



Processo n.: 1.095.337
Natureza: Representação
Representada: Prefeitura MUNICIPAL DE CAMPANHA – Responsável: Sr. Luiz Fernando Tavares, Prefeito Municipal
Representante: Ministério Público de Contas – MPC (Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello)
Relator: Cons. Sebastião Helvécio

I – INTRODUÇÃO

Trata-se de Representação formulada pelo Ministério Público de Contas – MPC (peça 2 do SGAP dos **autos nº 1.084.349**), contra os representantes da Câmara Municipal de São Thomé das Letras, Prefeitura Municipal de Borda da Mata, Câmara Municipal de Três Corações, **Prefeitura Municipal de Campanha**, Prefeitura Municipal de São Thomé das Letras, Câmara Municipal de São Bento do Abade, Câmara Municipal de Campanha, Prefeitura Municipal de Lambari e Câmara Municipal de Cabo Verde.

O Ministério Público de Contas relata ilegalidades nas publicações de atos oficiais do Município de Campanha e outros municípios indicados acima.

Encaminhados os autos da Representação nº 1.084.349 à unidade Técnica para análise, em cumprimento ao despacho na peça 3 do SGAP daquele processo, foi submetido à consideração do Exmo. Relator a avaliação da viabilidade de desmembramento da representação nos termos do Art. 161 do Regimento Interno desta Casa, com atuação em

processos distintos para cada Jurisdicionado e distribuição por dependência a um só Relator, nos termos do Art. 117 do mesmo regimento, a fim de evitar uma tramitação morosa, considerando, em especial, o número de jurisdicionados envolvidos.

O processo foi apreciado pela Primeira Câmara, conforme Acórdão (fls. 2 a 6 da peça 1 do SGAP), no qual foi aprovado o voto do Conselheiro Relator, à unanimidade, para que fossem formados autos apartados, para a tramitação dos processos de forma independente.

Após cumpridas as diligências internas para a formação dos processos em apartados, os autos foram encaminhados a esta Coordenadoria que elaborou a análise inicial (Peça 17 do SGAP), na qual concluiu pela procedência dos seguintes fatos: **a) Não publicação dos atos administrativos licitatórios em jornais de grande circulação local; e b) Previsão legal e utilização de entidade privada como imprensa oficial do Município e c) Contratação da Associação Mineira de Municípios (AMM) sem procedimento licitatório.**

Em atendimento ao r. Despacho (Peça 19 do SGAP) foi oportunizado o pleno exercício do Contraditório e Ampla Defesa ao Prefeito Municipal de Campanha, Sr. Luiz Fernando Tavares, que fez juntar a Manifestação (Peça 24 do SGAP).

Por fim, por intermédio do Termo de Encaminhamento (Peça 29 do SGAP) os autos retornaram a esta Unidade Técnica para reexame.

É o relatório, no essencial.

Passa-se à análise das manifestações de defesa.

II – REEXAME

Ab initio, informa-se que não foram apresentadas preliminares e/ou prejudiciais de mérito.

Analisar-se-ão, a seguir, os argumentos meritórios oferecidos pelo defendente na peça 24 do SGAP.

II.1 - Apontamentos do Relatório Técnico Inicial (Peça 17 do SGAP):

a) Não publicação dos atos administrativos licitatórios em jornais de grande circulação local

Relatou-se, no essencial, que o Ministério Público de Contas entendeu que “as entidades jurisdicionadas devem adotar o regime de publicidade em jornais impressos, contidos nas Leis 8.666/93 (Lei das Licitações), 10.520/02 (Lei do Pregão), 11.079/04 (Lei das PPPs) e 12.462/11 (Lei do RDC), inclusive com a realização de licitações ou inexigibilidades justificadas em processo administrativo próprio”.

Destacou-se que “cada ente tem autonomia para instituir seu órgão de imprensa oficial, contudo, é necessário que as publicações dos atos oficiais cumpram o princípio constitucional da eficiência, pois Imprensa Oficial que não é lida pela população fere preceitos constitucionais.”

Concluiu-se que “a normativa adotada pelo Município através da Lei Municipal nº 2750/2009, que adota o Diário Oficial dos Municípios do

Estado de Minas Gerais como meio oficial de comunicação de seus atos normativos e administrativos, faz presumir que as publicações em jornal impresso não ocorreram. Portanto, caso o Município não produza prova em contrário, entende-se que procede o apontamento."

b) Previsão legal e utilização de entidade privada como imprensa oficial do Município

Relatou-se que o I.R.M.P.C. representou no sentido de que "no Município de Campanha, o Poder Executivo adotou expressamente o Diário Oficial dos Municípios Mineiros (AMM) como meio de divulgação oficial, por meio da Lei Municipal nº 2.750/2009".

Ou seja, o Município de Campanha, por meio de Lei Formal, instituiu veículo privado como imprensa oficial, o que, segundo o MPC, viola os princípios da impessoalidade, moralidade e publicidade.

Desse modo, o MPC entende que deve ser declarada a inconstitucionalidade *incidenter tantum* da Lei Municipal nº 2750/2009, e, conseqüentemente, devem ser declarados irregulares todos os contratos administrativos que tenham tal norma como fundamento de validade.

Consignou-se no Relatório Técnico Inicial que este eg. Tribunal de Contas já se pronunciou sobre o assunto por intermédio da **Consulta nº 837.145**, respondida pelo então Relator, Conselheiro Antônio Carlos Andrada, referenciada pelo *Parquet* na Exordial Representativa (autos 1.084.349).

Apontou-se que "embora a utilização de um diário oficial por meio eletrônico seja permitida por esta Corte de Contas, no caso dos autos o que se verifica é a adoção de uma entidade privada - AMM - como meio oficial,

o que constitui irregularidade, uma vez que a disponibilização dos atos municipais deve ser de responsabilidade exclusiva da Administração Pública”.

Que “ pelo fato de a AMM ter natureza jurídica de direito privado, sua atuação deveria ser restrita apenas para a operacionalização do sistema do diário eletrônico, e sua contratação precedida de licitação.”

Assim entendeu-se como procedente o apontamento ministerial.

c) Contratação da Associação Mineira de Municípios (AMM) sem procedimento licitatório.

Salientou-se que “segundo o MPC, além da contratação de entidade privada para a realização de atividade indelegável, quando repassada na sua totalidade, houve a celebração de contrato administrativo sem licitação, ausentes os requisitos da dispensa legal”.

Informou-se que “de fato, houve a celebração do Contrato Administrativo nº 0136/2014 entre o Município de Campanha e a Associação Mineira de Municípios para a prestação e serviços de publicação no Diário Oficial dos Municípios Mineiros, conforme se verifica às fls.103-115 (Peça nº 1 do SGAP).”

Entendeu-se que “a contratação direta da AMM por meio de dispensa de licitação decorre da forma utilizada pelo Município para instituir seu órgão de imprensa oficial, que conforme análise do item anterior é irregular, uma vez que é vedada a utilização de entidade privada como órgão oficial.”

Que “ a realização da licitação não valida a forma de instituição do órgão oficial e sequer a operacionalização do sistema do diário eletrônico oficial, pois são situações jurídicas que, no presente caso, se confundem.”

Concluiu-se que esse apontamento é decorrência da irregularidade apontada no item anterior (instituição da entidade privada AMM como órgão de imprensa oficial), e dela não se dissocia.

II.2 - Razões de Defesa:

Na peça 24 do SGAP, por intermédio de seus procuradores signatários, o defendente aduz, sem separar por tópicos representados, no essencial, que a Lei Municipal nº 2750/2009 cumpriu todas as etapas do Processo Legislativo, porquanto promulgada em 03/11/2009, sendo obedecida por todos os ocupantes da Chefia do Executivo Municipal. Ressalta que assumiu a gestão apenas em 2017.

Que “a Lei foi promulgada e “ninguém” sequer suscitou a sua irregularidade, tendo sido aplicada por mais de ONZE ANOS, ISTO É, MAIS DE UMA DECADA, sendo que toda a comunidade quer leiga quer jurídica jamais atentou pelos aspectos ilegais agora suscitado pelo Órgão Ministerial.”

Afirma que esse fato “no mínimo demonstra a boa-fé deste Representado na questão ora posta”.

Que “a ausência de dolo na ação do Representado e questão crucial na análise dos fatos. Inexistindo o dolo e caracterizada a boa-fé, impossível será de suscitar qualquer tipo de apenação”.



Enfatiza que na Promoção de Arquivamento, acostado às fls. 42/46 dos autos nº 1.084.349 (Pág. 74/82 - Peça 12 do SGAP), oferecido pelo Ministério Público de Contas – MPC, o *Parquet* assim se manifestou:

“Inicialmente o Ministério Público de Contas, com fundamento na Medida Provisória nº 896/2019 (que afastou a obrigatoriedade legal de publicação de certos atos licitatórios em jornal impresso), entendeu pelo saneamento das irregularidades e confeccionou Promoção de Arquivamento”.

Dessa forma, entende que “é de compreender que embora a Medida Provisória nº 896/2019, publicada em 06 de setembro de 2019, estivesse tido sua eficácia suspensa por decisão do Ministro do STF Gilmar Mendes em decisão Liminar na ADI 6.229/2009, isto no dia 18 de outubro de 2019, isto é, menos de 30 dias após a sua publicação, a Promotoria que apresentou a Representação entendeu que a mesma ainda estava vigendo. Da mesma maneira o Representado também acreditava que a citada medida estava vigendo e como o Órgão Ministerial o Representado agiu de boa -fé.”

Afirma que foi “induzido a erro pelas mesmas razões estampadas no já citada Promoção de Arquivamento, pois, as razões elencadas pelo douto Órgão Ministerial são as mesmas que o Representado teve e que o levou a não questionar a legalidade da Lei Municipal nº 2.750/2009, pois, é inegável admitir que os meios impressos ainda gozam de certa importância, dado que, era este o único meio confiável para difusão segura de informações.”

Frisa que “há tempos que a publicação eletrônica de atos da administração tem ganhado espaço em todas as esferas, já que sabiamente mais célere e econômica, tanto para o Poder Público, dado a padronização e a facilidade da divulgação, quanto para o cidadão, que já não precisa adquirir mídia impressa para tomar conhecimento das licitações e realizar o controle social”.

Salienta: “No que tange ao uso do Diário Eletrônico da AMM, a nossa posição também comunga com a do ilustre Representante Ministerial lançado em sua peça denominada “Promoção de Arquivamento”, pois, a tese acerca da pouca difusão não se sustenta: a primeiro, por que é notória a capilaridade e a relevância da AMM para os municípios mineiros, sendo, portanto, suficientemente conhecida, e, a segundo, porque todos os entes relacionados pelo recorrente possuem em seus sítios eletrônicos, área destinadas as licitações em andamento ou encerradas”.

Aduz, ancorado no artigo 6º da Lei Federal 8.666/93, que “foi delegado aos Municípios a competência para definir qual seria o seu veículo oficial de divulgação”.

Que “no mínimo as ações perpetradas por este Representado estão revestidas de boa-fé, pois, como o Órgão Ministerial se postou de uma maneira clara pelo arquivamento da representação e posteriormente mudou “radicalmente” de posição”. Que no mínimo foi “induzido a erro.”

Apresenta jurisprudências do c. STJ no sentido de que a ausência de dolo e má-fé não caracteriza o ato ímprobo.

Por fim, em relação ao requerimento do Órgão Ministerial através do qual busca a declaração de inconstitucionalidade *incidenter tantum* da Lei Municipal nº 2.750/2009, afirma que a pretensão não deve ser aceita.

Ressalva que “caso contrário, se optar pela procedência, que não seja declarada com efeito *ex tunc*, modulando assim os efeitos da decisão reconhecendo a sua eficácia efêmera e que passa a fluir após o trânsito e julgado da decisão”.

II.3 – Análise:

S.M.J., as razões de defesa não merecem acolhimento total, como se verá.

A questão central representada é a adoção expressa do Diário Oficial dos Municípios Mineiros (AMM) como meio de divulgação oficial dos atos normativos e administrativos do Município de Campanha, instituído por meio da Lei Municipal nº 2750/2009.

Assim dispõe a aludida Lei Municipal, *in verbis*:

Lei Nº 2750/2009¹

“Adota o Diário Oficial dos Municípios do Estado de Minas Gerais, instituído e administrado pela AMM, como meio oficial de comunicação dos atos normativos e administrativos do Município da Campanha e dá outras providências”

Este eg. TCEMG já se manifestou sobre o tema na **Consulta nº. 837.145²**, da relatoria do então Conselheiro Antônio Carlos Andrada, na qual restou entendido que a disponibilização dos atos municipais em meio eletrônico é de responsabilidade exclusiva da Administração Pública e deve

¹ Disponível em < <http://www.campanhaprevi.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/10/LEI-ORDINARIA-2750-2009-publica%C3%A7%C3%A3o.pdf>> Acesso em 18-05-2021

² Detacada no Relatório Técnico (peça 17 do SGAP)



ser feita em sítio oficial do Poder Público, restando à iniciativa privada apenas a possibilidade de operacionalização do diário eletrônico municipal.

Não é o que se observa no caso em apreço.

S.M.J., ao adotar o Diário Oficial dos Municípios Mineiros (AMM) como meio de divulgação oficial dos atos normativos e administrativos do Município de Campanha, demonstra que a Administração Municipal vem atuando em desconformidade com a mencionada Consulta prolatada por este Tribunal, que possui caráter normativo.

Assim sendo, s.m.j., procede a representação do *Parquet* no sentido de que a instituição da entidade privada AMM como órgão de imprensa oficial, responsável pela divulgação dos atos do poder público, por meio de lei própria, viola os princípios da impessoalidade, moralidade e publicidade, normas basilares que norteiam a atuação administrativa, com fundamento no *caput* do art. 37 da Constituição.

Permissa venia, discorrer-se-á, no essencial, acerca das alterações propostas pela Medida Provisória nº 896, de 2019, à Lei n.º 8.666/1993, que visaram modificar a redação de dispositivos, eliminando a exigência de publicação nos veículos elencados no inciso III do art. 21 do referido Estatuto Legal para os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões.

O art. 2º da aludida MP alterou o inciso III do art. 21 da Lei Federal nº 8.666/93, passando a ter a seguinte redação:

Art. 2º A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 21.

III - em sítio eletrônico oficial do respectivo ente federativo, facultado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, alternativamente, a

utilização de sítio eletrônico oficial da União, conforme regulamento do Poder Executivo federal.

Entretanto, tal MP, editada em **06/09/2019**, teve sua vigência somente até **16/02/2020**³, quando voltou a vigorar a redação anteriormente vigente, ou seja, retornou ser obrigatória a publicação dos atos atinentes à concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões em jornais de grande circulação:

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Observa-se que exigência do inciso III atinge somente as modalidades descritas no *caput* do art. 21, ou seja, editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões.

A justificativa do defendente no sentido de que fora “induzido a erro”, s.m.j., por si só não merece crédito, mormente porque caberia à

³ ATO DECLARATÓRIO DO PRESIDENTE DA MESA DO CONGRESSO NACIONAL Nº 6, DE 2020

O PRESIDENTE DA MESA DO CONGRESSO NACIONAL, nos termos do parágrafo único do art. 14 da Resolução nº 1, de 2002-CN, faz saber que a Medida Provisória nº 896, de 6 de setembro de 2019, que "Altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, para dispor sobre a forma de publicação dos atos da administração pública", teve seu prazo de vigência encerrado no dia 16 de fevereiro de 2020.

Congresso Nacional, em 17 de fevereiro de 2020

Senador DAVI ALCOLUMBRE

Administração Municipal de Campanha acompanhar o término da eficácia de tal MP e, por conseguinte, rever a aludida lei. Pela instrução dos autos, tudo indica que não foi feito, porque o defendente não faz alusão a isso. Nem tampouco consta do sítio eletrônico do Jurisdicionado alteração da referida lei, nesse sentido.

Ademais, *in casu*, a Lei Municipal nº 2750/2009 foi promulgada em 03/11/2009, portanto bem antes do período de vigência da Medida Provisória nº 896.

Todavia, afastar a aplicabilidade dessa lei, no caso concreto, devido a sua inconstitucionalidade, tornando sem efeito todos os atos publicados na sua vigência, conforme enseja o I. Representante, s.m.j., não se mostra razoável, mormente porque, a princípio, não se vislumbram a existência de ato doloso por parte do Representado, bem como danos ao Erário Municipal.

Assim sendo, s.m.j., se mostra plausível o pleito do Representado no sentido de que se for afastada a aplicabilidade *incidenter tantum* da Lei Municipal nº 2750/2009, que seja atribuído à respectiva decisão o efeito *ex nunc*, mormente em razão do lapso temporal de vigência da mesma, aliado aos potenciais danos que o ato poderia causar.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, após a análise do contraditório apresentado, s.m.j., esta Unidade Técnica entende que procede a argumentação do I. Representante no sentido de que a instituição da entidade privada AMM



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



como órgão de imprensa oficial, responsável pela divulgação dos atos do Município de Campanha, por meio da Lei Municipal nº 2750/2009, viola os princípios da impessoalidade, moralidade e publicidade, normas basilares que norteiam a atuação administrativa, com fundamento no *caput* do art. 37 da Constituição.

Ressalva-se, porém, que se for afastada a aplicabilidade *incidenter tantum* da Lei Municipal nº 2750/2009 devido à sua inconstitucionalidade, s.m.j., que seja atribuída à respectiva decisão o efeito *ex nunc*, mormente em razão do lapso temporal de vigência da mesma, aliado aos potenciais danos que o ato poderia causar.

À consideração superior.

DCEM/1ª CFM, 19 de maio de 2021.

Rogério César Costa Alvares

Analista de Controle Externo

TC 1210-3

(Trabalho realizado em regime de Home Office – Resolução 16/2018)