



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Massaria

Processo n.: 951652 (apensos: Representações n. 951932 e 951935)
Relatora: Conselheiro Gilberto Diniz
Natureza: Representação
Ano de Referência: 2012
Jurisdicionado: Município de São Tiago
Procedência: Nilson Pacheco dos Santos (vereador)

Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator,

1. Tratam os presentes autos de representações protocolizadas no Tribunal de Contas pelo vereador Nilson Pacheco dos Santos, em face de supostas irregularidades ocorridas no município de São Tiago no exercício de 2012.
2. De acordo com as representações, o ente federado deixou de realizar procedimentos licitatórios que supostamente eram devidos nos seguintes casos:
 - a) aquisição de aventais, jalecos, calças, camisas e jaquetas de diferentes confecções/fornecedores, no valor de R\$9.500,00;
 - b) aquisição de diversos medicamentos para a Secretaria Municipal de Saúde, no valor de R\$41.000,00;
 - c) aquisição de softwares, cartões de proximidade, processadores, mouse, impressoras, HPs, Fonte ATX 950 W, roteadores, alicate RJ 45, celulares, cabos USB, estabilizadores, cabos de rede, placas PCI wireless, caixa de som, teclados e tonner, no valor de R\$13.000,00;
 - d) pagamentos referentes a matrículas, mensalidades e serviços de manutenção de internos no Centro de Recuperação Álcool e Drogas Desafio Jovem Maanain, no valor de R\$19.000,00;
 - e) contratação de serviços de lavagem, “aspiragem” (*sic*) e lubrificação de veículos, no valor de R\$8.700,00;
 - f) contratação de serviços ligados à saúde básica destinados à implantação dos projetos “visa mobiliza e saúde direto do forno”, no valor de R\$14.000,00.
3. As representações foram autuadas sob os nºs. 951935, 951933 e 951652, sendo posteriormente apensadas.
4. O trâmite das três representações passou a dar-se nos autos principais (951652).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Massaria

5. Na sequência, a 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios elaborou exame às f. 335/339, cuja conclusão transcreve-se abaixo:

“Com relação aos autos n.º 951652, esta Coordenadoria entende que houve desrespeito à determinação do artigo 24, II da Lei de Licitações na aquisição de aventais, jalecos, calças, camisas e jaquetas de diferentes fornecedores (Petição nº2884111, fls. 01/04), na compra de medicamentos (Petição nº2884211, fls.59/62) e na aquisição de materiais de informática (Petição nº 2884311, fls.126/129).

Com relação a compra de aparelhos de telefones sem fio e telefones celulares, esta Coordenadoria tem o posicionamento que estes itens não fazem parte de “Materiais de Informática”. Desta maneira, a compra de tais itens cujo total não atingiu o valor sujeito à licitação, pode ser efetuada sem procedimento licitatório.

No tocante à petição nº 2884411, fls.246/249, esta Unidade Técnica conclui ser necessária a formalização de convênio entre o Município e o Centro de Recuperação Álcool e Drogas Desafio Jovem Maanain para realização da despesa ora examinada. Tal instrumento deveria conter o nome das partes, o valor repassado, a periodicidade, a dotação orçamentária que acobertaria a despesa, as penalidades bem como a previsão de ser rescindido. A partir do conhecimento destes dados poder-se-ia verificar a obrigatoriedade de se licitar tal despesa.

Quanto aos autos nº 951933 (apensos), esta Coordenadoria entende que caberia realização de licitação para contratação do serviço de lavagem, aspiragem e lubrificação dos veículos municipais, bem como constata ter havido engano em classificar tais despesas como “Multas Indedutíveis”.

Em relação ao Processo n.º 951935 (apenso), esta Unidade Técnica, na análise do caso em tela, pelas razões já expostas, entende não ser necessária realização de licitação, em virtude do total de recurso liberado para diferentes programas “Saúde Direto Do Forno” e “Visa Mobiliza” não ter ultrapassado separadamente o limite previsto no artigo 24, II da Lei Federal nº 8666/93.

Diante do exposto, entende-se que o Prefeito Municipal de São Tiago pode ser citado para apresentar defesa quanto aos apontamentos ora realizados bem como àqueles eventualmente feitos pelo Ministério Público de Contas.”

6. O Ministério Público de Contas, em parecer de f. 341, não promoveu aditamentos, limitando-se a requerer a citação do sr. Denilson Silva Reis, prefeito de São Tiago.
7. O Conselheiro-Relator determinou a citação à f. 342.
8. Devidamente citado (f. 343/344), o gestor defendeu-se às f. 354/382. Em suma, alegou que o representante equivocou-se ao agrupar compras de objetos distintos para fins de aferir a obrigatoriedade da realização de procedimento licitatório à luz dos limites estabelecidos pela Lei n. 8.666/93. Sustentou, em reforço, a “absoluta e integral ausência de prejuízo ao erário” no caso dos autos. Para comprovar suas assertivas, o defendente juntou os documentos de f. 383/777.
9. O Setor Técnico, em reexame de f. 779/788-v, apresentou a seguinte conclusão:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Massaria

“Por todo o exposto, conclui-se que, após o exame das alegações e documentos encaminhados pelo denunciado, não foram constatadas irregularidades em relação à aquisição de uniformes comuns e de segurança. No tocante à aquisição de medicamentos da empresa ANACLETA CAPUTO DOS SANTOS CANAAN E CIA. LTDA., o representado ordenou despesas relativas ao mencionado objeto, que, conforme documentos acostados pelo representante atingiram o valor de R\$ 29.538,76 (2012) concorrendo, em tese, à prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico tendo em vista que a despesa realizada ultrapassou o teto máximo exigível para dispensa de procedimento licitatório.

Os pagamentos direcionados ao Centro de Recuperação Álcool e Drogas Desafio Jovem Maanain, também se consideram irregulares, não pelo fato da ausência da licitação mas em razão da inexistência de convênio previamente celebrado entre o Município e a entidade privada. As despesas alcançaram o valor de R\$ 26.680,96, conforme a documentação encaminhada pelo denunciante.

Considera-se, ainda, irregular a despesa com o pagamento de serviços de lavagem, aspiragem e lubrificação de veículos em razão da inexistência de procedimento licitatório prévio para a contratação dos serviços.”

10. O Ministério Público de Contas exarou parecer às f. 790/791. Nessa oportunidade, tendo em vista que o defendente alegara que algumas das contratações haviam sido realizadas em regime de urgência, o *Parquet* requereu que o ex-gestor municipal fosse instado a apresentar cópia dos procedimentos de dispensa de licitação.
11. O Conselheiro-Relator, à f. 792, determinou a intimação do Prefeito de São Tiago, a fim de que promovesse a juntada da documentação requerida pelo Ministério Público de Contas.
12. O sr. Denilson Silva Reis, em vez de apresentar os documentos solicitados, limitou-se a reiterar suas razões defensivas às f. 798/826, com a ressalva de que, no que tange aos gastos destinados à implantação dos projetos “visa mobiliza e saúde direto do forno”, trouxe relevantes acréscimos das circunstâncias fáticas com a juntada de cópia de novos atos normativos e convênio às f. 827/839.
13. O Setor Técnico elaborou reexame às f. 841/854, cuja conclusão foi a seguinte:

“III. CONCLUSÃO

Ante a fundamentação exposta na Parte II deste reexame técnico conclui-se, após o exame das alegações articuladas na manifestação defensiva e dos documentos encaminhados a estes autos pelo interessado que, em que pese o fato de poderem algumas das contratações ser efetivadas diretamente, o que, em tese, não configuraria ofensa à Lei de Licitações, o representado descumpriu a determinação do Sr. Cons. Relator, visto que não apresentou a documentação administrativa que efetivamente demonstrasse que as compras que autorizou foram lastreadas em procedimentos de dispensa.

Dessa forma, sugere esta Unidade Técnica, salvo melhor juízo, cumulativamente a imposição de sanção pecuniária ao gestor por infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Massaria

orçamentária, operacional e patrimonial e advertência para que, em casos de compras diretas cujo valor esteja abaixo do limite de dispensa, seja a respectiva contratação precedida do respectivo procedimento administrativo de dispensa.”

14. Posteriormente, vieram os autos ao Ministério Público de Contas.
15. É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

I - Preliminar:

16. Em sede preliminar, na manifestação de f. 798/826, o sr. Denilson Silva Reis, prefeito de São Tiago, sustentou a necessidade de sobrestamento do presente processo, nos termos do art. 171 do Regimento Interno do TCE/MG, uma vez que a matéria aqui tratada também estaria sob apreciação do Poder Judiciário e do Ministério Público.
17. Não obstante, há que se lembrar a independência entre as instâncias administrativa e judicial, amplamente reconhecida pela jurisprudência pátria:

“MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. COMPETÊNCIA. ART. 71, II, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL E ART. 5º, II E VIII, DA LEI N. 8.443/92. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 148 A 182 DA LEI N. 8.112/90. INOCORRÊNCIA. PROCEDIMENTO DISCIPLINADO NA LEI N. 8.443/92. AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PREJUDICIALIDADE DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS CIVIL, PENAL E ADMINISTRATIVA. QUESTÃO FÁTICA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SEGURANÇA DENEGADA.

1. A competência do Tribunal de Contas da União para julgar contas abrange todos quantos derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, devendo ser aplicadas aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, lei que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado aos cofres públicos [art. 71, II, da CB/88 e art. 5º, II e VIII, da Lei n. 8.443/92].

2. A tomada de contas especial não consubstancia procedimento administrativo disciplinar. Tem por escopo a defesa da coisa pública, buscando o ressarcimento do dano causado ao erário. Precedente [MS n. 24.961, Relator o Ministro CARLOS VELLOSO, DJ 04.03.2005].

3. Não se impõe a observância, pelo TCU, do disposto nos artigos 148 a 182 da Lei n. 8.112/90, já que o procedimento da tomada de contas especial está disciplinado na Lei n. 8.443/92.

4. O ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do Tribunal de Contas da União para instaurar a tomada de contas especial e condenar o responsável a ressarcir ao erário os valores indevidamente percebidos. Independência entre as instâncias civil, administrativa e penal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Massaria

5. A comprovação da efetiva prestação de serviços de assessoria jurídica durante o período em que a impetrante ocupou cargo em comissão no Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região exige dilação probatória incompatível com o rito mandamental. Precedente [MS n. 23.625, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊA, DJ de 27.03.2003]. 6. Segurança denegada, cassando-se a medida liminar anteriormente concedida, ressalvado à impetrante o uso das vias ordinárias.” (MS n.º 25880/DF; Rel. Min. Eros Grau, DJ de 16.3.2007, p. 00022)

18. Acerca do tema, também vale mencionar o voto condutor do Acórdão 2/2003-TCU-2ª Câmara:

“O TCU tem jurisdição própria e privativa sobre as pessoas e matérias sujeitas a sua competência, de modo que a proposição de qualquer ação no âmbito do Poder Judiciário não obsta que esta Corte cumpra sua missão constitucional. De fato, por força de mandamento constitucional (CF, art. 71, inc. II), compete a este Tribunal julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração federal direta e indireta, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário. E, para o exercício dessa atribuição específica, o TCU é instância independente, não sendo cabível, portanto, tal como pretende o interessado, que se aguarde manifestação do Poder Judiciário no tocante à matéria em discussão”.

19. Em face disso, o Ministério Público de Contas considera que deve ser rejeitada a preliminar de sobrestamento do presente processo.

II - Mérito:

a) Da aquisição de aventais, jalecos, calças, camisas e jaquetas de diferentes confecções/fornecedores (R\$9.500,00)

20. O representante alega que, em 2012, o município de São Tiago teria violado o mandamento constitucional da licitação, ao adquirir aventais, jalecos, camisas, jaquetas de diferentes confecções/fornecedores, no valor total de R\$9.500,00.
21. Isso porque a dispensa de licitação fundada no art. 24, II, da Lei n. 8.666/93 somente seria aplicável para compras até o valor de R\$8.000,00.
22. Ocorre que, como pontuado na defesa, o representante agrupou aquisições de produtos heterogêneos em sua imputação, tratando indistintamente uniformes comuns e equipamentos de proteção individual (EPI's).
23. Operando-se a devida separação, não houve excesso do limite previsto no art. 24, II, da Lei de Licitações.
24. Não obstante, Marçal Justen Filho leciona que “*é incorreto dizer que a contratação direta exclui um ‘procedimento licitatório’*. Os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação envolvem, na verdade, um procedimento especial e simplificado para a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Massaria

*seleção do contrato mais vantajoso para a Administração Pública”.*¹

25. Isso é necessário para garantir a observância dos princípios norteadores da atividade administrativa, tal como o da isonomia, com a demonstração da razão da escolha do fornecedor ou executante, e o da supremacia do interesse público, com a justificativa do preço.
26. Não basta, pois, que o administrador público faça compras e contratações informais, sem qualquer procedimento simplificado prévio, sob o suposto escudo da dispensa de licitação em virtude do pequeno valor da compra.
27. No caso em exame, em que pese o respeito ao limite do inciso II do art. 24 da Lei n. 8.666/93, o gestor municipal não deflagrou procedimento simplificado para a dispensa de licitação em razão do valor.
28. Logo, restou descumprido o art. 26, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93.

b) Aquisição de diversos medicamentos para a Secretaria Municipal de Saúde

29. O representante afirma que o município de São Tiago teria adquirido diversos medicamentos, em 2012, sem prévio procedimento licitatório, no valor total de R\$41.000,00.
30. Em sua defesa, o sr. Denilson Silva Reis, prefeito de São Tiago, alegou que o ente federado sempre deflagrou procedimentos licitatórios, na modalidade registro de preços, para comprar remédios e produtos farmacêuticos. Salientou, ademais, que alguns medicamentos foram adquiridos em regime de urgência, com o fito de evitar a judicialização da saúde.
31. De fato, diversos dos remédios constantes nas notas de empenho apresentadas pelo representante tiveram sua compra amparada por atas de registro de preços decorrentes de procedimentos licitatórios, consoante estudo do Setor Técnico às f. 785-v/786. Sem embargo, não houve comprovação de que a empresa ANACLETA CAPUTO DOS SANTOS CANAAN E CIA. LTDA. havia se sagrado vencedora de nenhuma licitação. Logo, pode-se considerar que não foram precedidos de licitação os medicamentos fornecidos por ela no valor de R\$29.538,76.
32. Destarte, houve violação ao art. 37, XXI, da Constituição da República.

c) Da aquisição de produtos de informática

33. Outra compra questionada pelo representante, em virtude da ausência de licitação,

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 15ª edição, p. 442.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Massaria

refere-se a softwares, cartões de proximidade, processadores, mouse, impressoras, HPs, Fonte ATX 950 W, roteadores, alicate RJ 45, celulares, cabos USB, estabilizadores, cabos de rede, placas PCI wireless, caixa de som, teclados e tonner, no valor de R\$13.000,00.

34. O gestor municipal, por outro lado, argumenta que tais bens seriam heterogêneos, englobando materiais permanentes e de consumo, de modo que não poderiam ser considerados como integrantes do objeto de uma mesma contratação. Assim, desconsiderado o indevido agrupamento, não teria sido desrespeitado o limite de valor imposto pelo art. 24, II, da Lei n. 8.666/93.
35. Para o Ministério Público de Contas, o fato de alguns desses materiais serem de consumo e outros de caráter permanente não significa que não sejam congêneres para fins de aferição da dispensa de licitação pelo valor.
36. Por outro lado, a aquisição de celulares (R\$1.529,00) e telefones sem fio (R\$497,00) não parece se assemelhar à compra de materiais de informática. Ainda assim, mesmo decotando esses valores, não houve a observância do limite do inciso II do art. 24 da Lei n. 8.666/93.
37. Ademais, como mencionado no primeiro tópico da fundamentação, a possibilidade de contratação direta, por dispensa de licitação, não significa a ausência absoluta de um procedimento formal de contratação, mas apenas a sua maior simplicidade. No caso em análise, inexistiu a formalização de procedimento de dispensa de licitação.
38. Com isso, a um só tempo, violou-se os arts. 24, II, e 26, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93.

d) Dos pagamentos referentes a matrículas, mensalidades e serviços de manutenção de internos em centros de recuperação

39. O representante também questiona os pagamentos, feitos pelo Poder Executivo de São Tiago, referentes a matrículas, mensalidades e serviços de manutenção de internos no Centro de Recuperação Álcool e Drogas Desafio Jovem Maanain, no valor de R\$19.000,00.
40. Entretanto verifica-se, às f.828/839, que tais gastos encontravam amparo na Lei Municipal n. 2.161/2009, no Decreto Municipal n. 1.657/2009 e no Convênio de Cooperação Mútua n. 04/2010.
41. Diante disso, o Ministério Público de Contas considera a denúncia improcedente nesse ponto.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Massaria

e) Dos serviços de lavagem, “aspiragem” e lubrificação de veículos

42. O município de São Tiago, além disso, contratou serviços de lavagem, “aspiragem” (sic) e lubrificação de veículos, sem prévia licitação, no valor de R\$8.700,00.
43. Sobre essas contratações, o defendente alegou que a ausência de licitação proporcionou “substancial economia para os cofres públicos, comparado ao valor licitado no ano anterior”. Salientou também que o serviço de lubrificação é totalmente diverso dos de lavagem e “aspiragem”, de modo que o valor acima indicado deveria ser parcialmente decotado para aferição de eventual descumprimento do limite previsto no art. 24, II, da Lei n. 8.666/93.
44. Compulsando os documentos de f. 07/42 da Representação n. 951933, observa-se que as notas de empenho e as notas fiscais que as instruem englobam, indistintamente, os três serviços acima indicados, não fazendo qualquer segregação por valores unitários. Ademais, não há a descrição do que seriam os serviços de lubrificação. Ao que tudo indica, tal lubrificação não era relativa aos componentes do motor dos veículos da frota municipal. Ao revés, dado o tratamento conjunto com a lavagem/aspiração e a sua execução pelo mesmo prestador de serviços, provavelmente se tratava apenas da lubrificação dos pneus e painéis dos veículos, o que, a toda evidência, guarda pertinência com a limpeza veicular.
45. Ressalte-se, em reforço, que a simples e vazia alegação de economia para os cofres públicos não pode dispensar a observância do mandamento constitucional da licitação.
46. A par disso, mais uma vez, não houve a devida realização de procedimento de dispensa de licitação, de modo que houve violação aos arts. 24, II, e 26, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93.

f) Da contratação de serviços ligados à saúde básica destinados à implantação dos projetos “visa mobiliza e saúde direto do forno”

47. Finalmente, o representante questiona a ausência de licitação prévia para contratações de serviços para a execução dos programas “Visa Mobiliza” e “Saúde Direto do Forno”, que custaram ao erário a quantia de R\$14.000,00.
48. Em sua defesa, o sr. Denilson Silva Reis alega que *“os dois projetos tratam de objetos, atividades e público alvo diferentes, nunca podendo fazer parte de um mesmo objeto para que suas parcelas possam ser somadas”* (f. 810).
49. Vale transcrever a descrição dos programas por ele apresentada:
 - “ **PROJETO VISA MOBILIZA** tem por objetivo desenvolver ações relacionadas à comunicação, educação e mobilização em Vigilância Sanitária, que contribuam



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Massaria

na construção de corresponsabilidade social na proteção e promoção da saúde e era desenvolvido junto às Escolas Henrique Pereira Santiago e José Aldo dos Santos, para crianças até o 5º ano do Ensino Fundamental”.

- “**PROJETO SAÚDE DIRETO DO FORNO**, tem por objetivo a prática de atividades físicas, sob a orientação profissional em diferentes modalidades, com abordagem criativa, bem como caminhadas, alongamentos, ginástica funcional para a população de São Tiago, de maneira gratuita, para as faixas etárias acima de 15 anos, objetivando a melhoria da qualidade de vida, o bem estar físico, social e emocional dos indivíduos”.
50. Embora o representado não tenha comprovado as ações ligadas aos programas “Visa Mobiliza” e “Saúde Direto do Forno”, é razoável supor, até mesmo com base na diferença de nomenclatura entre ambos, que se tratavam de duas iniciativas distintas, dotadas de atividades igualmente diversas. Reforça essa tese o fato de que as notas de empenho relativas a esses programas não eram conjuntas, mas, sim, individualizadas, e os prestadores de serviços também eram diferentes (ver f. 10/75 dos autos n. 951935).
51. Logo, o Ministério Público de Contas entende que, a princípio, não houve contratação direta em hipótese fática em que era obrigatória a deflagração de procedimento licitatório.
52. Todavia o gestor municipal, embora circunscrito ao limite de valor para a dispensa de licitação, não instaurou procedimentos para demonstrar a sua caracterização, violando, pois, o art. 26, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93.

CONCLUSÃO

53. Em face do exposto, preliminarmente, o Ministério Público de Contas conclui que deve ser rejeitado o pedido de sobrestamento do presente processo. No mérito, tendo em vista as ilegalidades abordadas neste parecer, conclui que deve ser aplicada multa pessoal, no valor de R\$20.000,00 (vinte mil reais), ao sr. Denilson Silva Reis, prefeito de São Tiago.
54. É o parecer.

Belo Horizonte/MG, 12 de fevereiro de 2020.

Glaydson Santo Soprani Massaria
Procurador do Ministério Público de Contas
(Documento assinado digitalmente disponível no SGAP)