



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL

PROCESSO N.:	1.144.676
NATUREZA:	REPRESENTAÇÃO
REPRESENTANTE:	CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE MINAS GERAIS
REPRESENTADA:	PREFEITURA MUNICIPAL DE CONGONHAS
EXERCÍCIO:	2023

I - RELATÓRIO

Tratam os autos de Denúncia apresentada pela Diretoria de Atividades Técnicas do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais acerca de possível irregularidade na contratação da empresa SER EVENTOS e SERVIÇOS LTDA pelo Município de Congonhas (Peça 1) para execução de serviços que invadem a competência do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais - CBMMG.

A Presidência determinou, em 17/04/2023, a autuação da documentação encaminhada como Representação e distribuída à Relatoria do Conselheiro Substituto – Telmo Passareli que enviou os autos a esta 1ª CFM para análise.

Cotejando os autos, a 1ª CFM verificou a ausência de documentos para a correta instrução processual razão qual requereu a intimação do Senhor, Cláudio Antônio de Souza – Prefeito Municipal de Congonhas, para encaminhar a este Tribunal:

- a) Fase interna e externa do Pregão Eletrônico 41/2022;
- b) Plano de Trabalho OS 06/2022.

Em atendimento, foi anexada aos autos a documentação (Peças 12 a 14).

Após análise da documentação a Unidade Técnica concluiu em seu relatório (peça 16):

Ante ao exposto entende-se que a Representação pode ser considerada procedente quanto:

(1) **Irregularidade do aditamento ao CONTRATO DE SERVIÇO N. PMC 223/2022** de 16/11/2022, com base no Termo de Referência ao **PREGÃO ELETRÔNICO N. 041/2020 de 16/09/2022** adaptado em 13/01/2023 também irregular, que alterou a nomenclatura da equipe contratada para GRUPO TÁTICO bem como os serviços contratados, podendo ser responsabilizado:

➤ O Sr. Gláucio de Souza Ribeiro, Secretário de Segurança Pública e Defesa Civil e Social pela aprovação do Termo de Referência Adaptado.

(2) **Ausência da estimativa do impacto orçamentário da despesa** com a contratação de Bombeiro Civil Militares/Grupamento Tático de Defesa Civil em face do art. 16 da LR, podendo ser responsabilizado:

➤ O Sr. Cláudio Antônio de Souza, Prefeito de Congonhas, na qualidade de autoridade homologadora do Certame.

Submetido os autos ao MPC (peça 18) houve a seguinte manifestação:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL**

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas OPINA:

- a) pela citação do Sr. Cláudio Antônio de Souza, Prefeito Municipal, do Sr. Gláucio de Souza Ribeiro, Secretário de Segurança Pública, Defesa Civil e Defesa Social, e da Sra. Patrícia Rosemara Silva Sousa, Diretora de Área (Orçamento) da Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão, para que, querendo, apresentem defesa acerca dos apontamentos dos autos, conforme a peça de denúncia, relatório da Unidade Técnica e parecer ministerial; o reexame do processo pela unidade técnica competente;
- b) o reexame do processo pela unidade técnica competente;
- c) o retorno ao Ministério Público de Contas para parecer conclusivo.

Ademais, considerando que não constam dos autos os termos aditivos ao Contrato nº PMC/223/2022 assinados pelas partes, e que também não foram encontrados no Portal da Transparência do Município, o MPC-MG REQUER a intimação do Sr. Cláudio Antônio de Souza, Prefeito Municipal, para que encaminhe ao Tribunal os termos aditivos ao Contrato n. PMC/223/2022.

Ato contínuo a Relatoria manifestou-se (peça :19)

Tendo em vista os apontamentos suscitados na representação (relativa a alegadas irregularidades no âmbito da Pregão Eletrônico 41/2022, Processo Licitatório 11/2022), bem como a manifestação da unidade técnica (peça 16) e do Ministério Público de Contas (peça 18), determino à Secretaria da Primeira Câmara, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa e ao disposto no art. 307 do Regimento Interno deste Tribunal, que promova a citação do Srs. Cláudio Antônio de Souza, Prefeito Municipal; Gláucio de Souza Ribeiro, Secretário de Segurança Pública, Defesa Civil e Defesa Social, e da Sra. Patrícia Rosemara Silva Sousa, Diretora de Área de Orçamento da Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão, para que, caso queiram, apresentem defesa, no prazo de 15 (quinze) dias, acerca das irregularidades apontadas nos autos.

Cientifiquem-se os responsáveis de que o despacho citatório e demais documentos produzidos no Tribunal estão disponíveis no Portal do TCEMG e que as suas manifestações deveram ser protocolizadas exclusivamente via e-TCE, conforme determina o art. 2º, § 2º, da Portaria 17/Pres./2021.

Determino, ainda, a intimação do Sr. Cláudio Antônio de Souza, Prefeito Municipal, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, encaminhe os termos aditivos referentes ao Contrato PMC/223/2022, conforme requerido pelo Ministério Público de Contas à peça 18.

Após, apresentadas as defesas, remetam-se os autos à unidade técnica para reexame. Em seguida ou transcorrido o prazo sem manifestação, encaminhe-se o feito ao Ministério Público de Contas.

Devidamente citados os interessados SRS. CLÁUDIO ANTONIO DE SOUZA, GLÁUCIO DE SOUZA RIBEIRO PATRÍCIA e SRA. ROSEMARA SILVA SOUSA apresentaram defesa em peça única (peça 26).

Passa-se à análise da defesa.

II - ANÁLISE DAS DEFESAS

Em síntese, indispôs o Representante quanto à irregularidade na alteração contratual, a ausência de dotação orçamentária para a contratação e a ausência de plano de Trabalho, tendo ainda justificado a ausência da Juntada do Termo Aditivo.



A Unidade Técnica entendeu como procedente a representação no tocante à irregularidade na alteração contratual e a ausência de dotação orçamentária para a contratação, no que foi acompanhada pelo MPC. O MPC sugeriu ainda a notificação à Administração para juntada do termo aditivo.

Por questões didáticas apresenta-se a análise como segue:

QUESTÕES CONSIDERADAS IRREGULARES PELA UNIDADE TÉCNICA E MPC:

Quanto à alteração contratual:

Alegaram os defendentes o seguinte:

- A respeito da suposta alteração contratual temos que destacar precipuamente, conforme anteriormente mencionado, que o primeiro aditamento contratual não foi sacramentado, considerando a solicitação do Secretário Municipal de Segurança Pública, e Defesa Civil e Social, Sr. Gláucio de Souza Ribeiro, de encerramento dos trâmites do primeiro aditivo ao contrato, à folha 523, após os pareceres da Procuradoria Jurídica Municipal.
- Ademais temos que no Processo Licitatório n. PRC 011/2022, Pregão Eletrônico n. 041/2022, de objeto: “Contratação de serviços de Brigadistas/Bombeiros Civis para combate a incêndio, primeiros socorros e evacuação de locais de atendimentos emergenciais”, que originou o Contrato de Serviços n. PMC/223/2022, e culminou com a contratação da Empresa Ser Eventos e Serviços LTDA, foram observados todos os princípios que regem o Direito Administrativo, e também os atos foram em consonância as legislações vigentes a época do procedimento: Lei 8.666 de 1993 e Lei 10.520 de 2002 e Decreto 10.024 de 2019.
- Cumpre salientar que as razões de interesse público que ensejaram e culminaram com a contratação, advieram da ocorrência de chuvas entre dezembro de 2021 e janeiro de 2022, cujo acumulado ultrapassou 600mm (seiscentos milímetros) de precipitação em menos de 20 (vinte) dias, e que no período, a previsão para 30 (trinta) dias era de 296mm (duzentos e noventa e seis milímetros) de precipitação.
- Assim, as fortes chuvas, causaram impactos diretos na sociedade congonhense, com prejuízos que ultrapassaram a casa dos R\$ 150.000.000,00 (cento e cinquenta milhões de reais) em danos, sendo que o município vem atuando na redução e eliminação dos riscos surgidos.
- Danos estes provocados por alagamentos e deslizamentos de terra em vários pontos do município, sendo todos aos mesmo tempos, onde que, naquele momento a Defesa Civil do Município foi extremamente demandada; e que mesmo contando o apoio das mais diversas

secretarias e órgãos do estado, verificou-se por parte da Defesa Civil um retardo muito grande no tempo de resposta desse órgão, principalmente em suas atividades inerentes.

➤ Nestes termos, objetivou-se a contratação para ofertar à sociedade congohense a prestação de um serviço ininterrupto, 24 (vinte e quatro) horas por dia, todos os dias da semana; cumprindo o que estabelece a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDC), de modo a promover ações de prevenção, preparação, mitigação, resposta e recuperação, atendendo de forma multissetorial.

➤ Sendo que, a equipe contratada, por ter capacitações e treinamentos em diversas áreas pode atuar principalmente em apoio nas campanhas e ações da Secretaria de Saúde, ações e campanhas de Assistência Social, apoio nas atividades da Secretaria de Meio Ambiente, apoio a Diretoria de Trânsito, apoio nas intervenções da Secretaria de obras e demais Secretarias; sendo a equipe Tática de Defesa de Civil contratada na CBO (Classificação Brasileira de Ocupação) 5151-35 – que os classifica como socorristas e não Bombeiros Civis.

➤ Salienta-se que desde o início da vigência do contrato PMC/223/2022, as ações da empresa contratada têm respeitado as esferas de atribuições da Defesa Civil do município, não sendo registrado nenhuma notificação por parte de nenhum órgão no que se refere a exacerbação de competências.

➤ Sendo que a empresa contratada, sempre que solicitada, dentro da circunscrição do município, tem atuado em apoio ao Corpo de Bombeiro Militar, sob a coordenação da Instituição Bombeiro Militar e nos casos em que a Defesa Civil foi acionada e a demanda tratava-se de uma ação específica do Corpo de Bombeiro, a Defesa Civil somente repassava o chamado a Instituição.

➤ Nestes termos, durante a vigência contratual, não ocorreu qualquer invasão de competência das atribuições do Corpo de Bombeiros Militar, conforme contrato celebrado entre as partes, **e findado em 15 de novembro de 2023.**

➤ Ademais, ressaltamos que o gestor não procedeu com a realização de alterações contratuais, não tendo celebrado aditamento contratual, razão pela qual requer a improcedência da representação e a ausência de responsabilização do Gestor Público, que agiu em obediência as razões de interesse público.

Análise Técnica



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL**

A **LEI N. 11.901/2009** que dispõe sobre a profissão de Bombeiro Civil estabelece:

Art. 2º Considera-se Bombeiro Civil aquele que, habilitado nos termos desta Lei, exerça, em **caráter habitual**, função remunerada e exclusiva de prevenção e combate a incêndio, como empregado contratado diretamente por empresas privadas ou públicas, sociedades de economia mista, ou empresas especializadas em prestação de serviços de prevenção e combate a incêndio.

(...)

§ 2º No atendimento a sinistros em que atuem, em conjunto, os Bombeiros Cíveis e o Corpo de Bombeiros Militar, a coordenação e a direção das ações caberão, com exclusividade e em qualquer hipótese, à corporação militar.

A **LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N. 54/1999** que dispõe sobre a organização básica do Corpo De Bombeiros Militar de Minas Gerais – CBMMG estabelece em seu artigo 3º:

Art. 3º Compete ao CBMMG estipular normas básicas de funcionamento e padrão operacional, além de supervisionar as atividades das instituições civis que atuam em sua área de competência;

A **LEI ESTADUAL N. 22.839/2018**, que dispõe sobre a prática de atividades da área de competência do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais por voluntários, profissionais e instituições civis estabelece:

Art. 1º – O exercício de atividades da área de competência do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais – CBMMG – por voluntários, profissionais e instituições civis será regido pelo disposto nesta lei.

Art. 2º – Compreendem-se como atividades da área de competência do CBMMG, para fins desta lei:

I – prevenção e combate a incêndio e pânico;

II – busca e salvamento;

III – atendimento pré-hospitalar, ressalvadas as ações desenvolvidas pelos órgãos integrantes do Sistema Único de Saúde, estabelecimentos hospitalares e sistema de saúde suplementar

A **PORTARIA CBMMG N. 50/2020** que regulamenta o art. 7º da LEI ESTADUAL N. 22.839/2018, quanto à atuação, credenciamento, uniformes e veículos da brigada e do brigadista profissional dispõe:

Art. 2º Compreendem-se como atividades da área de competência do CBMMG:

I - prevenção e combate a incêndio e pânico: conjunto de ações e medidas que visam a diminuir a possibilidade da ocorrência de incêndio e pânico, e estabelecer o comportamento a ser adotado frente à emergência, podendo ser assim divididas: a) prevenção a incêndio e pânico: medidas com finalidade de verificar a disponibilidade dos sistemas preventivos de combate a incêndio e de situações de risco, excluídas as atividades decorrentes do exercício do poder de polícia administrativa, relativas à análise e vistorias de fiscalização e liberação do Serviço de Segurança Contra Incêndio e Pânico (SSCIP) nas edificações e eventos temporários, que são exercidas exclusivamente pelo CBMMG; b) combate a incêndio: ações com finalidade de proteger a vida de possíveis vítimas, extinguir o fogo já deflagrado, preservar indícios das causas do incêndio e evitar nova ignição.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL

II - busca e salvamento: conjunto de ações realizadas em ambientes terrestres e aquáticos, com finalidade de localizar e resgatar vítimas humanas, animais ou bens materiais;

III - **atendimento pré-hospitalar (APH)**: atendimento que procura chegar precocemente à vítima, após ter ocorrido o agravo à sua saúde, que possa levar à deficiência física ou mesmo à morte, sendo necessário, portanto, prestar-lhe assistência adequada e transporte a uma unidade de saúde, excluindo-se as atividades desenvolvidas pelos órgãos integrantes do Sistema Único de Saúde estabelecimentos hospitalares e sistema de saúde suplementar e deve observar as prescrições contidas na Portaria n. 2.048, de 5 de novembro de 2002, do Ministério da Saúde, ou norma que vier a lhe substituir.

Art. 3º Para os efeitos desta Portaria são utilizadas as seguintes definições:

II - brigada: grupo de pessoas capacitadas para atuação na área de competência do CBMMG, nos termos do art. 2º, podendo ser:

d) brigada de incêndio: medida de segurança prevista na legislação de Segurança Contra Incêndio e Pânico, que consiste em um grupo organizado de pessoas treinadas e capacitadas para atuar na prevenção, abandono de edificação, combate a princípio de incêndios e prestação de primeiros socorros, dentro de uma área preestabelecida, podendo ser composta por:

art. 23 A brigada profissional atuará no âmbito da propriedade ou em evento temporário e será composta por brigadistas profissionais

III - brigadista: pessoa física que exerce atividades nos termos de cada brigada prevista no inciso II deste artigo, sendo:

c) brigadista municipal: servidor público ou voluntário que exerce atividade no âmbito da brigada municipal;

A PORTARIA CBMMG N. 55/2020 que regulamenta o art. 7º da LEI ESTADUAL N. 22.839/2018, quanto à atuação, credenciamento, uniformes e veículos da Equipe Voluntária de Atendimento Pré hospitalar dispõe:

Art. 3º Para os efeitos desta Portaria são utilizadas as seguintes definições:

I - credenciamento: ato pelo qual a Administração Pública autoriza o funcionamento da pessoa jurídica, ou a atuação do profissional ou voluntário, sendo expresso através da emissão do certificado de credenciamento;

II - Equipe Voluntária de Atendimento Pré-hospitalar (EVAP): pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, credenciada para atuação gratuita e exclusiva no serviço de atendimento pré-hospitalar;

III - socorrista voluntário de atendimento pré-hospitalar: pessoa física capacitada que exerce atividades junto à pessoa jurídica citada no inciso II deste artigo;

IV - primeiros socorros: cuidados imediatos que devem ser prestados rapidamente a uma pessoa, vítima de acidentes ou de mal súbito, cujo estado físico põe em perigo a sua vida, com o fim de manter as funções vitais e evitar o agravamento de suas condições, aplicando medidas e procedimentos até a chegada de assistência especializada; (...)

Vê-se que a atuação dos Bombeiros Militares ocorre em qualquer ambiente, enquanto cabe aos Bombeiros Civis Profissionais em caso de incêndio e pânico no âmbito da propriedade ou em evento temporário, iniciar o processo de combate às chamas, orientar as pessoas à evacuação da área, além da adoção dos procedimentos iniciais até a chegada do Corpo de Bombeiros Militares.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL**

A Classificação Brasileira de Ocupações é um documento que foi criado em 2002 por meio da Classificação Internacional Uniforme de Ocupações – CIUO.

Através da CBO, é possível identificar e elencar as ocupações profissionais do mercado profissional brasileiro. É importante ressaltar que a CBO não tem poder de regular nenhum tipo de profissão, mas sim de relacionar todas as ocupações existentes.

Em toda contratação, no momento da admissão, o empregador deverá atribuir um código CBO às atividades profissionais do colaborador, identificando essas informações na carteira de trabalho.

Com essa informação, o governo poderá atribuir benefícios previdenciários e sociais, sendo que o código da CBO é de suma importância e é utilizado por diversos órgãos reguladores, como:

1. Seguro-desemprego;
2. Previdência Social – CNIS – Cadastro Nacional de Informações Sociais;
3. Receita Federal;
4. Fiscalização do trabalho;
5. **Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED;**
6. Relação Anual de Informações Sociais – RAIS;
7. IBGE – Pesquisas;
8. PNAD – Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios;
9. PME – Pesquisa Mensal de Emprego.

(...)

5 -TRABALHADORES DOS SERVIÇOS, VENDEDORES DO COMÉRCIO EM LOJAS E MERCADOS

51 -TRABALHADORES DOS SERVIÇOS

515 -TRABALHADORES DOS SERVIÇOS DE SAÚDE

5151 -Trabalhadores em serviços de promoção e apoio à saúde

515135 -Socorrista (exceto médicos e enfermeiros)

Sinônimos do CBO

- 5151-35 - Auxiliar de enfermagem socorrista
- 5151-35 - Bombeiro resgatista
- 5151-35 - Bombeiro socorrista
- 5151-35 - Condutor de veículo de emergência socorrista
- 5151-35 - Motorista socorrista
- 5151-35 - Resgatista
- 5151-35 - Resgatista socorrista
- 5151-35 - Técnico em enfermagem socorrista

Vê-se que a obrigatoriedade de atribuir um código CBO às atividades profissionais do colaborador atinge apenas o empregador (no presente caso a empresa contratada).

O socorrista tem o papel de executar manobras especializadas de primeiros socorros, auxiliando a manter a vítima estável até a chegada do atendimento avançado. O socorrista geralmente trabalha em hospitais e redes de pronto atendimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL

Esse profissional também pode atuar em empresas, sendo que a presença de profissionais capacitados é indispensável em casos de emergência.

Já o Bombeiro Civil, além do papel de proteger pessoas, animais, patrimônios que envolvem risco de incêndio, tombamentos, vazamentos, inspeção de locais e verificação dos equipamentos de segurança também atuam no salvamento e presta primeiros socorros em casos terrestres, aquáticos ou em altura.

O APH (atendimento pré-hospitalar) pode ser ministrado por bombeiros, sem que tenham uma formação médica. Isso se dá porque nos treinamentos feitos para sua formação, é imprescindível o módulo de primeiros socorros. O socorrista é um bombeiro profissional de segurança pública, leigo, porque não é formado na área da saúde, porém, apto a realizar suporte básico de vida, técnicas que envolvem: manobra de RCP, utilização do DEA, imobilização de fraturas, entre outros. **Portanto, podemos afirmar que todo bombeiro civil é sim um socorrista, mas nem todo socorrista é um bombeiro civil.**

Cumprе relevar que, no caso em questão, trata-se de contratação de BRIGDISTAS/BOMBEIROS CIVIS que prestam serviços de socorristas. Vejamos:

Em consulta à documentação instrutória verifica:

PREGÃO ELETRÔNICO N. 041/2022 de 16/09/2022

1 OBJETO

1.1 O objeto da presente licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para contratação de serviços de Brigadistas/Bombeiros civis para combate a incêndio, primeiros socorros e evacuação de locais de atendimentos emergenciais.

1.5 SERVIÇO A SER CONTRATADO

ITEM	ESPECIFICAÇÃO
01	10 BRIGADISTAS/BOMBEIROS CIVIS prestando serviços por 12 meses em combate a incêndio, primeiros socorros e evacuação de locais de atendimentos emergenciais. Devidamente equipados, treinados e certificados pelo Corpo de Bombeiro
02	01 prestador de serviços por 12 meses como Coordenador da equipe de BRIGADISTAS/BOMBEIROS CIVIS. Devidamente equipados, treinados e certificados pelo Corpo de Bombeiro Militar de Minas Gerais.
03	Locação de pick up cabine dupla
04	Locação de imóvel para escritório, incluso água, luz telefone e internet.

CONTATO DE SERVIÇO N. PMC 223/2022 de 16/11/2022 (nos termos do edital e do termo de referência)

Signatário: Gláucio de Souza Ribeiro, Secretário de Segurança Pública, Defesa Civil e Defesa Social



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL

1.1 – O objeto do presente e a contratação de serviços de Brigadistas/Bombeiros Civis **para combate a incêndios, primeiros socorros** e evacuação de locais de atendimentos emergenciais.

1.3.1. SERVIÇO A SER CONTRATADO

ITEM	ESPECIFICAÇÃO
01	10 BRIGADISTAS/BOMBEIROS CIVIS prestando serviços por 12 meses em combate a incêndio, primeiros socorros e evacuação de locais de atendimentos emergenciais. Devidamente equipados, treinados e certificados pelo Corpo de Bombeiro
02	01 prestador de serviços por 12 meses como Coordenador da equipe de BRIGADISTAS/BOMBEIROS CIVIS. Devidamente equipados, treinados e certificados pelo Corpo de Bombeiro Militar de Minas Gerais.
03	Locação de pick up cabine dupla
04	Locação de imóvel para escritório, incluso água, luz telefone e internet.

3 CLAUSULA TERCEIRA - DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

3.1.1. As despesas para atender a esta licitação estão programadas em dotação orçamentaria própria, prevista no orçamento para o exercício, na classificação abaixo:

Órgão: 16

Unidade: 03

Função: 06

Sub-função: 182

Programa: 0009

Atividade: 2.023- Apoio à Defesa Civil

339039- Outros Serviços de Terceiros- Pessoa jurídica

Fonte: 001

9 - OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

(...)

c) Executar o objeto de acordo com a sua PROPOSTA e com as normas e condições previstas no EDITAL, inclusive com as prescrições da lei n. 8.666/93 (...)

9.7 A contratada deverá cumprir todas as obrigações constantes do Edital, seus anexos e sua proposta, (...) e ainda:

9.8 Vistoriar diariamente os equipamentos e sistemas de detecção e de combate a incêndio;

9.9 Comunicar de imediato, à administração Pública em caso de princípios de incêndio, salvamento e primeiros socorros;

9.10 Compreendem-se como atividades da área de competência dos Brigadistas:

I – prevenção e combate a incêndio e pânico: conjunto de ações e medidas que visam a diminuir a possibilidade da ocorrência de incêndio e pânico, e estabelecer o comportamento a ser adotado frente à emergência, podendo ser assim divididas:

a) Prevenção a incêndio e pânico: medidas com finalidade de verificar a disponibilidade dos sistemas preventivos de combate a incêndio e de situações de risco;

b) Combate a incêndio; ações com finalidade de proteger a vida de possíveis vítimas, extinguir o fogo já deflagrado, preservar indícios das causas do incêndio e evitar nova ignição.

II - busca e salvamento: conjunto de ações realizadas em ambientes terrestres e aquáticos, com finalidade de localizar e resgatar vítimas humanas, animais ou bens materiais;

III - atendimento pré-hospitalar (APH): atendimento que procura chegar precocemente à vítima, após ter ocorrido o agravo à sua saúde, que possa levar à deficiência física ou mesmo à morte, sendo necessário, portanto, prestar-lhe assistência adequada e transporte a uma unidade de saúde, excluindo-se as atividades desenvolvidas pelos órgãos integrantes do Sistema Único de Saúde, estabelecimentos hospitalares e sistema de saúde suplementar.

IV - **Dar suporte ao Corpo de Bombeiro Militar nas situações e atividades específicas de prevenção de incêndio, combate a incêndios, salvamento e primeiros socorros, tais como:**

- Conhecer o Plano de Emergência Contra Incêndio¹ e Plano de Contingência do Município²;
- Avaliar os riscos existentes;
- Inspecionar os equipamentos de combate a incêndio, primeiros socorros e outros;
- Inspecionar as rotas de fuga;
- Elaborar relatório das irregularidades encontradas;
- Encaminhar o relatório aos setores competentes;
- Orientar a população fixa e flutuante;
- Participar dos exercícios simulados;
- Alerta e análise da situação;
- Primeiros socorros;
- Corte de energia e abandono de área;
- Confinamento do sinistro e isolamento de área;
 - Extinção e relatório de sinistro;
 - Primeiros socorros e/ou atendimentos pré-hospitalares de emergências médicas;

9.11 Atendimentos de salvamento;

9.12 Comunicar ao fiscal e a autoridade competente qualquer irregularidade verificada;

9.13 **Realizar os primeiros socorros e resgate de vítimas;**

9.14 Registrar em livro de ocorrência os principais fatos do dia e informar-se das ocorrências no plantão anterior;

9.15 Receber e passar o serviço para o próximo ocupante do posto, relatando todas as situações encontradas, bem como as ordens e orientações recebidas;

9.16 Assumir o posto com todos os materiais e equipamentos necessários para o bom desempenho do trabalho;

9.17 Manter uma equipe uniformizada e identificada, devidamente treinada e pronta para atendimento imediato no Posto de Trabalho;

9.18 Observar normas de comportamento profissional;

9.19 Guardar sigilo de assunto pertinente ao serviço

9.20 Realizar outras atividades de mesma natureza profissional e grau de complexidade;

9.21 Atender às solicitações da fiscalização do contrato.

9.22 Substituir, reparar ou corrigir, as suas expensas, no prazo fixado neste Termo de Referência, os serviços e exigências deste contrato;

9.23 Manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação;

9.24 Indicar preposto para representá-la durante a execução do contrato.

9.25 É de total responsabilidade da Contratada o cumprimento das normas

¹ Implantação da gestão de riscos, voltada para a prevenção de incêndios e a atenuação dos impactos na eventual ocorrência de um sinistro. Recomenda-se sua aplicação para todas as edificações, independente de área, altura ou ocupação, e, em especial, para os casos submetidos à de avaliação de Comissão Técnica

² A elaboração do plano de contingência deve identificar e avaliar os riscos que possam vir a afetar o funcionamento da organização. Estabelece quais serão as ações a serem desencadeadas diante do acontecimento de cada risco; começando pelos riscos que tenham uma máxima probabilidade de acontecimento.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL**

ambientais vigentes para a execução dos serviços, no que diz respeito a poluição ambiental e destina o de resíduos;

9.26 A Contratada deve tomar todos os cuidados necessários para que da consecução dos serviços não decorra qualquer degradação ao meio ambiente;

9.27 É de total responsabilidade da Contratada o cumprimento das normas ambientais vigentes para a execução dos serviços, no que diz respeito a poluição ambiental e destinação de resíduos;

9.28 A Contratada deverá tomar todos os cuidados necessários para que da consecução dos serviços não decorra qualquer degradação ao meio ambiente;

9.29 A Contratada deverá responsabilizar por todos os encargos trabalhistas, previdenciários e tributários, em conformidade com toda a legislação pertinente.

9.30 Pagamento da taxa de credenciamento de renovação de credenciamento, quando prevista;

9.31 Representação gráfica colorida do uniforme que serão adotados, atendendo os padrões exigidos em legislações específicas e vigentes;

9.32 Representação gráfica colorida dos veículos que serão utilizados, quando for o caso, em conformidade com os padrões exigidos em legislações específicas e vigentes.

Diante disso pode-se depreender que as atuações dos Bombeiros Civis Profissionais contratados pela Administração invadiram sim a competência do CBMMG.

Cumprido destacar que não pode ser encontrado na documentação instrutória e tampouco no site da Prefeitura de Congonhas³ o Termo Aditivo. Os defendentes alegam que tal termo aditivo não foi implementado, razão pelo qual não foi juntado aos autos.

Contudo, pode-se deduzir que apesar de não haver aditamento formal, houve prosseguimento contratual apenas com mudança de nomenclatura. Vejamos:

Cotejando a documentação instrutória verifica-se que em 23/11/2022 (Peça 1) houve uma Reunião na Prefeitura de Congonhas com os: 1º Tenente BM Radamés Lucas Hipólito Lopes, 2º Tenente BM Gleyson Tomé Ribeiro, o Secretário da Defesa social, Sr. Gláucio de Souza Ribeiro e diretor de Segurança social, Sr. Denilson Carlos de Oliveira e o procurados do Município de Congonhas Thomás Lafeté Alvarenga, objetivando debater o Pregão Eletrônico n. 041/2022 tendo sido debatida a limitação da instalação de brigada municipal, tendo o município população superior a 30 mil habitantes e já possuir o posto Avançado e firmado o compromisso pelos membros do executivo municipal de acertar os equívocos na parte formal do Edital e demais documentos do Processo, tendo então sido decidido que os profissionais contratados mediante o **CONTATO DE SERVIÇO N. PMC 223/2022** atuariam como agentes de defesa civil, o que induziria por consequência a uma alteração contratual:

Em 15/12/2022 foi publicada pela municipalidade as competências atribuídas ao **Grupamento Tático de Defesa Civil (Plano de Trabalho):**

³ <https://www.congonhas.mg.gov.br/index.php/licitacao-publica-prefeitura/>. Consulta em 01/12/2023

COMPETÊNCIAS ATRIBUÍDAS AO GRUPAMENTO TÁTICO DE DEFESA CIVIL (GTDC) - Publicado em 15/12/2022

As ações de Defesa Civil consistem em ações preventivas, de socorro, assistenciais e recuperativas destinadas a evitar desastres e minimizar seus impactos para a população e restabelecer a normalidade social, sendo compreendidas em cinco aspectos: prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação. A gestão de desastre compreende o planejamento, a coordenação e a execução de respostas e de recuperação.

A Administração pública municipal, considerando o crescente número de atendimentos demandas direcionadas à Defesa Civil e a abrangência da área de atuação, realização e a contratação de uma equipe tecnicamente qualificada, conforme contrato de serviços nº PMC/223/2022 firmado entre a Prefeitura Municipal de Congonhas e a empresa SER Eventos e Serviços LTDA, equipe está credenciada pelo Corpo de Bombeiro Militar e/ou Órgãos competentes denominada: **GRUPAMENTO TÁTICO DE DEFESA CIVIL**, composto por 10 (dez) agentes e 01 (um) coordenador, que fará os atendimentos sob coordenação e supervisão da Defesa Civil municipal dentro da esfera de atribuições estabelecidas sem exacerbar competência de Órgãos do Estado.

Sendo assim seguem as atribuições do Grupamento tático que seriam executadas sob gestão da Defesa Civil:

I - Planejamento de contingência capacitação de agentes da Defesa Civil reserva de equipamentos e de suprimentos, desenvolvimento de rotina, para a comunicação de riscos atendimentos e elaboração de relatórios de Defesa Civil para posterior encaminhamento aos órgãos competentes;

II - Auxiliar na prestação de serviços de emergência e de assistência pública durante ou imediatamente após a ocorrência de um desastre, dentro da competência da Defesa Civil com o propósito de reduzir impactos e atender as necessidades básicas de subsistência da população afetada, auxiliar órgão do Estado (BM, PM e PC) na garantia da segurança pública em casos de sinistros:

III - Conhecer planos e procedimentos que visem a prevenção, preparação, socorro e assistência da população, auxiliar na recuperação das áreas afetadas por desastres e informar a; ocorrências de desastres aos órgãos municipais e estaduais de proteção e Defesa Civil;

IV - manter atualizadas e disponíveis as informações relacionadas com as ameaças, vulnerabilidades de áreas de risco e população vulnerável, participar e colaborar com programas coordenados pela Defesa Civil do município, auxiliar na implementação de ações de medidas não estruturais e medidas estruturais no município, participar na elaboração e execução de campanhas públicas educativas e preventivas para estimular o envolvimento das comunidades do município, motivando a ações relacionadas com a Defesa Civil;

V -Auxiliar no monitoramento das informações de alertas dos órgãos de previsões meteorológica e acompanhamento para executar planos operacionais elaborados pelo município em tempo oportuno;

VI - Orientar recursos humanos para as ações de proteção e Defesa Civil nas diversas Secretarias da Administração Municipal, escolas e Órgãos públicos do município para agendamento e evacuação de seus locais de trabalho que por ventura forem atingidos por desastres naturais;

VII - Compor equipe multidisciplinar para avaliação de locais de risco, atendimento rotineiro de Defesa Civil e atendimento emergencial nos casos, de desastre, respeitando as esferas de atribuições;

VIII - Auxiliar o Conselho Municipal de Proteção e Defesa Civil (COMPDEC) na realização do mapeamento de áreas de risco em todo município e na elaboração de planos de contingência;

IX - Monitorar e notificar a Defesa Civil sobre equipamentos de segurança em prédios público do município;

X - Participar e promover campanhas de assistência social em conjunto com a Defesa Civil e Secretaria de Assistência Social do município (SEDAS);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL

XI - Auxiliar a Defesa Civil na elaboração e fiscalização da adoção de medidas de segurança em eventos abertos ao público promovidos pelo município;

XII - Apoio a Diretoria de Transito na desobstrução e controle de acesso nas vias urbanas e rodovia sob responsabilidade do município quando ocorrerem eventos que comprometam o fluxo de segurança dos usuários sob coordenação da Defesa Civil.

Desta forma esclarecemos que o "GRUPAMENTO TATICO DE DEFESA CIVIL" tem como principal missão otimizar o atendimento da Defesa Civil aos municípios somando a uma equipe dedicada e conhecedora das necessidades e demandas locais a técnica da equipe ora contratada, respeitando a área de atuação do Corpo de Bombeiro Militar conforme constante no caput da Lei Estadual 22.839, de 05/01/2018, que cita:

"Dispõe sobre a prática de atividades da área de competência do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais por voluntários, profissionais e instituições civis e dá outras providências".

Em 04/01/2023 o CBMMG enviou um ofício ao Major BM, Comandante da Segunda Companhia Independente, relatando a atuação na Prefeitura de Congonhas de grupamento de apoio, que embora não usasse a nomenclatura de brigadista ou bombeiro civil, atuavam na área de competência da CBMMG sem qualquer convênio ou credenciamento.

Em 06/01/2023 foi lavrado o Auto de Infração n. 09/2023 contra a empresa SER EVENTOS E SERVIÇOS LTDA. pelo fato da empresa, ainda que credenciada para a atividade de brigada profissional, exercia atividades da área de competência da CBMMG em via pública, sendo que deveria se restringir aos limites da propriedade ou evento temporário para o qual foi contratada, nos termos do art. 3º, inciso II, alínea "d" item 2 c/c art. 23 da Portaria n. CBMMG n. 50/2020, tendo aplicado multa nos termos do art. 11 da Lei n. 22.839/2018. Nessa mesma data foi enviado os esclarecimentos da CBMMG à Prefeitura de Congonhas relativo a Lei Estadual n. 22.839/2018

A empresa SER EVENTOS E SERVIÇOS LTDA. apresentou defesa em 16/01/2023 quanto á notificação do CBMMG alegando:

- Que o serviço foi licitado pela Prefeitura e ela foi vencedora da licitação. A partir daí fizemos aquilo que nos foi exigido por força do contrato.
- Em comum acordo com o CBMMG local, nós da empresa e os responsáveis pelo contrato antes mesmo de iniciarmos as tarefas ficou acordado que não poderíamos exercer as funções contratadas (Brigada profissional) por se tratar de um serviço em vias públicas.
- Ficou acertado que manteríamos o quantitativo do pessoal contratado e salários conforme descrito em edital, porém diversas alterações foram feitas conforme o próprio CBMMG descreveu em REDS. Não utilizamos os equipamentos pedidos no edital.
- Não utilizamos uniformes de brigadistas
- Não fazemos nenhuma referência ao brigadista;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL

- Nosso trabalho é apoiar a Defesa Civil e nosso grupo se chama GRUPAMENTO TÁTICO DA DEFESA CIVIL (somos apenas uma extensão da Defesa Civil) para cobrir pessoal e horários específicos.
- Desempenhamos as seguintes funções:
 - Vistoria de edificações
 - Isolamento de barracos e residências em local de risco
 - Atividades de defesa civil
 - Corte de árvores capturas de animal Troca de extintores dos prédios públicos do Município Sinalização de trânsito
 - Isolamento de áreas de risco.

Vale frisar que a empresa contratada mediante **CONTRATO DE SERVIÇO N. PMC 223/2022** de 16/11/2022, SER EVENTOS E SERVIÇOS LTDA. com a nomenclatura BOMBEIRO CIVIL apresentou defesa em 16/01/2023 quanto á notificação do CBMMG alegando que atuou como um GRUPO TÁTICO.

Cotejando o Termo de Referência Adaptado, verifica-se que, em síntese, tratam os serviços atribuídos aos agentes do Grupamento Tático da Defesa Civil – GTDC contratados de colaboração no sentido de prevenir e limitar os riscos, as perdas e os danos a que estão sujeitas a população, em circunstâncias de desastres sob coordenação e supervisão da Defesa Civil do município, ou seja, serviços de apoio técnico que, poderiam ter sido realizado mediante licitação para contratações com fulcro na Lei n. 11.079/2004⁴.

Releva-se que a contratação epigrafada foi inadequadamente realizada mediante **PREGÃO ELETRÔNICO N. 041/2020 de 16/09/2022** com fulcro na Lei n. 10.520/2002 e n. 8.666/93 uma vez que não foi realizada no **âmbito da propriedade ou em evento temporário**.

Assim sendo, entende-se como **irregular**, por si só, o prosseguimento do **CONTRATO DE SERVIÇO N. PMC 223/2022** de 16/11/2022, com base no Termo de Referência ao **PREGÃO ELETRÔNICO N. 041/2020 de 16/09/2022** adaptado em 13/01/2023, alterando a nomenclatura de GRUPO TÁTICO bem como modificando os serviços contratados, por ainda serem do âmbito do CBMMG.

⁴ A **LEI N. 11.90/2009**: Art. 2º Considera-se Bombeiro Civil aquele que, habilitado nos termos desta Lei, exerça, em **caráter habitual**, função remunerada e exclusiva de prevenção e combate a incêndio, como empregado contratado diretamente por empresas privadas ou públicas, sociedades de economia mista, ou empresas especializadas em prestação de serviços de prevenção e combate a incêndio.

§ 2º No atendimento a sinistros em que atuem, em conjunto, os Bombeiros Cíveis e o Corpo de Bombeiros Militar, a coordenação e a direção das ações caberão, com exclusividade e em qualquer hipótese, à corporação militar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL

Sendo a elaboração de Termo de Referência Adaptado da responsabilidade da área técnica demandante e a sua aprovação pela autoridade máxima desta área, entende-se que poderia ser responsabilizado o Sr. Gláucio de Souza Ribeiro, Secretário da área demandante: Secretária de Segurança Pública e Defesa Civil e Social pela aprovação do referido Termo de Referência Adaptado.

Contudo, entende-se que possa ser afastada a sobredita responsabilização pelas seguintes razões:

A CR/88 dispõe:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

A LINDB que é reconhecida pela doutrina como a *norma sobre normas*, uma vez que tem função essencial de dispor sobre o funcionamento das normas e dos atos no Direito brasileiro de maneira prévia e introdutória.

Cumprido destacar os seguintes dispositivos da LINDB:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as **dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo**, sem prejuízo dos direitos dos administrados.
§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.
§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

O bem-estar da sociedade está relacionado a ações bem desenvolvidas e à sua execução em áreas como saúde, educação, meio ambiente, habitação, assistência social, lazer, transporte e segurança, ou seja, deve-se contemplar a qualidade de vida como um todo.

Políticas públicas são justamente conjuntos de programas, ações e decisões tomadas pelos governos (nacionais, estaduais ou municipais) com a participação, direta ou indireta, de entes públicos ou privados de modo a atingir o fundamento republicano de bem-estar da população.

E é a partir desse fundamento que, para atingir resultados satisfatórios em diferentes áreas, os governos (federal, estaduais ou municipais) se utilizam das políticas públicas.

Por oportuno frisa-se o que foi dito no Relatório Técnico elaborado por esta 1ª CFM:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL**

A Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (SEDEC), representante do órgão central do SINPDEC, é o órgão responsável por coordenar as ações de proteção e defesa civil em todo o território nacional. Sua atuação tem o objetivo de reduzir os riscos de desastres. Também compreende ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação, e se dá de forma multissetorial e nos três níveis de governo federal, estadual e municipal - com ampla participação da comunidade. A ação organizada de forma integrada e global do SINPDEC proporciona um resultado multiplicador e potencializador mais eficiente e eficaz do que a simples soma das ações dos órgãos que o compõem.

Os desastres sempre ocorrem nos Municípios e em geral causam danos e prejuízos, por isso é importante a criação de um órgão de defesa civil em âmbito local, com equipe multissetorial.

Para criar e manter uma Defesa Civil local, o gestor deve conhecer bem a realidade econômica, ambiental e social de seu Município, assim como as características estruturais, regionais e o tipo de eventos climáticos recorrentes.

As ações de prevenção e gestão de riscos (Plano de Emergência Contra Incêndio e Plano de Contingência do Município) dentro das atividades executadas pela proteção e defesa civil municipal tornam-se necessárias e devem sempre ser trabalhadas em conjunto, de forma multissetorial e continuada.

Ademais, o prefeito e sua equipe multissetorial poderão realizar parcerias com outros órgãos da administração pública, da iniciativa privada, ONGs, entre outros, para obter apoio técnico e/ou financeiro.

São espécies de parcerias na Administração Pública: As Parcerias Públicas Privadas (PPPs) em que Poder Público se associa com terceiros, públicos ou privados, para a **prestação de utilidades públicas à coletividade ou ao auxílio no desenvolvimento das atividades-meio à Administração que servem de substrato para o atendimento das finalidades públicas.**

Além das PPPs, são exemplos de mecanismos de parcerias na Administração Pública os consórcios públicos, os contratos de gestão firmados com as organizações sociais, os termos de parceria firmados com as organizações da sociedade civil de interesse público e mesmos esquemas mais clássicos, mas cada vez mais empregados na gestão pública, como os convênios e as concessões comuns.

Verifica-se que efetivamente em dezembro de 2020 e janeiro de 2021 houve alagamentos devido a fortes chuvas no Município de Congonhas^{5 6 7} e que a situação se repetiu em janeiro de 2022⁸.

Contudo sabemos também que os municípios não possuem especialistas em ordem pública, até porque não é sua atribuição preservar a mencionada ordem pública, já que constitucionalmente é uma tarefa das polícias militares em todo o território nacional.

⁵ <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-59945650>

⁶ <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2022/01/09/cidades-da-grande-bh-ficam-debaixo-dagua-com-forte-chuva-na-regiao.ghtml>

⁷ <https://www.congonhas.mg.gov.br/index.php/category/defesa-civil/>

⁸ <https://www.bing.com/ck/a?!&&p=840e55595b8a09fcJmltdHM9MTcxODY2ODgwMCZpZ3VpZD0zOGFkNTExOS1IN2UzLTYwOTgtMjMxOC00NTBmZTY4ODYxZTAmaW5zaWQ9NTE5OQ&ptn=3&ver=2&hsh=3&fclid=38ad5119-e7e3-6098-2318-450fe68861e0&psq=sequelas+das+enchentes+em+congonhas+mg+em+2021&u=a1aHR0cHM6Ly9jb3JyZWlvZGVtaW5hcy5jb20uYnIvMjAyMi8wMS8xMi9hLXBpb3ItZGFzLWVvYy2hlbnRlcy1jb25nb25oYXMtbWctdG VtLXF1YXNlTYtbWlsLW1vcnFkb3Jlcy1hdGluZ2lkbnMtYmFycmFnZW0tZGEtY3NuLXNlZ3VlLWNvbS1zZWdlcmFuY2Ev&ntb=1>

monitoramento de áreas de risco e no controle do trânsito. Mesmo com todo o caos, não tivemos feridos nem mortos em Congonhas.

- **Qual a situação das barragens?**
- A Defesa Civil da Prefeitura de Congonhas e a Agência Nacional de Mineração (ANM) estão monitorando as barragens de Congonhas, e todas seguem dentro da normalidade. Houve um vazamento em um dique próximo à barragem da Mina Casa de Pedra, da CSN, causada pelo excesso de chuvas, mas que em nada afeta a barragem. Algumas Fake News se espalharam, o que gerou um começo de pânico na cidade, mas que durou pouco, após as vistorias que confirmaram a normalidade do funcionamento dos equipamentos.

Destaca-se que o contrato findou em **15/11/2023**.

Assim, entende-se que a atuação do Sr. Gláucio de Souza Ribeiro, Secretário da área demandante (Secretária de Segurança Pública e Defesa Civil e Social) pela aprovação do referido Termo de Referência Adaptado, apesar de irregular, não é passível de sanção por este TCEMG, com fulcro nos §§ 1º e 2º e caput do art. 22 da LINDB.

Quanto à dotação orçamentária:

Alegaram os defendentes o seguinte:

- O Município de Congonhas/MG, adota como premissa para análise de suas ações governamentais, a Portaria nº 42 de 14 de abril de 1999, que “atualiza a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do §1º do art. 2º e § 2º do art. 8º, ambos da Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais, e dá outras providências”, e que por meio do art. 2º, assim dispõe:

Art. 2º. Para os efeitos da presente Portaria, entendem-se por: a) Programa, o instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no plano plurianual; b) Projeto, um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo; c) Atividade, um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto necessário à manutenção da ação de governo; (GRIFO NOSSO)

- E age ainda em conformidade com o que dispõe a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, e que por meio dos arts. 16 e 17, assim prevê:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)
I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§1º. Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

- No mais o PPA 2022-2025 da Prefeitura de Congonhas, Lei Municipal n. 4.047, de 21 de dezembro de 2021, contém a ação de Manutenção 2.023 – Apoio à Defesa Civil, onde a mesma absorve toda a parte vinculada a contratações de serviços de apoio à segurança pública municipal, especificamente de prestações de serviços de brigadistas/bombeiros civis e se fosse o caso de Grupamento tático, ambos de apoio à Defesa Civil de Congonhas.
- Assim, considerando a definição de projeto, enquanto um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo.
- Temos que no caso da contratação da empresa Ser Eventos e Serviços LTDA, por meio do Contrato de Serviços n. PMC/223/2022, entendemos não se tratar de um projeto de início, meio e fim; por tratar-se de prestação de serviços que poderá ser contratada de forma contínua, caso seja interesse, para apoiar na manutenção da máquina pública em suas ações ligadas a defesa civil.
- E com relação a existência de impacto orçamentário, o art. 16 da Lei Complementar n. 101, evidencia que só existe a necessidade de impacto nos casos de criação, expansão e ou aperfeiçoamento de ação, como estes estão ligados a projetos limitados ao tempo, não seria o caso da contratação em análise.
- Ademais, conforme a compreensão do art.17 da Lei Complementar n. 101, quando trata de despesas de caráter continuado, atentaremos que o legislador espera que o impacto orçamentário tenha como premissa o cálculo da despesa no exercício em que a mesma entre em vigor, bem como nos dois subsequentes; ou seja, ele busca averiguar os impactos que uma criação de despesa poderá acarretar nos anos seguintes, como por exemplo a construção de uma nova escola, a construção de uma edificação pública e não contratações que não são obrigatórias, que não são oriundas de lei específica, e não geram despesas para anos seguintes, uma vez que o contrato pode ser encerrado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL

- Em consonância a isto, observamos a Orientação Normativa NAJ-MG Nº 01, de 2009, em que assim se posicionou a Advocacia Geral da União (AGU):

ATIVIDADES ROTINEIRAS NÃO SE CARACTERIZAM COMO AÇÃO GOVERNAMENTAL. Não se considera ação governamental a despesa destinada ao custeio de atividades rotineiras e habituais dos órgãos federais, ainda que haja aumento no custo de tais atividades (....)

- E, também o entendimento do TCU (Tribunal de Contas da União), por meio do Acórdão 883/2005, da Primeira Câmara, Relator: Augusto Sherman, de que a renovação de serviços contínuos de manutenção e funcionamento prescindem da estimativa de impacto orçamentário-financeiro, conforme abaixo, vejamos:

4.21. Já as despesas contínuas, mormente as relacionadas a serviços de manutenção e funcionamento do setor público, por não serem criadas ou aumentadas em suas renovações contratuais ou licitações anuais, não se sujeitariam aos preceitos dos arts. 16 e 17, em virtude de não constituírem gastos novos (foram criadas no passado e, portanto, já fizeram parte de leis orçamentárias pretéritas) e porque previstas na lei orçamentária vigente por força do dispositivo das LDO determinando que os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público da União terão como limites de despesas correntes e de capital, para efeito de elaboração dos respectivos orçamentos, o conjunto de dotações fixadas na lei orçamentária anterior. 4.22. Infere, então, a Apelante, que, se os atos administrativos ordinários de autorização das despesas gerais da Administração não precisam figurar no demonstrativo de impacto financeiro-orçamentário, devem, no entanto, cumprir a regra contida na Constituição e em leis anteriores à Lei de Responsabilidade Fiscal, de que a despesa pública, para ser licitada depende de adequação orçamentária e financeira, exigência aliás reforçada no inciso II do art. 16 da citada LRF. 14. Pela leitura do citado normativo, verifico que o demonstrativo do impacto financeiro previsto no inciso I do art. 16 deve ser elaborado tão-somente quando houver criação, expansão ou aperfeiçoamento de uma ação governamental que acarrete aumento de despesa. A manutenção das ações governamentais em seu estado rotineiro ou a não elevação dos gastos refogem da obrigação prevista no citado inciso. 16. Quanto à primeira situação, parece-me evidente que se determinada despesa já está autorizada na Lei Orçamentária em vigor, seu impacto orçamentário-financeiro já se encontra estimado, pois já está fixado na lei. Não vejo razão prática para que o gestor, ao implementar o que está legalmente autorizado, estime o impacto de uma despesa já prevista, pois tal impacto já foi incorporado ao orçamento. **24. Portanto, na linha do entendimento doutrinário citado, entendo que as despesas ordinárias e rotineiras da Administração Pública, já previstas no orçamento, destinadas à manutenção das ações governamentais preexistentes, prescindem da estimativa de impacto orçamentário-financeiro de que trata o art. 16, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Por isso, entendo que a determinação contida no item 1.1, alínea “b” do Acórdão 1817/2003-TCUPrimeira Câmara (Relação 50/2003, Ata 29/2003), feita à Câmara dos Deputados, não deva persistir.**

- Em consonância a este entendimento, de que as ações classificadas como “atividade”, como no caso em epígrafe, cujo produto visa à manutenção da ação de governo, não necessitam de estima de impacto orçamentário-financeiro, também foram reafirmadas recentemente por meio do Acórdão 713/2019, cujo Relator foi o Ministro Bruno Dantas, atual Presidente do TCU - Tribunal de Contas da União, vejamos:

A necessidade de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e de declaração do ordenador da despesa de que o aumento do gasto público tem adequação e compatibilidade com as leis orçamentárias (art. 16 da Lei Complementar 101/2000), só se aplica às ações classificadas como "projeto", das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação governamental. Não se estende, portanto, às ações classificadas como "atividade", cujo produto visa à manutenção da ação de governo. Acórdão 713/2019-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS.

- Nestes termos, considerando as razões de fato e de direito acima expostas, respeitamos a análise da responsável pelo Controle Externo da 1ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal, mas no mérito solicitamos que seja julgada improcedente, considerando que não houve a criação de um programa governamental, com começo, meio e fim, quando da contratação em análise, mas que sim, tratava-se de uma atividade contínua, que visa a manutenção da ação do governo, e que prescinde a elaboração de impacto orçamentário.
- Importante ainda reafirmar que não foi celebrado termo aditivo ao Contrato de Serviços n. PMC/223/2022, de modo que não há que se falar uma expansão da ação governamental neste instrumento, que tampouco se trata de um projeto, conforme anteriormente esposado.

Análise Técnica

A Lei Complementar n. 101/2000- LRF dispõe:

Art. 15. **Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.**

Art. 16. **A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental** que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:
(...)

Conforme disposto por essa Unidade Técnica em seu Relatório as regras do art. 16 se aplicam à implantação de ações no curso do exercício, não previstas no orçamento (criação, expansão ou aperfeiçoamento) e que, nas duas versões das contratações houve a **criação de um projeto governamental municipal**: Contrato - Contratação de Bombeiros Civis Militares (na 1ª versão) e **expansão da ação governamental**: Termo de Referência Adaptado: Grupamento Tático da Defesa Civil (na 2ª versão) carecendo, portanto de estimativa do impacto orçamentário.

Contudo, reexaminando esse posicionamento em fase de argumentos trazidos pela defesa entende-se que efetivamente na dotação orçamentária indicada no Contrato contém a ação de Manutenção 2.023 – Apoio à Defesa Civil, que absorve toda a parte vinculada a contratações de serviços de apoio à Defesa Civil de Congonhas, seja prestações de serviços de brigadistas/bombeiros civis ou Grupamento tático.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL**

O Acórdão TCU n. 1973/2006 – Plenário, trecho do relatório (parecer da Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União – Secob) do **Ministro Relator Augusto Nardes**, endossado em seu voto, item 39 dispõe:

[...]

Com relação à aplicabilidade do art. 16 da LRF, é razoável concluir que esta **só faz sentido em** relação a projetos da forma como foram definidos na Portaria nº 42/1999, ou seja, **operações limitadas no tempo, das quais decorre um produto para expansão ou aperfeiçoamento da ação de governo. Não se estende, portanto, às atividades de manutenção das ações de governo.** (Grifos nossos)

Releva-se que no caso em questão deve ser considerado o fato de que a Prefeitura na situação de emergência epigrafada implementou uma política pública paliativa de enfrentamento da situação, porém de apoio à defesa civil.

Nesse diapasão pode-se dizer que houve a adequada indicação da dotação orçamentária podendo ser expurgada a responsabilização do Sr. Cláudio Antônio de Souza, Prefeito de Congonhas, na qualidade de autoridade homologadora do Certame pela ausência da estimativa do impacto orçamentário da despesa com a contratação de Bombeiro Civil Militares/Grupamento Tático de Defesa Civil em face do art. 16 da LRF.

QUANTO À COMPETÊNCIA PARA ELABORAR O PLANO DE TRABALHO (ALEGAÇÃO DO REPRESENTANTE).

Dispuseram os Representante que:

- O plano de trabalho que altera o objeto licitado, além de se tratar de uma ordem de serviço, foi praticado pelo Diretor de Segurança Social, Sr. Denílson Carlos de Oliveira, ao qual não teria competência para alterar o contrato em questão.
- Mediante a análise verificaram que o ato praticado pelo Gestor de Contrato, Sr. Denílson Carlos de Oliveira, Diretor de Segurança Social, guardam competência com as atribuições de gestão a ele atinentes; razão pela qual requer sejam julgadas improcedentes a alegação da representante de ausência de legitimidade para a prática do ato, bem como a alegação de alteração do contrato, tendo em vista a ausência de aditamento contratual.

Análise Técnica

A Unidade Técnica já na análise da Representação considerou improcedente a sobredita argumentação no que foi seguida pelo MPC.

Assim, confirma nessa oportunidade a seguinte análise:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL**

Em 15/12/2022 foi publicado no Diário Oficial do município as competências atribuídas ao grupamento tático de Defesa Civil (GTDC)- Plano de Trabalho.

Em 13/01/2023 o Sr. Gláucio de Souza Ribeiro, Secretário de Segurança Pública e Defesa Civil e Social, enviou uma Comunicação Interna n. 09/2023 para a Secretaria de Planejamento - SEPLAG solicitando o aditamento ao CONTRATO N. PMC/223/2022 na forma disposta neste comunicado, em virtude do Termo de Referência referente ao Pregão Eletrônico n. 041/2022 ter sido redigido com algumas impropriedades na nomenclatura da equipe contratada que passaria a ser denominada GRUPO TÁTICO, tendo neste ato apresentado o Termo de Referência adaptado, o qual foi o documento que, efetivamente, alterou o objeto do contrato em questão.

Ato contínuo, o Sr. Denilson de Oliveira, Diretor de Segurança Social e Gestor do Contrato, enviou uma Ordem de Serviço - OS à empresa contratada, SER EVENTOS E SERVIÇOS LTDA, contendo as ações conjuntas da Defesa Civil e Grupo Tático de Defesa Civil e as normas da CBMMG a ser seguida (Peça 10).

Vale notar que o Sr. Denilson de Oliveira, Diretor de Segurança Social meramente enviou uma OS à empresa contratada, o que condiz com a sua função de Gestor de Contrato.

III - CONCLUSÃO

Ante ao exposto entende-se que possam ser acolhidas as razões dos defendentes e, por conseguinte, a Representação julgada improcedente e os autos arquivados.

1ª CFM, DCEM em 18/07/2024

**Fernanda de Almeida César
Analista de Controle Externo
TC – 1779-2**