



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

MANIFESTAÇÃO PRELIMINAR

Denúncia n. 1.012.149

Excelentíssimo(a) Senhor(a) Relator(a),

I RELATÓRIO

Versam os autos acerca da denúncia de f. 01/5, instruída com documentos de f. 6/9, formulada por Anderson Fabiano Nogueira Perreira - FI, o qual noticia irregularidades na contratação direta com o mesmo objeto do processo licitatório n. 06/2017, pregão presencial n. 03/2017, anulado pela Prefeitura Municipal de Consolação cujo objeto era a “[...] *Prestação dos Serviços de Transporte Escolar, com fornecimento de veículos acessíveis, abastecidos de combustível, com um operador por veículo, sendo um condutor, de alunos matriculados nas escolas da rede regular municipal de ensino fundamental e educação infantil da Prefeitura do Município de Consolação, bem como os alunos da Escola Estadual prof. Francisco Manoel do Nascimento, além de transporte dos alunos que frequentam a APAE de Paraisópolis, alunos de Cursos Superiores em Pouso Alegre e Itajubá e ainda viagens nas áreas de esporte, cultura, saúde e assistência social [...]*”.

Por determinação do relator (f. 16/17), houve a intimação do Prefeito municipal, Maurílio Robson Marques, tendo sido acostado aos autos o esclarecimento e a documentação de f. 20/160.

A unidade técnica deste Tribunal realizou o estudo de f. 171/177 e, ato contínuo, vieram os autos ao Ministério Público de Contas. É o relatório.

II FUNDAMENTAÇÃO

1 Diligências necessárias à instrução do processo

1.1 Questões processuais atinentes aos requerimentos formulados pelo Ministério Público de Contas

Tanto a Lei Complementar estadual n. 102/08, Lei Orgânica deste Tribunal (LOTCEMG), em seu art. 32, quanto a Resolução n. 12/2008, Regimento



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

Interno (RITCEMG), em seu art. 61, enumeram uma série de atribuições designadas ao Ministério Público com o intuito de permitir que este cumpra sua missão constitucional de fiscal da lei nos processos que nesta Corte tramitam, dentre as quais se destaca a prevista no inciso I de ambos os dispositivos legais, qual seja, a de “promover a defesa da ordem jurídica requerendo, perante o Tribunal, as medidas de interesse da Justiça, da administração e do erário”.

Chama-se a atenção aqui para o fato de que quando o Ministério Público, no exercício dessa atribuição, intervém no processo requerendo diligências e provas, atua como se parte fosse. Nesse sentido, valiosa é a lição do professor José Maria Tesheiner¹:

O fiscal da lei não é parte, nem é juiz, mas atua no processo, primeiro como se fosse parte e, depois, como se fosse juiz. São dois momentos distintos. Antes de encerrada a instrução, cabe ao Ministério Público requerer diligências e produzir provas. Encerrada a instrução, emite parecer.

Nesse mesmo sentido, o Novo Código de Processo Civil, em seu art. 179, II, ao disciplinar o exercício da função de fiscal da ordem jurídica, dispõe que o Ministério Público “poderá produzir provas, requerer as medidas processuais pertinentes e recorrer”.

Tais considerações são importantes, uma vez que o Ministério Público de Contas entende ser oportuna sua intervenção no presente feito para requerer diligências que entende necessárias ao descobrimento da verdade e, consequentemente, à defesa da ordem jurídica.

Por fim, convém aqui repisar que, em respeito ao **princípio constitucional do devido processo legal**, os requerimentos formulados ao final desta manifestação pelo Ministério Público de Contas devem ser apreciados pelo relator por meio de decisão interlocutória, a qual deverá ser suficientemente motivada. Além disso, no caso de eventual indeferimento desses requerimentos, deverá este órgão ministerial ser intimado pessoalmente desta decisão.

1.2 Oportunidade de aditamento da denúncia pelo Ministério Público de Contas

¹ O Ministério Público como fiscal da lei no Processo Civil. Revista da Faculdade de Direito da UFRGS, Porto Alegre, (16): 79-110, 1999.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

Necessário esclarecer que, em se tratando de manifestação preliminar, cumpre ao Ministério Público de Contas realizar análise quanto à necessidade de aditamento da denúncia e das eventuais inovações da unidade técnica, para, depois de oportunizado o contraditório, emitir, enfim, parecer conclusivo. É essa a sistemática introduzida pela Resolução n. 07/2009 da Corte de Contas.

Nesse sentido, não obstante a possibilidade de ter o ente concluído o procedimento licitatório e assinado contrato com a empresa vencedora do certame, cumulam-se às irregularidades tratadas na denúncia as seguintes.

1.3 Revogação do certame – tentativa de fuga ao controle

Conforme parecer exarado em sede de apreciação da Denúncia n. 1.007.401 e reiteradas manifestações deste órgão ministerial, não há de se falar em perda de objeto em face da revogação/anulação de certame que se encontra sob análise do Tribunal de Contas. Não há óbice à continuidade da apuração de irregularidades eventualmente cometidas pelos denunciados, pois, como se verifica no presente caso, trata-se de tentativa de fuga à fiscalização do órgão de controle externo.

Busca-se com o exercício da atividade de controle externo não apenas a declaração de nulidade de atos ilegais, ilegítimos, antieconômicos e/ou desarrazoados praticados durante o procedimento licitatório, mas também e, porque não, principalmente, que os agentes públicos não reincidam nessa conduta ilegal.

Da análise da nova denúncia formulada, verifica-se o que vem sendo advertido por este órgão ministerial com relação à anulação/revogação de procedimentos licitatórios impugnados nesta Corte de Contas, verdadeiro subterfúgio para os jurisdicionados, os quais cada vez mais vêm sendo adotando essa medida para se furtarem à atividade de controle externo. Em virtude disso, mostra-se prudente que o Tribunal de Contas adote um posicionamento mais firme no sentido de coibir essa prática.

1.4 Falha na instrução do processo de contratação direta por emergência



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

Segundo previsto na Lei Federal n. 8.666/93, as contratações diretas também deverão ser fundamentadas e derivadas de procedimentos instrutórios pertinentes.

Art. 24. **É dispensável a licitação:**

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; [...]

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

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 ou calamitosa 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. [grifo nosso]

Da análise dos documentos anexados aos autos, verifica-se falha na instrução dos processos de dispensa.

Destaca-se que, conforme descrito no parecer jurídico (f. 81/87) e na justificativa de preços (f. 91), os preços contratados foram baseados exclusivamente nos valores orçados no processo licitatório n. 06/2017, cuja aceitabilidade é bastante controversa, posto que o processo estava sob análise de possível direcionamento e fraude pela Corte de Contas mineira antes de ser anulado.

Ademais, em que pese o prazo de 180 dias de vigência dos contratos emergenciais contados a partir da assinatura (06 de fevereiro de 2017, f. 103/117), previsto na cláusula 11ª dos contratos, não foram identificadas, tampouco comprovadas quaisquer ações para efetivar as contratações mediante novo procedimento de licitação.

Assim, em que pese a relevância dos serviços que estão sendo prestados, verifica-se que os processos de contratação direta não foram devidamente



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

instruídos, principalmente com relação aos preços contratados, limitados à pesquisa de preços do processo licitatório anulado, e à justificativa da contratação, que além de poder configurar fuga ao controle em razão de anulação/revogação de procedimento licitatório, configura situação de emergência fabricada pela omissão dos agentes administrativos no dever de planejar e de cumprir as previsões legais e constitucionais.

1.5 Limite de valor para contratação por dispensa

Em que pese a manifestação da unidade técnica deste Tribunal quanto ao fracionamento de despesa, não é pertinente para análise do presente caso, uma vez que não se trata dispensa por valor, art. 24, II, da Lei Federal n. 8.666/93, mas dispensa por situação emergencial, art. 24, IV, da referida lei. Portanto não há de se falar em fracionamento de despesa no presente caso.

2 Citação dos responsáveis

Relembre-se, dispõe a Constituição Federal de 1988 em seu art. 5º, LIV, que *“ninguém será privado de sua liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”*. Estabelece ainda que *“aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”* (inc. LV).

Assim, em homenagem às garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, este Tribunal de Contas deve franquear aos responsáveis a oportunidade de oferecer defesa quanto às irregularidades objeto do presente feito.

III CONCLUSÃO

Pelo exposto, o Ministério Público de Contas **REQUER** o aditamento do presente feito, nos termos expostos na fundamentação desta manifestação, bem como a citação dos responsáveis para, caso queiram, apresentem defesa.

Belo Horizonte, 31 de agosto de 2017.

Maria Cecília Borges
Procuradora do Ministério Público / TCE-MG