lei de Licitações;*

O gestor justifica às fls. 413/414-TCE, que os funcionários retiraram-se da sociedade das empresas, passando a ser empregados das mesmas.

Não obstante as argumentações apresentadas, importante salientar que de acordo com o dispositivo mencionado, não poderá participar direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviços e do fornecimento de bens a eles inerentes, empresas, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo ou da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, acionista ou detentor de mais de 5% do capital com direito a voto ou controlador, responsável técnico ou subcontratado.

***h- contratações anti-econômicas em desacordo com os princípios constitucionais da legalidade, moralidade e economicidade.***

O gestor alega que realizou as contratações em caráter emergencial, até que ocorra o procedimento licitatório que se encontra em fase de construção do termo de referência.

Em que pese a justificativa apresentada, é fato que o gestor deixou de observar os procedimentos licitatórios adequados, e nesse sentido a lei de licitações e contratos é taxativa quanto às modalidades, o que não foi observado no exercício em exame, contrariando dispositivos da Lei nº 8.666/1993, artigo 37, inciso XXI da Constituição da República, visto que as modalidades licitatórias, sempre que possível, devem ser realizadas, visto que aumentam a competitividade e por coerência, contribuem para o princípio da economicidade na administração pública.

***Item 2. Fracionamento de despesa e burla da legislação com a escolha de modalidade mais simples de licitação em desacordo com o art. 23, § 5º, da Lei nº 8.666/1993, e irregularidades na prorrogação do contrato (sem numeração), derivado do Convite 047/2008/SMS, no valor total R\$ 110.191,20, por um período diferente do inicialmente contratado, conforme Acórdão TCE-MT nº 2.985/2006 (DOE 9/1/2007), não comprovar a vantagem para a Administração, em desacordo com o art. 57 da Lei de Licitações.***

A defesa justifica às fls. 414-TCE, que, no que se refere ao convite nº 047/2008/SMS, a gestão promoveu o cancelamento do contrato no término de sua vigência, salientando que não é interesse da administração dar continuidade em contratos que estiverem ausentes as permissões legais, e sim, proporcionar uma administração com maior publicidade de seus atos.

O art. 23, § 5º, da Lei de Licitações e Contratos, fixou os valores para a escolha da modalidade de licitação adequada, sendo que esses dispositivos devem ser analisados em conjunto com o art. 120 da mesma lei, que permite a correção dos valores. Por outro lado, diante do cancelamento do contrato, transformo a irregularidade em recomendação.

**Item 3.** *Irregularidades no Contrato (sem numeração), originado do processo licitatório do Convite nº 009/2009, no valor total de R\$ 78.800,00, sendo a prorrogação após o vencimento do contrato original, contrariando o disposto nos arts. 60, parágrafo único, 62 e 66 da Lei nº 8.666/1993.*

A referida irregularidade demonstra falha de natureza administrativa principalmente em razão da ineficiência do controle interno. Por outro lado, o fato ocorrido não evidencia dolo ou má-fé do gestor, mas requer uma atuação mais eficiente, principalmente por parte do já mencionado controle interno.

**Item 4.** *Irregularidade na execução do contrato nº 11/2008, firmado com a empresa Quality Aluguel de Veículos Ltda, no valor de R\$ 403.298,52 (anual): firmar contrato em desconformidade com o item adjudicado na licitação confrontando o § 1º do art. 54 da lei de licitações, ferindo o princípio constitucional da isonomia; ausência de designação do fiscal do referido contrato, em conformidade com o art. 67, da Lei nº 8.666/1993.*

O gestor justifica às fls. 415-TCE, que a empresa foi notificada para cumprir todas as cláusulas do contrato, sob pena de rescisão do mesmo. Frisa ainda que, a fiscalização do contrato vem sendo feita pela SMS, exercida pelo senhor Ivanildo B. Silva.

Conforme informado pela unidade técnica deste Tribunal, as cláusulas que não vinham sendo cumpridas foram:

*“12.6.7. Os veículos locados pela contratada devem possuir Software de Gerenciamento Avançado de Frota – Modulo Monitoramento, contendo:*

*12.6.7.1. Equipamento de rádio de comunicação, sistema Trunking, com direito de uso ilimitado.*

*12.6.7.2. Equipamento de GPS, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde.”*

A cláusula 12.7.2, que trata das obrigações da contratante assim prescreve:

*“ 12.7.2. Formalizar o contrato, conforme modelo do anexo do edital, e convocar a licitante vencedora para assinatura nos termos da legislação pertinente e conseqüentemente emitir nota de empenho de acordo com o artigo 57, da Lei Federal nº 8.666/93 e alterações posteriores, sob pena de ilegalidade dos atos;”*

Certamente que o contrato não observou as cláusulas do edital, por outro lado, o contrato nº 047/2008, foi assinado em 1º/10/2008, e o Primeiro Termo Aditivo em 2/5/2009 com vigência até 2/5/2010, ainda sob a gestão do senhor Luiz Antônio Vitório Soares, razão pela qual deixo de imputar responsabilidade ao gestor do exercício de 2010.

**Item 5. Irregularidades na celebração de contratos para prestação de serviços de locação de veículos com motorista, com os Srs. **Hilário Franck** e **José Carlos Delega** no valor de R\$ 63.600,00 (anual) cada: contratação de serviços por dispensa de licitação cujo total da despesas anual não se enquadra no limite estabelecido pelo art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, não observando os limites por modalidade de licitação estipulados no art. 23, da Lei nº 8.666/1993; ausência de pesquisa de mercado visando estimar a despesa a ser realizada, em desacordo com o determinado no art. 43, da lei de licitações; ausência de publicação dos extratos dos contratos e termos aditivos analisados, na Gazeta Municipal, em descumprimento dos art. 60 e parágrafo único do art. 61, da Lei nº 8.666/1993; prorrogação dos contratos sem observância ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.**

O defendente alega que não conseguiu melhor preço, salientando que não havia orçamento para comprar os veículos, bem como não havia tempo para licitar o serviço sem causar prejuízo à coletividade.

No tocante ao contrato firmado com o senhor **José Carlos Delega** (fls. 256/260-TCE) e 1º e 2º Termos Aditivos (fls. 261/262-TCE), não observou as normas legais, entretanto o contrato foi assinado em 1º/7/2008, e seus aditivos assinados em 2/1/2009 e 3/7/2009, respectivamente, com vigência até 3/7/2010, ainda sob a gestão do senhor Luiz Antônio Vitório Soares, razão pela qual deixo de

imputar responsabilidade ao gestor do exercício de 2010.

**Item 6. Irregularidade na celebração de contratos de prestação de serviços de motoboy, incluindo a motocicleta no valor total de R\$ 156.000,00(anoal): contratação de serviços por dispensa de licitação cujo valor total das despesas anuais não se enquadram no limite estabelecido pelo art. 24, II, da Lei nº 8.666/1993, e não observação aos limites por modalidade de licitação estipulados no art. 23 da mesma lei, contrariando ainda a Constituição da República em seu art. 37, inciso XXI e o Acórdão TCU nº 2.291/2002 (DOE 17/12/2002); ausência de pesquisa de mercado visando estimar a despesa a ser realizada, em desacordo com o determinado no art. 43, da lei de licitações; ausência de publicação dos extratos dos contratos e termos aditivos analisados, na Gazeta Municipal, em descumprimento aos arts. 60 e parágrafo único do art. 61, da Lei nº 8.666/1993; prorrogação de contratos sem observância ao disposto no art. 57, II, da Lei nº 8.666/1993. (Irregularidades classificadas pela Resolução nº 08/2008, como E-10 e E-45 – graves).**

O gestor alega que devido a ausência de orçamento e para bem atender a coletividade não restava outra alternativa senão continuar com os contratos existentes, ressaltando que os preços apresentados por uma cooperativa teriam um valor mensal superior ao praticado no mercado.

O contrato firmado com o senhor **Jaime Bernardes de Aguiar Júnior** (fls. 267/269-TCE) e 7º Termo Aditivo (fls. 270-TCE), não observou as normas legais, entretanto o contrato foi assinado em 28/4/2006, e seu aditivo assinado no dia 1º/8/2009, com vigência até 1º/8/2010, ainda sob a gestão do senhor Luiz Antônio Vitório Soares, razão pela qual deixo de imputar responsabilidade ao gestor do exercício de 2010.

**Item 7. Pagamento de despesas ilegítimas, proveniente de juros e multas das contas de energia elétrica, no valor de R\$ 5.514,49, correspondente a 172,38 UPFs-MT, que deve ser ressarcido aos cofres do município;**

O gestor alega às fls. 416-TCE, que a secretaria depende 100% dos recursos repassados fundo a fundo do Ministério da Saúde, e quando ocorre atraso no repasse, fica inviável cumprir com os pagamentos mensais, inclusive com outros fornecedores. Salaria que a atual administração está envidando esforços para evitar que procedimentos dessa natureza se repitam.

Não obstante as alegações apresentadas pelo gestor, este Tribunal Pleno vem repreendendo com veemência as irregularidades consideradas lesivas ao erário.

Por outro lado, Este Tribunal, por meio do acórdão nº 558/2007, respondeu consulta formulada pelo Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região Centro Norte do Estado de Mato Grosso, nos seguintes termos:

***“Acórdão nº 558/2007 (DOE 14/03/2007). Despesa. Contribuições ao INSS. Multas por atraso. Apuração de responsabilidades.***

***O administrador público tem o dever de cumprir os prazos de pagamento de suas obrigações, inclusive as previdenciárias. Caso configurada situação de atraso no recolhimento das contribuições, o pagamento deverá ser feito pela administração paralelamente à adoção de providências para a apuração de responsabilidades e ressarcimento do erário, sob pena de glosa.” (grifo meu).***

Pelo exposto, está evidente no referido acórdão, que o gestor tem que cumprir os prazos de pagamentos de todas as obrigações da entidade, razão pela qual, deixo de acolher os argumentos apresentados, visto que a defesa carece de respaldo legal.

***Item 8. Ausência de controle efetivo de frequência dos profissionais e dos medicamentos nos PSF's e Postos de Saúde, acarretando a má gestão dos recursos, ferindo o princípio da economicidade e da eficiência na administração.***

O gestor justifica às fls. 416-TCE, que o controle dos medicamentos e de frequência dos profissionais a licitação de informatização da Secretaria Municipal de Saúde já se encontra em fase de homologação.

Mesmo diante da medida adotada pela gestão, os seus efeitos só surtirão no exercício de 2011, no entanto, não há como negar a falta de controle por parte da secretaria, deixando evidente a inoperância do controle interno.

**Item 9. Ausência de controle dos veículos da frota da Secretaria Municipal de Saúde: acarretando a má gestão dos recursos, ferindo o princípio da economicidade e da eficiência na administração.**

O gestor justifica que no tocante aos veículos mencionados, durante o período de janeiro a março de 2010, muitos funcionários encontravam-se em gozo de férias, diminuindo, portanto a utilização dos veículos, e conseqüentemente reduzindo a quilometragem rodada. Frisa ainda que encontram-se no setor de transporte os registros de todas as saídas e chegadas dos veículos, bem como as condições dos mesmos.

Mesmo diante das justificativas apresentadas, são perceptíveis as falhas ocorridas no exercício em exame e o controle interno deve ser melhorado para que os apontamentos feitos no relatório técnico deste Tribunal não venham a ocorrer nos exercícios futuros, sob pena do gestor ter suas contas comprometidas.

**Item 10. Ausência de controle e critérios para o pagamento de insalubridade aos servidores da Secretaria Municipal de Saúde, em discordância com a Lei Complementar nº 48, de 30/12/1998, alterada pela Lei Complementar nº 51, de 6/4/1999, e regulamentada pelo Decreto 4.464, de 18/8/2006, parametrizada por elementos técnico-científicos os elencados na Lei Federal nº 6.514/1977, e na Portaria 3.214/1978 e NR de número 15 (anexos 5 e 14), ferindo ainda o princípio da economicidade e da eficiência na administração.**

A defesa alega que no que se refere ao pagamento de insalubridade nos percentuais de 30,04%, 13,13%, 16,18% e 16,59%, respectivamente nos meses de janeiro a abril, no mês de agosto de 2009 foi iniciado pelo SINDMED, movimento grevista da categoria médica com duas repercussões no atendimento à saúde pública de Cuiabá e Mato Grosso. Salaria que o movimento teve duração de 75 dias, tendo como interlocutor o Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, culminando com a assinatura de documento no agravo de instrumento nº 119.046/2009, como parte das negociações entre a prefeitura de Cuiabá e o SINDMED, e parte integrante do acordo é a regularização e o pagamento de insalubridade de 40% do salário base ou a diferença que complementasse o referido percentual, retroativo a outubro de 2009. Frisa que o acordo vigorou até a implantação oficial do novo Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos (PCCV) que ocorreu no mês de fevereiro de 2010.

Justifica ainda que ficou estabelecido um cronograma de pagamento, sendo os valores oriundos no período de 2006 a outubro de 2009, parcelados em catorze pagamentos iguais, com deduções previstas em lei. Justifica que foram pagos no mês de janeiro de 2010 os valores referentes aos meses de outubro de 2009 a janeiro de 2010.

Não obstante a justificativa apresentada pelo gestor, a Lei Complementar nº. 048, de 30/12/1998, alterada pela LC nº 51, de 6/4/1999, regulamentada pelo Decreto nº 4.464, de 18/8/2006, dispuseram sobre os parâmetros para concessão de adicionais de insalubridade, periculosidade ou atividades penosas no âmbito municipal.

Os parâmetros técnico-científico, para concessão do adicional insalubridade constam elencados na Lei nº 6.514/1977, na Portaria nº 3.214/1978 e na Norma Regulamentadora – NR 15 (anexos 5 e 14), que versam sobre os critérios de identificação e classificação da exposição a agentes insalubres de raios ionizantes e biológicos.

Além do mais, é indispensável que a perícia, a ser realizada por médico do trabalho estabeleça o grau de intensidade da exposição à ação de agentes nocivos à saúde ocupacional, conforme dispõe o art. 5º, incisos I a III, do Decreto nº 4.464, de 18/8/2006 (fls. 338/339-TCE), que adotou os seguintes parâmetros:

*“ Art. 5º. A perícia, a ser realizada por médico do Trabalho, estabelecerá o grau de intensidade da exposição à ação de agentes nocivos à saúde ocupacional, conforme os seguintes parâmetros:*

*I- **Grau máximo:** Trabalho permanente com pacientes em isolamento por doenças infectocontagiosas, bem como o objeto de seu uso, não previamente esterilizados; além de técnicos e médicos radiologistas expostos à radiação ionizante: esgotos (galerias e tanques) e lixo urbano (coleta e industrialização).*

*II- **Grau médio:** Trabalho permanente com paciente ou material infecto contagiante em hospitais nos setores de emergência, enfermaria, ambulatório, postos de vacinação e nos laboratórios de análise clínica e histopatologia, exclusivamente, ao pessoal técnico; cemitérios (exumação de corpos).*

*III- **Grau mínimo:** Trabalho de manipulação de produtos químicos em laboratório de Análise Clínica e Histopatologia.*

Os percentuais do adicional estão previstos no art. 9º, incisos e §§, da Lei Complementar nº 048, de 30/12/1998, que assim prescreve:

*“ § 2º. Os adicionais de insalubridade e periculosidade serão calculados com base nos seguintes percentuais:*

*I. cinco, dez e vinte por cento, no caso de insalubridade nos graus mínimo, médio e máximo, respectivamente;*

*II. dez por cento, no de periculosidade;*

*§ 3º. O adicional de irradiação ionizante será concedido nos percentuais de cinco, dez e vinte por cento, conforme regulamentação.*

*§ 4º. A gratificação por trabalhos com Raios-X ou substâncias radioativas será calculada com base no percentual de dez por cento.*

*§ 5º. Todos os percentuais fixados neste artigo incidem sobre o vencimento-base do cargo efetivo.”*

Diante do exposto, o gestor deve se ater aos mandamentos legais, e os pagamentos devem ser criteriosamente analisados conforme dispositivos legais, sob pena de incorrer em grave infração à norma legal, gerando inclusive, dano ao erário em face de pagamento indevido. Por outro lado, diante da iniciativa já adotada pela secretaria, transformo a irregularidade em recomendação.

Pelas razões e fundamentos acima expostos, profiro o meu voto.

## VOTO

Diante do exposto, e por tudo o que consta dos autos, acolho o Parecer nº 8.112/2010, às fls. 443/464-TCE, do Ministério Público de Contas, representado pelo Procurador-Geral Substituto à época, Dr. Alisson Carvalho de Alencar, e **VOTO no sentido de:**

**I- Julgar procedente a Representação**, nos termos do art. 1º, inciso XV, da Lei Complementar nº 269/2007.

**II- Determinar** ao senhor **Maurélio de Lima Batista Ribeiro** – Secretário Municipal de Saúde de Cuiabá, a ressarcir aos cofres do município com recursos próprios, no **prazo de 60 dias**, o montante de **R\$ 5.514,49**, correspondente a **162,38 UPFs-MT**, oriundo da irregularidade descrita no item 7, proveniente das despesas

ilegítimas com pagamento de juros e multas à Rede Cemat.

**III- Aplicar multa ao senhor Maurélio de Lima Batista Ribeiro**, no valor correspondente **30 UPFs-MT**, de acordo com o art. 75, inciso III, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c o art. 289, inciso III, da Resolução nº 14/2007, em face das irregularidades descritas no presente processo, que deverá ser recolhida com recursos próprios, no prazo de **60 dias**, aos cofres do Fundo de Reaparelhamento e Modernização do Tribunal de Contas, como preceitua a Lei nº 8.411/2005, contados a partir da publicação da decisão no Diário Oficial do Estado, como previsto no art. 61, inciso II, e § 1º da Lei Complementar nº 269/2007, determinando ainda o encaminhamento do comprovante a este Tribunal.

**IV- Determinar** ainda ao atual Secretário Municipal de Saúde de Cuiabá:

- a) observar o que dispõe a Lei nº 8.666/1993, no que diz respeito às modalidades licitatórias e a formalização e execução de contratos.
- b) adotar providências a fim de que as irregularidades descritas no relatório não se repitam, sob pena de aplicação das penalidades previstas em provimento próprio.
- c) se ater às recomendações do Ministério Público de Contas naquilo que lhe couber.

É como manifesto o meu voto.

Cuiabá, 13 de abril de 2011.

WALDIR JÚLIO TEIS  
Conselheiro Relator