



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



23-02-16

SEB

=====

17 TC-001218/003/15

Contratante: Prefeitura Municipal de Pinhalzinho.

Contratada: F S Presmed S/C Ltda.

Autoridade Responsável pela Homologação e que firmou o Instrumento:
Benedito Aparecido de Lima (Prefeito).

Objeto: Prestação de serviços médicos e afins.

Em Julgamento: Licitação – Pregão Presencial. Contrato celebrado em 01-02-12. Valor – R\$ 1.248.500,00. Justificativas apresentadas em decorrência de assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, publicada no D.O.E. de 07-08-15.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre o **Contrato nº 61/2012** (fls. 94/96), de 01-02-12, celebrado entre a **PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHALZINHO** e a **F S PRESMED S/C LTDA.**, que objetivou a prestação de serviços médicos e afins, com prazo de 10 (dez) meses, no valor total de R\$ 1.248.500,00.

1.2 O ajuste foi precedido do **Pregão Presencial nº 05/2012** (fls. 11/18), cujo aviso de licitação foi publicado no DOE, DCI e Bragança-Jornal Diário e divulgado no site www.pinhaltinho.sp.gov.br, com a participação de 2 (duas) proponentes.

Não havendo interposição de recursos, o objeto foi adjudicado em favor da empresa vencedora pelo pregoeiro, sendo o ato homologado pelo Prefeito Municipal (fl. 89).

1.3 Na instrução dos autos, a **Fiscalização** (fls. 171/174) concluiu pela irregularidade da matéria em razão das seguintes ocorrências:

- a) ausência da publicação resumida do instrumento de contrato, em afronta ao art. 61, parágrafo único, da Lei de Licitações;
- b) inexistência da nota de empenho, em desrespeito ao art. 60, *caput*, da Lei federal nº 4.320/64;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



c) falta de controle do horário de entrada e saída dos médicos para observância dos serviços oferecidos, contrariando o princípio da transparência;

d) inobservância ao art. 37, inc. II, da Constituição Federal, pois a municipalidade não poderia ter realizado licitação para a contratação de servidores para investidura em cargo ou emprego público.

1.4 Instada a apresentar esclarecimentos, nos termos da Ordem de Serviço SDG nº 01/2012 (fl. 175), a Prefeitura não ofereceu quaisquer justificativas.

1.5 Regularmente notificado (fl. 180), o **Sr. Benedito Aparecido de Lima**, ex-Prefeito do Município de Pinhalzinho e responsável pelo contrato em exame, alegou, em síntese, que, em razão dos serviços médicos e afins serem imprescindíveis às atividades do Município frente à população e a Prefeitura ser de pequeno porte e não dispor de médicos em seu quadro de servidores, preferiu obter esses serviços mediante a contratação de empresa, o que representou significativa economia de recursos, pois não houve recolhimento de encargos patronais e os honorários pagos eram inferiores aos salários devidos aos ocupantes de empregos permanentes de médicos. Defendeu, ainda, que as funções médicas, só por se caracterizarem como permanentes, não devem obrigatoriamente constar dos quadros funcionais do ente administrativo, tampouco serem providas por concurso público.

Sustentou mais que a Prefeitura de Pinhalzinho não tem estrutura física, administrativa e de pessoal para atender a toda a demanda médica do SUS, motivo pelo qual optou em complementar a prestação de serviços médicos com a iniciativa privada, precedida do devido processo licitatório, tendo sido o contrato celebrado por um valor compatível com os vigentes e praticados no mercado.

Quanto ao controle de horas trabalhadas, asseverou que cumpriu rigorosamente os parâmetros fixados no edital e respectivo contrato, conforme declaração da Secretária Municipal de Saúde à época, afirmando, ainda, que os livros de controle *“sumiram por conveniência de pessoas com insofismável interesse escuso, visando, sobretudo, prejudicar seu ‘inimigo político’”*.

Aduziu que todas as horas contratadas foram cumpridas pelos



médicos disponibilizados, que sempre faziam plantões e estavam à disposição no hospital para as emergências.

No tocante à nota de empenho, arguiu que deixou de empenhar o valor global em razão do fluxo financeiro dos recursos do SUS, uma vez que as prestações dos serviços poderiam ser pagas com recursos do Tesouro ou repasses federais e estaduais, exigindo uma flexibilidade orçamentária que permitisse utilizar o recurso disponível em determinado mês da prestação, sendo todas as despesas empenhadas nos termos da Lei federal nº 4.320/64.

Por fim, alegou que a publicação do resumo do contrato foi realizada mediante afixação no quadro de atos oficiais da Prefeitura, conforme prevê o art. 88 da Lei Orgânica Municipal.

1.6 Foi garantido ao **Ministério Público de Contas** o direito de vista dos autos, que o exerceu nos termos do Ato nº 006/2014 – PGC, publicado no DOE de 08-02-14 (fl. 195-v).

É o relatório.

2. VOTO

2.1 As justificativas foram insuficientes e a matéria não comporta aprovação.

Conforme consta do Anexo 2 do Edital (fl. 22), o objeto contratual envolveu a prestação de serviços médicos, efetuados por clínico geral, ginecologista, obstetra, pediatra, psiquiatra, cardiologista, radiologista, fisioterapeuta, psicólogo, fonoaudiólogo, técnico em raio X e técnicos em enfermagem.

Resta evidente, portanto, que o objeto não se revestiu de características que permitissem sua contratação por meio de licitação, pois, em sua essência, visou tão somente à admissão de mão de obra, que foi realizada por meio de empresa interposta.

Assim, o que se pretendeu, efetivamente, foi o fornecimento de mão de obra para execução de atividades de responsabilidade do próprio município, que deveria ser efetuado por meio de concurso público



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



ou processo seletivo, nos termos do art. 37, inc. II ou IX, da Constituição Federal.

A contratação em comento diferencia-se da terceirização, esta sim passível de ser efetuada por meio de certame licitatório, pois, segundo a jurisprudência consolidada do Tribunal Superior do Trabalho¹, a terceirização deve ficar limitada à atividade-meio e desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

Ademais, embora a Prefeitura tenha alegado que não dispunha de condições físicas, administrativas e de pessoal para atender à demanda médica, não anunciou a adoção de qualquer medida ou de providência que pretende adotar para melhorar sua estrutura e adequar seu quadro funcional com vista a proporcionar regular atendimento à saúde, nos termos da lei.

2.2 Muito embora a referida irregularidade seja suficiente para macular a totalidade da matéria, subsistem, além disso, falhas que contribuem para o quadro desfavorável da licitação e do contrato.

Em que pese a afirmação de que houve o efetivo controle dos horários de entrada e saída dos médicos, acompanhada de declaração da então Secretária Municipal de Saúde, não trouxe a Origem qualquer

¹ Súmula nº 331 do TST

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31-05-11

I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03-01-74).

II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).

III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20-06-83) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21-06-93, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

VI - A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



comprovação documental de suas alegações, não merecendo guarida a simples afirmação de que, por motivos políticos, os documentos do referido controle “sumiram”, haja vista que a empresa também poderia fornecer informações acerca dos serviços prestados, bem como dos médicos que executaram os atendimentos.

2.3 Verifico, também, que não foram apresentadas as notas de empenho, ainda que parciais, das despesas efetuadas, em desacordo com o art. 60, *caput*, da Lei federal nº 4.320/64, tampouco foi dada a necessária publicidade ao extrato do contrato, nos termos do art. 61, parágrafo único, da Lei de Licitações.

2.4 Por fim, ressalto que contratações anteriores da Prefeitura Municipal de Pinhalzinho, com o mesmo objeto, foram julgadas irregulares pela C. Primeira Câmara², nos autos do TC-001639/003/13 e TC-001640/003/13, em sessão de 28-10-14.

2.5 Diante de todo o exposto, voto pela **irregularidade** da licitação e do contrato em exame e pela ilegalidade dos atos ordenadores das despesas decorrentes, com determinação para as providências previstas no artigo 2º, incs. XV e XXVII, da Lei Complementar estadual nº 709/93, devendo a Administração, no prazo de 60 (sessenta) dias, dar ciência a este Tribunal das medidas adotadas.

Voto, ainda, pela aplicação de multa ao responsável, **Sr. Benedito Aparecido de Lima**, Prefeito Municipal de Pinhalzinho à época dos fatos, nos termos do artigo 104, inc. II, da referida lei, por infração aos dispositivos constitucionais e legais mencionados no corpo deste voto, no valor equivalente a 200 UFESP's (duzentas Unidades Fiscais do Estado de São Paulo), a ser recolhida ao Fundo Especial de Despesa deste Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias do trânsito em julgado da presente decisão.

Sala das Sessões, 23 de fevereiro de 2016.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO

²

Relatora Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo

