

Processo: 1048962
Natureza: REPRESENTAÇÃO
Representantes: Danilo Caldarele Dias, Wanderlei Magalhães Mendes; Rogério Amato Roldão – Vereadores da Câmara Municipal de São Pedro dos Ferros
Representada: Prefeitura Municipal de São Pedro dos Ferros
Responsáveis: Newton Gabriel Avelar, Maria das Graças Vidal Rodrigues; Jacyara Franklin Campos
Procurador: Maximiano Augusto de Almeida Rebelo, OAB/MG 103.642
MPTC: Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO

SEGUNDA CÂMARA – 23/5/2023

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. IRREGULARIDADES. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA. ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA. AUSÊNCIA DE FORMALIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. ARQUIVAMENTO.

1. A má gestão da Administração anterior ou a mera afirmação de sucateamento da máquina pública não justificam a decretação do estado de calamidade, sendo necessária a demonstração concreta de inviabilidade da manutenção de serviços essenciais e, por conseguinte, da imprescindibilidade das contratações emergenciais.
2. Na perspectiva de o estado de calamidade pública municipal representar situação anormal que implique o comprometimento substancial da capacidade de resposta da Administração, o objeto da contratação deve consistir no meio necessário, adequado, eficiente e efetivo de atendimento imediato do interesse público.
3. A formalização da contratação direta por dispensa de licitação, nos termos dos arts. 24, IV, 26, parágrafo único, e 38, da Lei n. 8.666/1993, deve ser instruída com documentação robusta comprobatória da situação emergencial, com a justificativa da escolha do fornecedor e com a justificativa do preço, dentre outros documentos previstos na legislação pertinente.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) julgar procedente a Representação, tendo em vista a inexistência de procedimento formal, com elementos mínimos, para o controle dos processos de contratações diretas por dispensa n. 19/2017, 27/2017, 28/2017, 48/2017, 49/2017 e 98/2017, deflagrados pela Prefeitura Municipal de São Pedro dos Ferros, com fundamento nos arts. 26, parágrafo único, e 38, da Lei n. 8.666/1993;
- II) aplicar multa individual aos agentes públicos responsáveis pelas contratações públicas em tela, no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) ao Sr. Newton Gabriel Avelar, Prefeito Municipal à época – gestor da contratação que autorizou os pagamentos, signatário das notas de empenho e das notas fiscais; no importe de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) à

Sra. Maria das Graças Vidal Rodrigues, Secretária Municipal de Educação à época – gestora do órgão demandante e ordenadora de despesas; e no montante de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) à Sra. Jacyara Franklin Campos, Secretária Municipal de Saúde à época – gestora do órgão demandante e ordenadora de despesas, consideradas as circunstâncias específicas e relevantes do caso concreto;

- III)** determinar, após o trânsito em julgado e a promoção das medidas regimentais cabíveis, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Mauri Torres, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria.

Plenário Governador Milton Campos, 23 de maio de 2023.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

LICURGO MOURÃO
Relator

(assinado digitalmente)

SEGUNDA CÂMARA – 23/5/2023

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de representação interposta pelo Sr. Danilo Caldarele Dias, Rogério Amato Roldão e Wanderlei Magalhães Mendes, Vereadores do Município de São Pedro dos Ferros, em virtude de supostas irregularidades em contratações diretas por dispensa de licitação realizadas pela Prefeitura Municipal de São Pedro dos Ferros durante o período de vigência do Decreto Municipal n. 9/2017, que declarou estado de calamidade pública municipal.

O despacho que recebeu a representação foi exarado em 5/9/2018 (peça 13, p. 51).

Devidamente intimados, o Sr. Newton Gabriel Avelar, Prefeito Municipal de São Pedro dos Ferros e o Sr. José Marcos Triani D'Ávila, Secretário Municipal de Administração à época, prestaram esclarecimentos e juntaram a documentação comprobatória das alegações (peça 13, p. 80-289; peça 14, p. 2-100).

Em sequência à análise inicial da unidade técnica do TCEMG (peça 14, p. 103-107), à manifestação preliminar do Ministério Público de Contas (peça 14, p. 112-114), ao cumprimento de diligência pelo Prefeito Municipal (peças 18-32), às novas análises do órgão técnico do TCEMG (peça 34) e do *Parquet* de Contas (peça 36) e à citação válida, os agentes públicos responsáveis pelas possíveis irregularidades – Sr. Newton Gabriel Avelar, Prefeito Municipal de São Pedro dos Ferros, Sra. Maria das Graças Vidal Rodrigues, Secretária Municipal de Educação e Sra. Jacyara Franklin Campos, Secretária Municipal de Saúde – apresentaram defesa, na qual refutaram os apontamentos e pugnaram pela improcedência da presente representação (peças 48-54).

O relatório da unidade técnica do TCEMG (peça 56) e o parecer do Ministério Público de Contas (peça 66) convergiram em considerações conclusivas no sentido da procedência da representação.

É o relatório, em síntese.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Os representantes afirmaram que, no exercício de 2017, o Prefeito Municipal de São Pedro dos Ferros promulgou o Decreto n. 9/2017, com o fim de declarar o estado de calamidade pública no Município, apesar da inexistência de situação de anormalidade que justificasse tal medida administrativa. Questionaram, dessa forma, a legalidade e a legitimidade das contratações diretas realizadas no período de vigência da norma municipal, entre as quais os processos de dispensa de licitação n. 19/2017, 27/2017, 28/2017, 48/2017, 49/2017 e 98/2017, com especificações constantes na tabela a seguir:

CONTRATAÇÃO DIRETA	OBJETO/ÓRGÃO	DATA
PCD 19/2017	Aquisição de pneus Secretaria de Educação	2/2/2017
PCD 27/2017	Aquisição de pneus Secretaria de Educação	10/2/2017
PCD 28/2017	Aquisição de pneus Secretaria de Saúde	10/2/2017
PCD 48/2017	Aquisição de pneus	15/2/2017

	Secretaria de Saúde	
PCD 49/2017	Aquisição de pneus Secretaria de Saúde	15/2/2017
PCD 98/2017	Aquisição de pneus Secretaria de Educação	10/2/2017

Os defendentes argumentaram que as contratações diretas decorreram da calamidade pública verificada no início da gestão do Prefeito Municipal, que teria recebido um Município sucateado, endividado, sem credibilidade perante seus fornecedores, com veículos oficiais sucateados e sem gasolina, inclusive os destinados às ações e serviços de saúde e à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Demonstraram, com êxito, o estado de degradação dos veículos oficiais da Prefeitura Municipal de São Pedro dos Ferros em 1º de janeiro de 2017, em destaque ambulâncias, escolares, vans da secretaria de saúde e viaturas do conselho tutelar (peça 13, p. 87 a 221). Da mesma forma, juntaram os laudos de vistoria completa em todos os veículos da frota municipal (peça 13, p. 223 a 289 e peça 14, p. 2 a 23).

Os comprovantes de despesas públicas juntados pelos representantes (peça 13, p. 7 a 18) demonstraram que as contratações diretas questionadas foram deflagradas com vistas à aquisição de pneus para uso dos veículos da Secretaria da Educação e da Saúde, tendo como fornecedor único a empresa RG Pneus Ltda. e como valor total contratado R\$ 19.696,00 (dezenove mil, seiscentos e noventa e seis reais).

Em comunicação interna dirigida ao setor de compras da Prefeitura Municipal de São Pedro dos Ferros, os Secretários Municipais de Educação e de Saúde apresentaram justificativa para o caráter emergencial da compra dos pneus com base na finalidade de “transporte de alunos, pois a localidade onde irá buscar os alunos é de difícil acesso” e de “transporte de pacientes para os polos hospitalares da região” (peça 14, p. 24 e 25).

Compulsando os autos, atestou-se inexistir procedimento formal para a realização das contratações diretas sob análise, em afronta ao preceito do art. 38 da Lei n. 8.666/1993, que indicou elementos mínimos para a formalização e controle dos processos de contratação pública.

Diante da pretensão contratual, (i) não houve abertura de processo administrativo específico, autorizado pelo agente público competente, com a indicação do objeto e do recurso próprio para a despesa, (ii) não foram elaborados pareceres técnico-jurídicos sobre os processos de dispensa, (iii) não foram elaborados orçamentos, (iv) não foram recebidas propostas comerciais e (v) não foram elaborados os termos de contrato ou instrumento equivalente, entre outros procedimentos que não foram devidamente observados.

Outrossim, houve violação ao disposto no art. 26, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993, *in litteris*:

Art. 26. [...]

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

No tocante à caracterização da situação emergencial, destaca-se trecho do Decreto Municipal n. 9/2017, que decretou estado de calamidade pública decorrente da situação financeira, das condições das vias públicas, do não encerramento do exercício contábil, da situação precária da frota veicular e das condições de uso dos bens imóveis, *in verbis*:

CONSIDERANDO: por fim, que a deterioração de toda frota veicular da Prefeitura Municipal de São Pedro dos Ferros-MG, inclusive com veículos com impossibilidade de transitar, bem como outros que podem causar risco de morte se forem utilizados;

CONSIDERANDO: finalmente que a atual administração municipal de São Pedro dos Ferros-MG não medirá esforços no sentido de prover a sociedade das mínimas ações de que o Poder Executivo Municipal tem como atribuição, respeitada sua real capacidade financeira.

Na perspectiva de o estado de calamidade pública representar situação anormal que implique o comprometimento substancial da capacidade de resposta da Administração, constatou-se que o objeto contratado seria o meio necessário, adequado, eficiente e efetivo de atendimento imediato do interesse público.

Entretanto, como bem salientado pelos representantes e pela unidade técnica do TCEMG, um mês após a decretação do estado de calamidade pública houve a realização do carnaval no Município de São Pedro dos Ferros e após três meses foi realizada a festa do trabalhador, consoante notas de empenho anexadas, de modo a descaracterizar a situação de anormalidade descrita no normativo municipal (peça 13, p. 25, 29, 35 e 36).

Conforme bem ponderado pelo Ministério Público de Contas, a má gestão da Administração Pública no exercício de mandatos anteriores ou a mera afirmação de sucateamento da máquina pública não justificam, por si só, o estado de calamidade, sendo devida a demonstração concreta da inviabilidade da manutenção de serviços essenciais e, por conseguinte, da imprescindibilidade da contratação emergencial.

Nesse viés, colaciona-se o excerto de julgamento desta Corte que se segue:

A necessidade de contratação direta, em razão de emergência e calamidade pública, justifica-se quando a realização de licitação se revela incompatível com a solução da situação fática anormal. A formalização de Processo de Dispensa, nos termos do art. 26, *caput*, e parágrafo único da Lei 8666/93, com a adequada demonstração documental da situação de emergência, deve ser realizada pelo responsável. (Recurso Ordinário n. 951271 – DOC de 27/11/2018)

Quanto à escolha do fornecedor, os defendentes não se manifestaram e nem juntaram qualquer documentação comprobatória acerca das razões que levaram a Administração Municipal a contratar a empresa RG Pneus Ltda. para aquisição de pneus destinados à frota veicular do Município.

Nas contratações diretas por dispensa de licitação, a justificativa da escolha do fornecedor é importante para estancar a margem de subjetivismo do gestor na contratação e para promover a harmonia entre os princípios da impessoalidade e da continuidade dos serviços públicos.

Noutro ponto, a justificativa do preço foi insuficiente, na medida em que se pautou, exclusivamente, nos preços dos produtos contratados por meio do pregão presencial n. 14/2015 (peça 14, p. 58 e 89).

Transcrevem-se, por oportuno, o seguinte trecho de julgamento proferido neste Tribunal:

A pesquisa de mercado deve ser realizada em todas as modalidades licitatórias, bem como nos procedimentos de dispensa e de inexigibilidade de licitação, observadas, nestes últimos casos, as peculiaridades do objeto. [...] Os gestores municipais devem fazer cotação com o

maior número possível de fornecedores do serviço a ser prestado nos casos de dispensa de licitação. (Representação n. 951743 – DOC de 12/3/2020)

Desse modo, entende-se pela procedência da representação, em consonância com a unidade técnica do TCEMG e com o *Parquet* de Contas, com fundamento nos arts. 26, parágrafo único e 38 da Lei n. 8.666/1993.

Constatada a ocorrência das irregularidades apontadas na exordial e ultimada a instrução processual, concluiu-se que houve grave inobservância do dever de cuidado no trato com a coisa pública, revelando a existência de culpa grave, passível de aplicação de penalidade, uma vez que se distanciou do que seria esperado de gestores públicos diligentes, o que caracterizou erro grosseiro a que alude o art. 28 da Lei de Introdução das Normas do Direito Brasileiro.

Em juízo de adequabilidade normativa, consideradas as circunstâncias específicas e relevantes do caso concreto, aplica-se multa individual aos agentes públicos responsáveis pelas contratações públicas em tela, no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) ao Sr. Newton Gabriel Avelar, Prefeito Municipal à época – gestor da contratação que autorizou os pagamentos, signatário das notas de empenho e das notas fiscais –, no importe de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) à Sra. Maria das Graças Vidal Rodrigues, Secretária Municipal de Educação à época – gestora do órgão demandante e ordenadora de despesas – e no montante de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) à Sra. Jacyara Franklin Campos, Secretária Municipal de Saúde à época – gestora do órgão demandante e ordenadora de despesas.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, entendo pela procedência da representação, em consenso com o órgão técnico do TCEMG e com o Ministério Público de Contas, tendo em vista a inexistência de procedimento formal, com elementos mínimos, para o controle dos processos de contratações diretas por dispensa n. 19/2017, 27/2017, 28/2017, 48/2017, 49/2017 e 98/2017, deflagrados pela Prefeitura Municipal de São Pedro dos Ferros, com fundamento nos arts. 26, parágrafo único e 38 da Lei n. 8.666/1993.

Consideradas as circunstâncias específicas e relevantes do caso concreto, aplico multa individual aos agentes públicos responsáveis pelas contratações públicas em tela, no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) ao Sr. Newton Gabriel Avelar, Prefeito Municipal à época, no importe de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) à Sra. Maria das Graças Vidal Rodrigues, Secretária Municipal de Educação à época e no montante de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) à Sra. Jacyara Franklin Campos, Secretária Municipal de Saúde à época.

Após o trânsito em julgado e a adoção das medidas regimentais cabíveis, arquivem-se os autos.

* * * * *