



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

**Senhor Conselheiro Paulo Curi Neto**

**Relator da Secretaria de Estado da Saúde - SESAU**

**Ref.: REPRESENTAÇÃO**

No dia 11 de março de 2011 foi publicado<sup>1</sup> o Aviso de Dispensa de Licitação referente à contratação direta, promovida pela Secretaria de Estado da Saúde, das empresas AMAZONAS MEDICAL CARE LTDA, BIOSENSOR INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA, DIXTAL BIOMEDICA INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA, PHILIPS MEDICAL CARE SYSTEMS LTDA e BIOPLUS COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO DE MEDICAMENTOS E PERFUMARIA LTDA, para aquisição de materiais e equipamentos hospitalares, visando atender as UTI'S do Hospital Regional de Cacoal, no valor total de R\$ 4.130.248,43, nos termos do artigo 24, inciso IV, da Lei n° 8.666/93.

A supramencionada contratação teve por esboço o Processo Administrativo n° 01-1712.00474-00/2011, cujo teor, a priori, desponta indícios de ilegalidade, pois, no presente caso, não subsistem motivos suficientes para dispensar o procedimento licitatório, como a alegada emergência, senão vejamos:

---

<sup>1</sup> Diário Oficial do Estado - n° 1690 (p. 23).



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

Nas justificativas<sup>2</sup> que embasaram a contratação emergencial, no âmbito da SESAU, sobressaem os seguintes argumentos:

1) necessidade urgente de descentralização do atendimento de saúde na capital, sendo que para tal, foi inaugurado o Hospital Pólo de Cacoal;

2) os serviços e atividades desenvolvidas no HRC envolvem um processo delicado de ampla complexidade que objetiva salvar vidas;

3) aumento da demanda de atendimento, em razão do aumento populacional que acontece na Capital, devido a Construção e Instalação das Hidrelétricas de Santo Antônio de Jirau;

4) a saúde no Estado de Rondônia encontra-se em Estado de Emergência, conforme Decreto nº 15.640, de 04 de janeiro de 2011 (DOE 1647);

5) o Hospital Regional de Cacoal - HRC, encontra-se atendendo ainda com sua capacidade mínima, considerando que atualmente a Unidade de Saúde dispõem de poucos equipamentos e materiais médico hospitalares;

6) a atual gestão assumiu as Unidades Hospitalares em estado crítico, não havendo com aguardar o desfecho do Registro de Preços, sem que isso redunde em mais um caso de grave problema de saúde pública;

---

<sup>2</sup> Fls. 03/04 e 127/129.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

7) não obstante os esforços da atual gestão em desencadear os procedimentos administrativos necessários à aquisição dos materiais e equipamentos em consonância com os princípios que regem a matéria, o mesmo esbarra na sequência burocrática dos certames licitatórios.

No Parecer n. 018/PGE/2011, o qual foi adotado como fundamento jurídico para a realização da contratação direta, consta que a dispensa da licitação em destaque encontra arrimo no art. 24, inciso IV<sup>3</sup>, da Lei de Licitações e Contratos, após ampla coleta de preços (fls. 134/147).

A Administração, na busca de atender aos requisitos do art. 26, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, promoveu a escolha das empresas contratadas, após a confecção de pesquisa de preços, conforme fls. 58/125.

Constata-se, ainda, que a publicidade, por meio de publicação no Diário Oficial do Estado, ocorreu no dia 11 de março de 2011, sendo nos dias subsequentes emitidas as notas de empenho.

É o relato.

---

<sup>3</sup> IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

Pois bem. É certo que a Administração, via de regra, está obrigada a licitar, ressalvados os casos legalmente previstos de dispensa ou inexigibilidade de licitação (arts. 17 e 24 da Lei nº 8.666/93).

No presente caso, ao invés de realizar licitação, a Administração optou por promover a contratação direta, sob o argumento da urgência na aquisição de materiais e equipamentos hospitalares para o Hospital Regional de Cacoal.

Ressalta-se que a sobredita escolha não foi a mais adequada frente à obrigatoriedade de licitar, tendo em vista que as justificativas apresentadas pela Administração não despontam uma concreta situação emergencial.

A motivação que embasou a presente contratação restringe em destacar que a urgência decorre da necessidade de prestar os serviços públicos na área da saúde, mencionando que: a) houve aumento da demanda de atendimento, em razão do aumento populacional que acontece na Capital, devido a Construção e Instalação das Hidrelétricas de Santo Antônio de Jirau; b) a atual gestão assumiu as Unidades Hospitalares em estado crítico; c) a saúde no Estado de Rondônia encontra-se em Estado de Emergência, conforme Decreto nº 15.640, de 04 de janeiro de 2011 (DOE 1647); d) o Hospital Regional de Cacoal - HRC encontra-se atendendo ainda com sua capacidade mínima.

Marçal Justem Filho, discorrendo acerca da dispensa de licitação prevista no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93, elenca



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

dois pressupostos para a admissão da contratação direta<sup>4</sup>, quais sejam: (i) a demonstração concreta e efetiva da potencialidade do dano e; (ii) demonstração de que a contratação é via adequada e efetiva para eliminar o risco.

Percebe-se que o ente público **não descreveu qualquer caso concreto de emergência ou de calamidade pública**, nem mesmo, especificou os meios necessários e suficientes para superar a situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança.

Notadamente a prestação de serviço público de saúde assume caráter de relevante interesse público, sendo, por si só, uma constante situação de urgência, simplesmente pelo fato de diariamente lidar com casos de tratamento médico onde está em risco a vida de todos os pacientes.

Ora, as descrições das justificativas apenas descreveram as dificuldades enfrentadas nos últimos anos pelo sistema público de saúde brasileiro (hospitais lotados com poucos profissionais para atender toda a demanda).

Ademais, os notáveis e já bem conhecidos problemas e transtornos causados em razão das instalações e construções das usinas hidrelétricas na cidade de Porto Velho não aconteceram de forma inadvertida, ao contrário, eram previsíveis, mormente no que se refere ao aumento populacional e, via de consequência, da

---

<sup>4</sup> FILHO, Marçal Justen. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª Ed. São Paulo: dialética, 2010, pags. 306/307.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

demanda de pacientes a serem amparados pelo serviço público de saúde.

É bom lembrar que foram várias as licitações deflagradas anteriormente no intuito de atender às **previsíveis necessidades dessa nova Unidade Hospitalar**, como a contratação de empresas para prestação de serviços, inclusive houve a realização de concurso público antes do término da construção do prédio, pois a Secretaria de Estado da Saúde, em todas as etapas da implantação desta Unidade na cidade de Cacoal, tinha conhecimento prévio da carência dos equipamentos e materiais hospitalares necessários para possibilitar o início do atendimento aos futuros pacientes do NOVO HOSPITAL (houve adequado planejamento?).

Além disso, por meio do Memorando nº 318/2011 foi confirmado que atualmente existem **apenas 3 (três) Médicos Intensivistas** lotados no Hospital Regional de Cacoal, ou seja, a SESAU está adquirindo urgentemente elevado número de equipamentos e materiais hospitalares para atender UTI's (sem licitação), porém, não possui no seu quadro um número suficiente de servidores para operar e utilizar tais materiais no regime de plantão de 24h.

Por outro lado, não é crível supor que a contratação direta (para aquisição de equipamentos médicos) é a **via adequada para eliminar o risco** advindo da falta de planejamento do setor da saúde. A problemática nessa área, inequivocamente, transcende a aquisição de um ou de outro equipamento, alastrando-se por questões outras, tais como falta de estrutura adequada, carência de pessoal (principalmente médicos), ausência de medicamentos imprescindíveis, etc.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

Nesse ponto, Marçal Justen Filho ensina que

"a contratação imediata apenas será admissível se restar evidenciado que será instrumento adequado e eficiente para eliminar o risco. **Se o risco de dano não for suprimido através da contratação, inexistente cabimento da dispensa de licitação**<sup>5</sup>." grifou-se

Assim, diante da presente contratação, evidencia-se uma afronta à obrigatoriedade de licitar, pois, não foram atendidos os pressupostos que autorizam a dispensa de licitação levada a cabo.

Além disso, não se pode olvidar que a única hipótese que comportaria a dispensa de licitação concentra-se na execução de serviços concretos e específicos inadiáveis, ou, nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo irre recuperável ou comprometer a segurança, circunstância esta que não se verifica no Estado de Rondônia para justificar qualquer contratação direta.

Outrossim, ainda que o Governo do Estado de Rondônia tenha editado o Decreto nº 15.640/2011, a fim de decretar estado de perigo iminente e de calamidade pública no setor hospitalar, tal providência não autoriza, *por si só*, a promoção de indiscriminadas contratações diretas sem licitação.

---

<sup>5</sup> FILHO, Marçal Justen. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª Ed. São Paulo: dialética, 2010, pag. 307



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

No ponto, o Tribunal de Contas da União se manifestou sobre situação congênere<sup>6</sup>, em decisão que ficou ementada nos seguintes termos:

PEDIDOS DE REEXAME. INTEMPESTIVIDADE. ARGUMENTO NOVO. POSSIBILIDADE DE CONHECIMENTO. MEDIDA PROVISÓRIA, URGÊNCIA E DISPENSA DE LICITAÇÃO POR EMERGÊNCIA. IMPROVIMENTO.

1. Argumento não apreciado na deliberação recorrida pode autorizar conhecimento de recurso intempestivo.
2. **Urgência que autoriza edição de medida provisória não legitima necessariamente dispensa de licitação sob alegação de emergência.** grifou-se

Vê-se, pois, que nem mesmo a medida provisória, ato do Chefe do Poder Executivo que possui força de lei e demanda, para edição em consonância com a Constituição Federal 1988, situação de urgência, não constitui, de *per si*, permissivo para a utilização da dispensa de licitação prevista no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93. Outra sorte não merece, portanto, qualquer Decreto emanado do Executivo estadual, ato infralegal que tem por escopo, a rigor, somente a regulamentação de lei em sentido estrito.

Insta consignar ainda que eventual calamidade na saúde, se houvesse, seria proveniente de problemas outros, como a ausência de profissionais, inexistência de leitos vagos, UTI's, medicamentos e equipamentos hospitalares, má execução de serviços próprios e terceirizados, bem como a existência de elevada demanda do serviço de saúde.

---

<sup>6</sup> AC-0403-11/07-P, Min. Rel. AROLDO CEDRAZ, Acórdão nº 403/2007 - Plenário, DOU 23.3.2007.



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

Além do mais, a avaliação feita por técnicos do Ministério da Saúde, em inspeção *in loco*, constatou, inclusive, a desnecessidade de instalação de hospital de campanha<sup>7</sup>, fato que evidencia a inexistência de situação emergencial.

De mais a mais, muito embora esteja o Governo do Estado de Rondônia sob nova gestão, não há razão jurídica e fática para justificar a utilização da odiosa contratação direta, seja pelo tempo já transcorrido seja pela notável hipótese de emergência ficta.

Diante do exposto, considerando os documentos correlatos e a ausência de justificativas plausíveis para a contratação direta de empresas fornecedoras de materiais e equipamentos hospitalares, no valor total de R\$ 4.130.248,43, o Ministério Público de Contas requer seja:

a) autuada a presente representação para apurar e sanear eventual irregularidade no procedimento de dispensa de licitação em apreço;

b) concedida, mediante decisão monocrática, medida cautelar no sentido de **suspender** todos os atos, decorrentes do Processo Administrativo nº 01-1712.00474-00/2011, que importe em realização de despesa, sob pena de incorrer nas sanções do art. 55, inciso IV, da Lei Complementar nº 154/96;

---

<sup>7</sup>Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/862066-apos-ro-decretar-calamidade-no-setor-ministerio-nega-hospital-de-campanha-no-estado.shtml>



*Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia*  
*Procuradoria-Geral de Contas*

c) concedido o prazo razoável de 10 (dez) dias para a apresentação de justificativas e documentos, a fim de atender os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa;

d) determinada a remessa de todos os documentos inerentes à liquidação e pagamento das despesas advindas dessa malfadada contratação, no prazo de 5 (cinco) dias, após cada um dos pagamentos realizados ou a serem realizados, na hipótese de já ter ocorrido qualquer aquisição de materiais e equipamentos.

Porto Velho, 19 de abril de 2011.

Érika Patrícia Saldanha de Oliveira

Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas