



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos

<b>PROCESSO:</b>	200/19
<b>UNIDADE:</b>	Secretaria de Estado da Saúde - SESAU
<b>INTERESSADO:</b>	Fernando Rodrigues Máximo
<b>ASSUNTO:</b>	Edital de Chamamento Público n. 20/2018/SUPEL – credenciamento de pessoas físicas, jurídicas e entidades sem fins lucrativos para prestação de serviços na área de anestesia
<b>ADVOGADO:</b>	Não há
<b>VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO :</b>	R\$ 22.370.266,50
<b>MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO :</b>	Concomitante
<b>RELATOR:</b>	Conselheiro Benedito Antônio Alves

## RELATÓRIO TÉCNICO

### 1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

1. Trata-se de processo autuado para a análise da legalidade do Edital de Chamamento Público n. 20/2018, instaurado pela Superintendência Estadual de Compras e Licitações, objetivando a contratação de credenciados (pessoa física, pessoa jurídica e/ou entidades sem fins lucrativos) que atuem na especialidade de anestesiologia.

### 2. HISTÓRICO PROCESSUAL

2. A autuação do processo deu-se de ofício, por determinação do relator (ID 713949) e, após a distribuição, houve a análise preliminar do edital por meio da Decisão Monocrática 0003/2019-GCBAA (ID 714109).

3. Nessa análise, verificou-se a existência de falhas no processo do credenciamento, razão por que foi determinada a notificação do secretário de Saúde, do superintendente de Licitações e do presidente da Comissão Especial de Licitações do Estado de Rondônia, para que promovessem as correções necessárias.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE**  
**Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos**

4. Na sequência, vieram aos autos duas manifestações distintas de Fernando Rodrigues Máximo (ID 714614 e 719098) e uma manifestação de Geneam Prestes dos Santos (ID 719020).

5. Ato contínuo, o processo foi remetido à Secretaria-Geral de Controle Externo, para apreciação técnica da matéria.

6. No dia 18/3/2019, foi juntada a estes autos documentação encaminhada pela empresa Servane – Serviços de Anestesiologia (nome fantasia: Santiago & Mariquito). Os documentos juntados no ID 736064 correspondem à cópia de documentação encaminhada à Supel e tratam da possibilidade de que todo médico, ainda que sem especialização, possa atuar em todas as áreas da medicina.

7. Por fim, no dia 20/3/2019, foi juntada nova documentação remetida pela mesma empresa (ID 737049), novamente trazendo cópia de manifestação feita à Supel.

**2.1. Demais processos relacionados à matéria.**

8. O histórico deste processo é relativamente curto, uma vez que se trata de autuação recente. Entretanto, ele trata de questão já amplamente discutida nesta Corte de Contas. Por este motivo, para entender a questão de fundo ora discutida é necessário mencionar os mais recentes processos conexos que tramitam (e tramitaram) neste Tribunal sobre a matéria.

**- Processo 224/2017.**

9. No ano de 2017, o corpo técnico deste tribunal deu início a uma inspeção especial no Contrato n. 245/PGE/2013, cujo objeto é a prestação de serviços de anestesia para o Estado de Rondônia. Esta fiscalização se materializou no processo n. 224/2017/TCER.

10. Após a realização da inspeção e elaboração do relatório preliminar, o conselheiro relator daqueles autos, conselheiro Paulo Curi Neto, proferiu a Decisão Monocrática 0295/2017-GCPCN, em que determinou a divisão do objeto daquele processo em dois outros.

11. Esclareceu que havia duas questões distintas a serem tratadas: uma relativa à responsabilização dos agentes pelos achados verificados pelo corpo técnico; outra relacionada à correção e melhoria das impropriedades encontradas na execução contratual.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE**  
**Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos**

12. As questões ligadas à responsabilização, permaneceram nos autos n. 224/2017, ao passo que as demais, relacionadas às melhorias e correções sugeridas pelo corpo técnico, passaram a ser tratadas em um novo processo, registrado sob o n. 5061/17.

13. O processo 224/17 já teve análise técnica conclusiva e, atualmente, aguarda parecer ministerial, para posterior julgamento.

**- Processo 5061/17.**

14. O processo 5061/17 foi autuado em razão da determinação feita pelo conselheiro Paulo Curi Neto, nos autos 224/17. Seu objeto limita-se às melhorias e correções sugeridas em relação à contratação de serviços médicos de anestesia no Estado de Rondônia.

15. No referido processo já houve análise técnica e lá foram elaboradas sugestões para melhoria no processo de credenciamento de profissionais médicos, a fim de tornar a contratação de anestesistas mais vantajosa ao Estado de Rondônia.

**- Processo n. 286/17.**

16. No ano de 2016, havia sido deflagrado um pregão eletrônico que tinha por objetivo a contratação de empresa especializada para prestar serviços de anestesia ao Estado de Rondônia, especificamente no Hospital Regional de Cacoal – HRC e Hospital de Urgência e Emergência de Cacoal. Tratava-se do pregão eletrônico n. 692/2016/SUPEL.

17. Ocorre que o pregão mencionado foi impugnado por representação da empresa Centro Médico Anestesiológico de Rondônia – CMA, o que gerou a autuação do processo n. 286/2017-TCER, distribuído à relatoria do conselheiro Benedito Antônio Alves.

18. Nesse processo, verificou-se que a empresa declarada vencedora (Santiago & Mariquito Serviços Médicos de anestesia Ltda ME) tinha em seu quadro societário alguns profissionais com vínculo efetivo com o Estado de Rondônia, o que impunha a declaração de ilegalidade do pregão. O processo, então, foi julgado pelo Acórdão AC1-TC 0234/18 (ID n. 592015 daqueles autos), em que o relator declarou a ilegalidade do certame.

**- Processo n. 2520/18.**

19. No ano de 2018, em nova tentativa de tornar mais vantajosa a prestação do serviço de anestesia neste Estado, foi autuado o processo n. 2520/18, de relatoria do conselheiro Paulo Curi Neto.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE**  
**Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos**

20. Este processo foi instaurado com o objetivo de celebrar um termo de ajustamento de gestão – TAG, com a SESAU, de forma a garantir a contratação de forma mais vantajosa, em especial por meio de credenciamento. Entretanto, a despeito dos esforços para a realização do acordo, não houve aceitação da SESAU, razão por que o processo foi arquivado pelo Acórdão APL-TC 00392/18 (ID 681340 daqueles autos).

21. Feito o relato destes autos e dos processos relacionados à matéria correlata, passa-se à análise técnica.

### **3. ANÁLISE TÉCNICA**

22. Como mencionado acima, nos últimos anos foram autuados inúmeros processos relacionados ao serviço de anestesia no Estado de Rondônia. Entretanto, atualmente, apenas três deles estão em trâmite. São eles:

- 224/17 – processo cujo objeto é a responsabilização de agentes públicos em razão de achados obtidos na fiscalização do Contrato n. 245-PGE/2013;
- 5061/17 – processo ora em análise, que se destina à busca de melhorias no modelo de contratação de anestesistas;
- 200/19 – processo cujo objeto é a análise do credenciamento deflagrado pelo Estado (como medida de melhoria) para a contratação do serviço de anestesia.

23. Os dois primeiros processos acima mencionados (224/17 e 5061/17), em razão da data dos fatos que lhes deram origem (2013 a 2016), foram distribuídos ao conselheiro Paulo Curi Neto, ao passo que o terceiro (200/19), por se tratar de ato praticado no ano de 2018, foi distribuído à relatoria do conselheiro Benedito Antônio Alves.

24. Entretanto, ao analisar o objeto dos processos 5061/17 e 200/19, verifica-se que ambos tratam de questão praticamente idêntica: a nova forma de contratação de serviços de anestesia, com a finalidade de substituir a contratação até então vigente (Contrato n. 245-PGE/2013).

25. A percepção desse fato enseja a discussão de uma questão preliminar de suma importância: a conexão.

#### **3.1. Preliminar – conexão por prejudicialidade.**

26. Sabe-se que a conexão é uma forma de modificação da competência para julgamento de processos e se dá, como regra, quando dois processos tiverem o mesmo



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE**  
**Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos**

pedido ou causa de pedir (art. 55). Ela impõe a reunião dos processos para decisão conjunta e sua principal finalidade é evitar decisões conflitantes.

27. Com o advento do Código de Processo Civil de 2015, o legislador infraconstitucional positivou, no § 3º do art. 55 do CPC, o instituto da conexão por prejudicialidade, que já era consagrado pela jurisprudência. Isso significa dizer que, mesmo quando não se vislumbra a conexão no sentido mais técnico, se houver duas ações que tenham risco de serem decididas de forma contraditória ou conflitante, elas deverão ser reunidas para julgamento conjunto.

28. É exatamente esse risco que se vislumbra quando se analisa este processo e aquele registrado sob o n. 5061/17. Isso por que o objeto do processo 5061/17 é buscar a melhor forma de se promover a contratação dos serviços de anestesia e, desde o relatório inicial, ventila-se a possibilidade do credenciamento; na mesma toada, o objeto deste é justamente a análise do credenciamento deflagrado pelo Estado para esse fim.

29. Assim, caso não sejam decididos de forma conjunta e pelo mesmo julgador, os dois processos poderão ter decisões conflitantes em relação ao mesmo fato: contratação de anestesistas por credenciamento.

30. Por este motivo, é medida imperiosa a reunião dos processos para julgamento conjunto.

31. Sugere-se que a reunião seja feita nos autos n. 5061/17, sob a relatoria do conselheiro Paulo Curi Neto, uma vez que este foi o primeiro processo autuado e distribuído, fato que enseja a prevenção do julgador, nos termos do art. 59, do CPC.

32. Por estes motivos, considerando que este processo é conexo ao processo 5061/17, e foi distribuído posteriormente, é preciso que este seja redistribuído, a fim de que passe a tramitar e seja julgado de forma conjunta com aquele outro, sob a relatoria do conselheiro Paulo Curi Neto.

### **3.2. Questões de mérito.**

33. Em relação ao mérito, insta registrar que já houve análise prévia do edital do credenciamento pelo próprio relator, na DM 0003/19/GCBAA (ID 714109).

34. Ademais, também sobre o assunto relacionado ao credenciamento, este corpo técnico, concomitantemente a esta análise, promoveu encaminhamentos sugestivos no relatório emitido no processo 5061/17.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos

35. Por este motivo, esta análise se limita a apreciar a correção das irregularidades trazidas na DM 0003/19/GCBAA.

**3.2.1. Da proibição de participação de servidores públicos (subitem 8.3.4 do edital).**

36. O relator entendeu que não seria razoável a cláusula proibitiva à participação de servidores públicos no credenciamento. Determinou, então, que os agentes responsáveis pelo procedimento promovessem a adequação do item mencionado, nos seguintes termos:

2.1 – Adequem a redação do subitem 8.3.4, de forma a permitir no credenciamento a participação de servidores médicos, inclusive do Ente, desde que haja compatibilidade de horário, e que observe os seguintes critérios: não seja detentor de cargo de direção, chefia, assessoramento ou função comissionada, não integre o quadro societário ou a diretoria de empresa credenciada pela SESAU; não seja responsável técnico da empresa credenciada; não seja servidor designado como fiscal dos credenciamentos ou que certifique, na fase de liquidação, a despesa;

37. Em relação a este ponto, o secretário de Saúde informou, no ID 714614, que houve alteração da cláusula mencionada, que passou a ter a seguinte redação:

8.3.4 Poderá ser credenciado para prestar os plantões servidores que estejam fora do seu período regular de trabalho, ou seja, quando houver compatibilidade de horário, devendo, ainda, atender aos seguintes critérios: não ser detentor de cargo de direção, chefia, assessoramento ou função comissionada, não integrar o quadro societário ou a diretoria de empresa credenciada pela SESAU; não seja responsável técnico da empresa credenciada; não seja servidor designado como fiscal dos credenciamentos ou que certifique, na fase de liquidação, a despesa.

38. Assim, a determinação contida no item 2.1 da DM 0003/2019/GCBAA foi devidamente cumprida.

**3.2.2. Da preferência às entidades filantrópicas e sem fins lucrativos (subitem 8.5.2).**

39. Neste ponto, o relator entendeu que o estabelecimento de preferência à entidades filantrópicas e sem fins lucrativos violaria o princípio da isonomia, razão por que deveria ser excluída do edital.

40. Em resposta (ID 714614), o secretário de Saúde informou que promoveu a regular exclusão da preferência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos

41. Em consulta ao adendo modificador do credenciamento<sup>2</sup>, verifica-se que o subitem 8.5.2 agora dispõe que:

8.5.2. As entidades filantrópicas e sem fins lucrativos deverão satisfazer para a celebração de instrumento contratual, os requisitos básicos contidos na Lei nº 8.666/93, e no art. 3º da Lei nº 12.101, independentemente das condições técnicas, operacionais e outros requisitos ou exigências fixadas pelos gestores do SUS (§5º, art. 3º, Portaria nº 2.567/2016).

42. Portanto, também aqui se verifica o cumprimento da decisão.

**3.2.3. Da previsão de contratação apenas para empresas (subitem 8.7.2).**

43. Em relação a este item, o relator determinou a alteração do subitem 8.7.2 do edital, de forma a incluir todos aqueles a quem se destina o credenciamento – pessoas físicas, jurídicas e/ou entidades filantrópicas.

44. O secretário informou, então, que houve a alteração do item, o que pode ser confirmado em consulta ao adendo modificador já mencionado acima, pelo qual se verifica a seguinte redação: “8.7.2 A SESAU/RO convocará as pessoas físicas, pessoas jurídicas e/ou entidades filantrópicas sem fins lucrativos credenciadas para assinatura do Contrato Administrativo de Prestação de Serviços.”

45. Assim, também quanto a este ponto, a decisão foi devidamente cumprida.

**3.2.4. Redação imprecisa quanto à distribuição dos serviços entre os credenciados inscritos e os novos (subitem 9.3).**

46. O relator entendeu que a leitura do subitem 9.3 deixava dúvidas em relação à distribuição de serviços após os primeiros seis meses de vigência do credenciamento, já que não era possível saber que os antigos credenciados figurariam em nova escala de serviços. Referido subitem tinha a seguinte redação:

9.3. Para fins de distribuição dos serviços as escalas serão compostas com os números de credenciados inscritos, e terão vigência de 06 meses. Após o término dos 06 (seis) meses será iniciada nova escala contemplando os novos credenciados e, assim sucessivamente.

<sup>2</sup> Disponível em

[https://sei.sistemas.ro.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_documento\\_consulta\\_externa.php?9LibXMqGnN7gSpLFOOgUQFziRouBJ5VnVL5b7-UrE5SphF9nBVfHGSpEOBZPeXQcSGtcxRVbnlhArpNrUfs0e-HdbTuyUkxs9mLdDnID8FSnckGG3G39Q\\_4Rr4ma69HH](https://sei.sistemas.ro.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?9LibXMqGnN7gSpLFOOgUQFziRouBJ5VnVL5b7-UrE5SphF9nBVfHGSpEOBZPeXQcSGtcxRVbnlhArpNrUfs0e-HdbTuyUkxs9mLdDnID8FSnckGG3G39Q_4Rr4ma69HH), acesso em 18/3/2019, às 12h32min.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos

47. Na resposta, o secretário de Saúde informou a alteração da redação do item, que passou a prever:

9.3. Para fins de distribuição dos serviços, as escalas serão compostas com os números de credenciados inscritos, e terão vigência de 06 meses. Após o término dos 06 (seis) meses, os credenciados já inscritos terão seus contratos renovados e ainda será iniciada nova escala contemplando os novos credenciados e, assim sucessivamente.

48. Neste ponto, portanto, novamente se vislumbra o cumprimento da decisão.

**3.2.5. Incompatibilidade entre a redação do subitem 8.3.2 do edital com o subitem 11.1.2 do termo de referência.**

49. Neste ponto, o relator informou que, no subitem 11.1.2 do termo de referência havia a proibição de participação de empresas que se enquadrasse nas condições lá descritas; por outro lado, o item 8.3.2 ampliou a vedação a todos os interessados.

50. O ideal seria, no entendimento do relator, repetir no item 8.3.2 do edital a exata redação do item 11.1.2 do termo de referência, a fim de que a matéria ficasse compatível com a jurisprudência da Corte.

51. Em resposta, o secretário informou que uniformizou a redação dos itens, de forma que em ambas passem a constar a vedação a todos os interessados, alterando a redação do item 11.1.2 do termo de referência. Ou seja, o secretário informou ter adotado providência contrária ao que fora determinado na decisão.

52. Entretanto, a despeito dessa informação trazida pelo secretário, ao analisar o adendo modificador do edital, é possível perceber que a providência adotada foi exatamente aquela determinada pelo relator: a redação do item 8.3.2 foi alterada, de forma a ficar idêntica àquela constante no item 11.1.2 do termo de referência.

53. Assim, mais uma vez, vê-se cumprida a decisão.

**3.3. Da documentação colacionada nos ID 736064 e 737049.**

54. A documentação juntada nos referidos IDs consiste em cópia de duas manifestações encaminhadas à Supel, sem nenhum pedido direcionado ao Tribunal.

55. Nelas, a empresa peticionante relata decisões do Conselho Federal de Medicina, as quais esclarecem que o profissional médico pode atuar em qualquer área da medicina, ainda que não tenha especialização. Aduziu que a especialização em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos

determinada área é apenas um *plus*, não um requisito para o exercício da medicina especializada.

56. Pois bem. Em consulta ao processo 0036.385432/2018-19<sup>3</sup>, verifica-se que, no dia 13 de março de 2019, foi realizada uma nova sessão para apreciação dos documentos relativos à habilitação e qualificação técnica dos credenciados no certame. A ata da sessão foi juntada no ID 5031576 daquele processo administrativo e nela consta:

[...] DA REANÁLISE E JULGAMENTO DO EVELOPE II DA EMPRESA SANTIAGO & MARIQUITO SERVIÇOS MÉDICOS DE ANESTESIA LTDA PELA SESAU: A SESAU/RO quando da reanálise dos documentos de habilitação técnica, assim como da análise dos apontamentos feitos por esta gerência por meio da Ata 3 (4818397), emitiu o Parecer nº 10/2019/SESAU-CRECSS, esclarecendo que **mesmo tratar-se de pessoa jurídica, a empresa terceirizada que celebrar contrato com a Secretaria de Saúde, os profissionais médicos deverão possuir especialização, devidamente reconhecida pelo Conselho Regional de Medicina de Rondônia – CREMERO**, por força da Resolução CFM nº 2005/2012. Afirmando que os médicos JAIME TAMES RENAGA e TÂNIA MARTINEZ GONZALEZ, não possuem registro de especialistas no Conselho Regional de Medicina – CRM [...]. [grifo não original]

57. Também se verifica que a documentação trazida a estes autos (IDs 736064 e 737049), foi anexada àquele processo administrativo, disponível para consulta pública, nos IDs 5072668 e 5111437.

58. Nota-se, então, que houve uma impugnação a uma decisão proferida pela Supel, que ainda não foi respondida no âmbito Administrativo (ainda havendo prazo legal para tanto).

59. Por este motivo, neste momento processual, considerando que ainda não houve resposta da Administração em relação à manifestação feita pela empresa, é mais adequado que se aguarde a decisão administrativa, sob pena de o Tribunal imiscuir-se na própria atividade do gestor.

#### 4. CONCLUSÃO

60. Ante todo o exposto, conclui-se que:

---

<sup>3</sup> Disponível em [https://sei.sistemas.ro.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_processo\\_exibir.php?iI30tHvPArITY997V09rhsSkbDKbaYSycOHqqF2xsM0IaDkkEyJpus7kCPb435VNEAb16AAxmJKUdrsNWVIqQw8u89tWcJqr8Z7MgkP2eqq-1uI-IZfYIqzM\\_EahDLpy](https://sei.sistemas.ro.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?iI30tHvPArITY997V09rhsSkbDKbaYSycOHqqF2xsM0IaDkkEyJpus7kCPb435VNEAb16AAxmJKUdrsNWVIqQw8u89tWcJqr8Z7MgkP2eqq-1uI-IZfYIqzM_EahDLpy), acesso em 18/3/2019, às 11h47min.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE  
Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos

- a) O presente processo guarda conexão por prejudicialidade com o processo n. 5061/17, sendo imprescindível a reunião de ambos para julgamento conjunto, a fim evitar a prolação de decisões conflitantes, nos termos do art. 5, § 3º, CPC (item 3.1 deste relatório);
- b) A justificativa apresentada pelo secretário de estado de Saúde demonstra ter havido o regular cumprimento da DM 0003/19/GCBAA (ID 714109), conforme exposto no item 3.2 desta análise;
- c) A questão ventilada pela documentação juntada no ID 736064 ainda aguarda decisão administrativa, razão por que o mais razoável é aguardar a solução da matéria naquele âmbito.

**5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

- 61. Diante da conclusão acima, sugere-se, a título de encaminhamento:
  - a) Seja declarada a conexão deste processo com aquele registrado sob o n. 5061/17 e, conseqüentemente, sejam os presentes autos remetidos à relatoria do conselheiro Paulo Curi Neto, a fim de que seja possível a reunião de ambos para julgamento conjunto, com base nos arts. 55, §3º e 59 do CPC;
  - b) Sejam consideradas cumpridas as determinações contidas na DM 0003/19/GCBAA e, não havendo outras questões a serem suscitadas, que seja extinto o presente processo, com resolução do mérito, nos termos do art. 487, I. CPC.

Porto Velho, 28 de março de 2019.

(assinado eletronicamente)  
**Rossana Denise Iuliano Alves**  
Auditora de Controle Externo  
Assessoria Técnica - SGCE  
Matrícula 543

Supervisão:

(assinado eletronicamente)  
**Santa Spagnol**  
Auditora de Controle Externo  
Coordenadora de Licitações e Contratos



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE**  
**Coordenadoria de Controle de Licitações e Contratos**

Matrícula 423

Em, 28 de Março de 2019



SANTA SPAGNOL  
Mat. 423  
DIRETOR DE CONTROLE EXTERNO V

Em, 28 de Março de 2019



ROSSANA DENISE IULIANO ALVES  
Mat. 543  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO  
ASSESSOR TÉCNICO