



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
Gab. Des. Dilermando Mota no Pleno

MANDADO DE SEGURANÇA Nº. 0800337-25.2020.8.20.5400
IMPETRANTE: SINDICATO DOS CONDUTORES DE AMBULANCIAS DO RIO GRANDE DO NORTE - SINDCONAM/RN
Advogado(s): THIAGO BRUNO FIGUEIRA ACCIOLY
IMPETRADO: SECRETARIA DA SAUDE PUBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

ENTE PÚBLICO: ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
Relator: DESEMBARGADOR DILERMANDO MOTA PEREIRA

DECISÃO

Vistos em exame.

Trata-se de Mandado de Segurança impetrado pelo SINDICATO DOS CONDUTORES DE AMBULÂNCIAS DO RIO GRANDE DO NORTE – SINDCONAMRN contra ato imputado ao Secretário da Saúde Pública do Estado, tendo como ente público interessado o Estado do Rio Grande do Norte.

Na inicial, afirma o impetrante que o ato questionado data de 09/10/2020 e se refere à publicação do Extrato do Contrato nº. 142/2020 no Diário Oficial do Estado, informando a previsão para início da execução de seu objeto em 15/10/2020, o que autorizaria o reconhecimento da urgência necessária para o deferimento da medida liminar ora buscada.

Informa que a medida ora buscada é a suspensão do início do referido contrato, cujo objeto é a terceirização de mão de obra para contratação de condutores de ambulâncias para o SAMU/RN, e que foi firmado entre a SESAP e o Instituto Santa Clara sem observância dos requisitos do edital.



Argumenta que o Instituto Santa Clara é associação privada qualificada como OSCIP, de modo que, de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União e do Supremo Tribunal Federal, não pode contratar com o Poder Público para o objeto específico ora contratado.

Alega que a contratada também não possui *expertise* para executar o serviço e não apresentou atestados de capacidade técnica que comprovassem o desempenho de atividade pertinente ou semelhante ao objeto do contrato, como exige o item 12.4 do Edital e o art. 30, II, da Lei nº. 8.666/93, de modo que não foi comprovada a qualificação técnica necessária para execução do serviço.

Por tais motivos, pede a concessão liminar da segurança para que seja determinada a suspensão do início da execução do Contrato nº. 142/2020-SESAP/RN até julgamento definitivo e, no mérito, pugna pela concessão definitiva da segurança.

Junta documentos.

É o que importa relatar. Decido.

O instituto do Mandado de Segurança está previsto dentre os direitos e garantias fundamentais consagrados na Constituição Federal de 1988, especificamente no art. 5º, LXIX, *verbis*:

Art. 5º. (Omissis)

LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo não amparado por habeas corpus, seja qual for a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso de poder.”

A Lei do Mandado de Segurança, por sua vez, estabelece em seu art. 1º que “*Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.*”

Para a concessão de liminar em mandado de segurança, ainda, é mister a demonstração, pelo impetrante, dos requisitos contidos no art. 7º, III, da Lei nº 12.016/2009, quais sejam: a *relevância da fundamentação* e o *risco de ineficácia da medida*, acaso somente concedida por ocasião do julgamento da demanda.



Na hipótese dos autos, em análise de cognição sumária, entendo que restou caracterizada a presença dos dois requisitos acima mencionados, aptos a deferir o postulado em sede liminar, ainda que em relação apenas a um dos argumentos defendidos pelo impetrante.

Isto porque, da análise das razões iniciais, verifico que o Impetrante questiona o contrato efetivado com o Instituto Santa Clara em razão de três fundamentos centrais: i) o fato de a SESAP considerar o referido instituto como sociedade cooperativa, impossibilitada por sua própria natureza de participar de licitação para fornecimento de mão-de-obra; ii) a Contratada ser qualificada como OSCIP, de modo que também estaria impossibilitada, por essa qualificação, de prestar o objeto contratado; e iii) em face da não apresentação, pela Contratada, de atestados de qualificação técnicas capazes de demonstrar a *expertise* necessária para a execução do objeto.

Em primeiro lugar, passo a analisar os atestados de qualificação técnica apresentados pela Contratada em suposta violação ao objeto contratado, notadamente porque, a sua eventual irregularidade enseja a desqualificação da contratada do certame, tornando nulo o contrato celebrado.

Neste passo, da análise do procedimento licitatório, verifico os atestados acostados nos documentos de id. 7666332 - Pág. 3 e seguintes, que demonstram a atuação do Instituto em serviços como atendimento médico-hospitalar, atendimento em pronto-socorro, consultas ambulatoriais de clínica médica, ortopedia, cirurgias, exames laboratoriais e radiológicos, atendimento psicossocial, reabilitação física, entre outros, desde o ano de 2006, serviços que demonstram a total pertinência dos serviços prestados com o objeto contratado, relativo à contratação de condutores de veículo, operadores de tráfego e telefonista auxiliar de regulação médica para o atendimento de urgência no SAMU/RN.

Do mesmo modo, da análise do Boletim de Cadastro da Empresa acostado no id. 7666331 - Pág. 3, verifico que o Instituto Santa Clara possui como atividades cadastradas as seguintes: atividades de atendimento hospitalar, atividades de atendimento em pronto-socorro, laboratórios de anatomia patológica e citológica, laboratórios clínicos, serviços de diagnósticos por imagem, atividades de profissionais da nutrição, atividades de profissionais da área da saúde e serviços de assistência social sem alojamento.

Por fim, da análise do seu Estatuto Social, observo que uma das finalidades da associação é precisamente ***“a) desenvolver atividades direcionadas à assistência social e à gratuidade da saúde humanitária e de educação continuada; b) desenvolver e administrar atendimento hospitalar, serviços ambulatoriais, laboratórios e centros de diagnóstico; (...) k) desenvolver todas e quaisquer ações relativas à saúde pública, seja pelo Sistema Único de Saúde (SUS), Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde ou ainda, em atendimento a planos e a particulares”***, perfeitamente compatível, portanto, com o objeto licitado.

Assim, não vislumbro a suposta ilegalidade aventada.



Dito isto, da análise do Contrato n.º 142/2020, acostado no documento de id. 7661765 - Pág. 1 a Pág. 10, ainda verifico que consta como Contratado o “*INSTITUTO DE SAÚDE SANTA CLARA, com sede à Rua Pedro Rocha de Abreu, n.º 193 – Centro – Candió/PR – CEP: 85.140-000, devidamente inscrita no CNPJ n.º 08.325.231/0001-87*”, em razão da homologação e adjudicação do Pregão Eletrônico n.º 032/2020-CPL/SESAP, Processo SEI n.º 00610033.000174/2020-78, que tem como objeto, o seguinte:

“CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO: O presente instrumento tem por objeto a contratação de empresa para a prestação de serviços especializados, de natureza contínua, de apoio operacional e administrativo, visando suprir às necessidades da Secretaria de Estado da Saúde Pública, referente ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU 192 RN e suas Bases Descentralizadas existentes e as que por ventura sejam criadas durante a expansão do Serviço, conforme especificações e quantitativos estabelecidos no ANEXO I”.

Analisando, pois, as especificações constantes do referido ANEXO I, do Termo de Referência, é possível constatar que o objeto do contrato se volta para contratação de mão-de-obra terceirizada relativa a condutor de veículo de emergência, operador de tráfego e telefonista auxiliar de regulação médica.

Ao tratar da dotação orçamentária, o contrato especifica como elemento de despesa o código 339037.07, relativo à “**Motorista**”, bem como ao tratar do pagamento e das obrigações da contratada, o referido contrato demonstra claramente que o seu objeto se refere à terceirização de mão de obra necessária para atender ao serviço SAMU/RN, conforme cláusulas Quinta e Sexta do Contrato.

Ainda, do Estatuto Social do Instituto de Saúde Santa Clara (CNPJ n.º 08.325.231/0001-87), acostado nos documentos de id. 7661766 a id. 7661768, verifico sua qualificação como “*pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos ou econômicos, de caráter representativo, reivindicatório, cultural e beneficente, sem vínculo partidário, governamental ou religioso, com prazo de duração indeterminado*” (art. 1.º) e mais:

“Art. 4.º (...)

§ 2.º A Entidade poderá se qualificar como ORGANIZAÇÃO SOCIAL – OS, em consonância com as Leis Federais, Estaduais, Municipais e Específicas que venham a reger a matéria.

(...)



§ 4.º O “INSTITUTO SANTA CLARA” não distribui entre seus associados, conselheiros, diretores, empregados e doadores, eventuais excedentes operacionais, bruto ou líquido, dividendos, bonificações, participações ou parcelas de seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e os aplica integralmente na consecução de seu objetivo social”.

Ou seja, a contratada não se refere à cooperativa como pode ter suposto a autoridade impetrada e defende o impetrante, mas à associação sem fins lucrativos e sem capital social, de modo que aplica a totalidade de suas rendas e eventuais superávits integralmente na manutenção de seus objetivos institucionais, não distribuindo, portanto, qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas a qualquer título a seus associados (art. 57 do Estatuto).

Ainda, do documento apresentado pela própria Contratada perante a Administração Pública, de id. 7666330 - Pág. 31, verifico sua qualificação como “entidade filantrópica, sem fins lucrativos”, bem como que, conforme documento próprio apresentado no âmbito do procedimento licitatório (id. 7666331 - Pág. 15 a 21), a Contratada foi classificada como entidade preponderante de assistência social, reconhecida como de **utilidade pública** pela Lei do Município de Candoí/PR nº 870, de 24 de junho de 2009, Lei do Estado do Paraná nº. 16.433, de 22 de fevereiro de 2012 e pela Lei Federal nº. 2.503, de 08 de novembro de 2011, motivo pelo qual **goza de imunidades e isenções tributárias, deixando de arcar com despesas como IRPJ, CSSLL, PIS/COFINS, contribuições previdenciárias, entre outros.**

Do mesmo modo, o referido Instituto recebe subvenções e assistência governamentais, auferindo receitas públicas para consecução de seus objetivos institucionais, atuando em conjunto com o Poder Público para o atendimento de serviços públicos por meio de contratos de gestão e convênios.

Da análise do documento de id., observo que o referido Instituto contratado está qualificado juridicamente como OSCIP, Organização Social de Interesse Público.

A esse respeito, esclareço que a Lei Federal nº. 9.790/1999 dispõe que “Art. 1.º *Podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos que tenham sido constituídas e se encontrem em funcionamento regular há, no mínimo, 3 (três) anos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei*”.

Todavia, no mesmo diploma legal, se estabelece a forma de vínculo das OSCIP’s com o Poder Público, ocasião na qual deve ser firmado Termo de Parceria, nos termos dos arts. 9.º e



seguintes da referida lei, uma vez que, em razão dos benefícios tributários e auxílios governamentais para tais entidades, torna-se inviável a competição de associações com tais características em concorrência com os particulares, frustrando o caráter competitivo do certame.

Isto porque, como se sabe, a Lei Geral de Licitações, Lei 8.666/93, emprega à Administração Pública o dever de observar e cumprir as suas diretrizes, sendo aplicável a todas as licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 1.º).

Dessa forma, o inciso I do parágrafo 1º do art. 3º da citada Lei Federal veda a impossibilidade de frustração do caráter competitivo entre os licitantes, nos seguintes termos:

*“Art. 3.º **A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia**, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e **será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.**”*

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

***I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;”*

Veja-se que a conduta do gestor de permitir a participação e contratação de entidade filantrópica sem fins lucrativos, com diversos benefícios governamentais, e qualificada como OSCIP, além de violar diretamente dispositivo da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (art. 3º, §1º, I, da Lei nº 8.666/93), encontra óbice no princípio da isonomia que rege os procedimentos licitatórios, previsto não apenas no *caput* do supracitado art. 3º, da Lei nº 8.666/93, mas no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que assegura igualdade de condições entre todos os concorrentes, *verbis*:

*“XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante **processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas*



que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.” (grifos acrescentados)

Neste mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União externa seu posicionamento no sentido de considerar ilegal a contratação de OSCIPs em razão de procedimentos licitatórios em que participa com particulares, dada a sua manifesta situação de vantajosidade em face do particular. Neste sentido, a Corte de Contas segue no sentido de que “*é vedado às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, atuando nessa condição, participarem de processos licitatórios promovidos pela Administração Pública Federal*” (item 9.1 do Acórdão 746/2014-Plenário).

Por tais motivos, entendo que houve violação ao caráter competitivo do certame com a autorização de participação e contratação do Instituto Santa Clara, de modo que, deveria a Administração Pública, se assim o entendesse conveniente, celebrar convênio ou Termo de Parceria, mas não autorizar a competição em clara ofensa ao princípio da igualdade.

Presente assim, o *fumus boni iuris*, pelo motivo indicado, entendo que o *periculum in mora* igualmente resta demonstrado, uma vez que a vigência do referido contrato terá início na data de hoje, situação que autoriza a imediata suspensão do contrato ora questionado.

Ante o exposto, concedo liminarmente a segurança pretendida para determinar a imediata suspensão do início da execução do Contrato nº. 142/2020-SESAF/RN, firmado com o Instituto Santa Clara, até julgamento definitivo, bem como para tornar inválidos quaisquer atos praticados nesta data em face do início da referida vigência, retornando a situação indicada ao seu *status quo ante*.

Expeça-se ofício com urgência à autoridade impetrada, informando-lhe o teor desta decisão.

Notifique-se a autoridade impetrada do conteúdo da inicial, enviando-lhe a segunda via apresentada com as cópias dos documentos, para que preste, em 10 dias, as informações que reputar necessárias, nos termos do art. 7º, I, da Lei nº 12.016/2009.

Além disso, dê-se ciência do feito ao Estado do Rio Grande do Norte, enviando-lhe cópia da inicial sem documentos, para, querendo, ingressar no feito, conforme faculta o art. 7º, II, da referida lei.

Em seguida, remetam-se os autos ao Ministério Público, no caso, a Procuradoria Geral de Justiça, para emissão de parecer em 10 dias, a teor do art. 12 da aludida norma.

Com ou sem o parecer ministerial, à conclusão.

Publique-se.



Natal, 15 de outubro de 2020.

DES. DILERMANDO MOTA

Relator

