



Decisão Monocrática 00429/2020-5

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 02539/2020-1

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UG: DETRAN-ES - Departamento Estadual de Trânsito

Relator: Sérgio Manoel Nader Borges

Representante: Membros do Ministério Público de Contas (HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA)

Responsável: ALEXANDRE OFRANTI RAMALHO, GIVALDO VIEIRA DA SILVA

CONTROLE EXTERNO – REPRESENTAÇÃO – CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DO DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO DO ESPÍRITO SANTO (DETRAN/ES) – REPRESENTAÇÃO EM FACE DE CONTRATO ADMINISTRATIVO – MEDIDA CAUTELAR - NOTIFICAÇÃO 05 (CINCO) DIAS.

I - RELATÓRIO

Trata-se de Representação proposta pelo Ministério Público Especial de Contas em face de termo aditivo ao Contrato Administrativo nº. 013/2016 firmado, de um lado, pelo Departamento Estadual de Trânsito do Espírito Santo (DETRAN/ES) e, de outro lado, pela pessoa jurídica A4 Publicidade e Marketing Ltda., por meio do qual visa-se a prorrogação da “prestação dos serviços de publicidade, compreendendo o conjunto de atividades realizadas integradamente que tenham por objetivo o estudo,

GSF

o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa, a compra de mídia e a distribuição de publicidade, com o intuito de atender ao princípio da publicidade e ao direito à informação, de difundir ideias, princípios, iniciativas ou instituições ou de informar o público em geral”, nos termos do art. 2.º da Lei Federal 12.232/2010.

Em síntese, alega-se que por meio da Resolução 10/2020, datada de 13/05/2020, o Conselho de Administração do Departamento Estadual de Trânsito do Espírito Santo – DETRAN/ES aprovou, por unanimidade, a lavratura e assinatura do 5º. Termo Aditivo ao Contrato Administrativo nº. 013/2016 prorrogando a vigência do referido instrumento por outros 12 (doze) meses, a contar de 24/05/2020, com valor estimado de R\$ 20.950.678,94 (vinte milhões novecentos e cinquenta mil seiscentos e setenta e oito reais e noventa e quatro centavos).

A referida representação teve origem em denúncia oferecida, e encampada, pelo Ministério Público Especial de Contas na qual se alega que “...haveria “fortes indícios de que as tratativas para firmar o termo aditivo ora impugnado seja inválido e lesivo ao erário, por diversas inconsistências, tais ausência de coleta de preços, necessidade e racionalidade dos recursos financeiros, tendo em vista a decretação de pandemia pelo Governo do Estado e, o principal, o enxugamento do orçamento, tendo em vista as diversas reuniões e reportagens que têm saído no qual o executivo vem orientando a cortar recursos”.

Segundo narra o ilustre membro do *Parquet* de Contas a peça aduz ainda que, (seria) “...*uma afronta com os cidadãos ver uma prorrogação de contrato de publicidade na órbita de 20 milhões de reais quando Tribunal de Contas, Tribunal de Justiça e Ministério Público são pressionados pelo executivo para corte de gastos!! Inobserva, assim, os responsáveis os requisitos de validade pertinentes à espécie ora impugnada, em prejuízo à isonomia, economicidade e à eficiência administrativas*”.

A notícia da prorrogação do instrumento contratual também foi encaminhada a membro diverso do Ministério Público Especial de Contas que, por meio do Protocolo nº. 5957/2020, se manifestou apontando que “...diante deste cenário de

queda na arrecadação de tributos estaduais, bem como da necessidade de se incrementar gastos em ações e serviços de saúde para o combate da CONVID-19, o aditamento do contrato de publicidade acima referenciado conduz a uma possível ilegitimidade das respectivas despesas, bem assim ofensa ao art. 1º, §1º, da LRF que preconiza a responsabilidade na gestão fiscal através de ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas”.

A irresignação ministerial funda-se, portanto, tanto no conceito de responsabilidade fiscal, quanto social a ser observado pelo Departamento Estadual de Trânsito do Espírito Santo – DETRAN/ES, notadamente em meio a período de pandemia mundial, ainda que os trâmites regulares para a sua celebração tenham sido respeitados.

Diante disso requer a esta Corte de Contas a instauração de procedimento fiscalizatório a fim de verificar a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a eficiência, a eficácia, a efetividade, a razoabilidade e a proporcionalidade não só do 5º. Termo Aditivo celebrado para o Contrato nº. 013/2016, bem como a própria execução dos termos aditivos anteriores.

A fim de subsidiar a necessidade de instauração do procedimento, alega que a denúncia apresenta assegura a inexistência de pesquisas de preços ou de mercado, ou de preços pagos por outros órgãos e entes públicos, o que possibilitaria o reconhecimento de sua nulidade.

Diante das supostas irregularidades apontadas na peça inaugural, a Representante, em caráter cautelar, requer:

“(…)

b) Pela expedição liminar de Recomendação ao Departamento Estadual de Trânsito do Espírito Santo – DETRAN-ES, representado por seu Diretor-Geral Givaldo Vieira da Silva, para que avalie a possibilidade de anular ou suspender, no todo ou em parte, o 5.º Termo Aditivo ao Contrato 013/2016, abstendo-se, em todo caso, de despender recursos públicos com publicidade institucional durante a grave crise financeira e sanitária de saúde pública por que passa o Estado do Espírito Santo, estimados na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2020 em R\$ 8.000.000,00, sem prejuízo de futura expedição de Determinação, caso sejam detectadas irregularidades pela Área Técnica do TCE-ES a partir da análise da documentação

GSF

recebida;

c) Pela expedição liminar de Recomendação à Secretaria Estadual de Comunicação Social do Estado do Espírito Santo – SECOM-ES, para que avalie a possibilidade de disponibilizar, em seu Portal da Transparência, os valores individualmente recebidos por cada um dos veículos de comunicação listados, bem como a indicação prévia das peças publicitárias e dos respectivos horários e locais onde serão veiculadas, possibilitando, desse modo, o exercício tempestivo do controle social sobre a execução dos contratos de publicidade mantidos pelo Governo do Estado, haja vista tratar-se de informações de interesse público para as quais a divulgação prescinde de solicitação, constituindo direito fundamental do cidadão nos termos do art. 5, incisos XIV, XXXIII e §2.º, da Constituição Federal, do art. do art. 3.º da Lei Federal 12.257/2011, dos art. 48, §1.º, inciso II, e 48-A, inciso I, da Lei Complementar Federal 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, do item 4 da Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão, emitida no âmbito da Comissão Interamericana de Direito Humanos, e do item III da Declaração de Chapultepec;

(...)"

II – FUNDAMENTAÇÃO:

II.1 – ADMISSIBILIDADE:

Preliminarmente, impõe-se verificar o atendimento aos requisitos de admissibilidade estipulados pela Lei Complementar Estadual 621 de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado), notadamente os artigos 94, 100 e 101, senão vejamos:

Art. 94. São requisitos de admissibilidade de denúncia sobre matéria de competência do Tribunal:

I - ser redigida com clareza;

II - conter informações sobre o fato, a autoria, as circunstâncias e os elementos de convicção;

III - estar acompanhada de indício de prova;

IV - se pessoa natural, conter o nome completo, qualificação e endereço do denunciante;

V - se pessoa jurídica, prova de sua existência e comprovação de que os signatários têm habilitação para representá-la.

§ 1º A denúncia não será conhecida quando não observados os requisitos de admissibilidade previstos neste artigo.

§ 2º Caberá ao Relator o juízo de admissibilidade da denúncia.

GSF

§ 3º Na hipótese de não conhecimento, a decisão deverá ser submetida ao Plenário.

Art. 100. O exercício do controle externo decorrente da fiscalização de ato licitatório, contrato administrativo e demais instrumentos congêneres, inclusive no caso de contratação direta, será realizado sob o rito sumário, nos termos do Regimento Interno.

Parágrafo único. Os órgãos e entidades da administração são responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e de sua execução.

Art. 101. Qualquer licitante, contratado, pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas irregularidades na aplicação da legislação que regule licitações e contratos administrativos.

Parágrafo único: Aplicam-se à representação prevista nesta subseção, no que couber, as normas relativas à denúncia.

Na mesma linha, a Resolução TC nº. 261/2013, versa a respeito dos requisitos nos artigos 183 e seguintes, cujo teor assim dispõe:

Art. 183. O exercício do controle externo decorrente da fiscalização de ato licitatório, contrato administrativo e demais instrumentos congêneres, inclusive no caso de contratação direta, observará o disposto nesta subseção.

Parágrafo único. Havendo fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio e de risco de ineficácia da decisão de mérito será imposto rito sumário à representação, nos termos deste Regimento.

Art. 184. Qualquer licitante, contratado, pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal irregularidades na aplicação da legislação que regule licitações e contratos administrativos.

Art. 185. Após a apreciação dos requisitos de admissibilidade, o Relator, entendendo pertinente acolher a representação e sem prejuízo da adoção das medidas cautelares, encaminhará proposta de fiscalização ao Plenário para deliberação.

Art. 186. Aplicam-se às representações previstas nesta subseção, no que couber, as normas relativas à denúncia.

Conforme se observa, o rol de legitimados previsto na Lei Complementar nº. 621/2012 e Resolução TC nº. 261/2013 a representar perante as Cortes de Contas é idêntico àquele estipulado pela Lei 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) que assim dispõem:

Lei de Licitações e Contratos Administrativos

Art. 113. [...]

§ 1º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.

Não bastasse isso, a Lei Complementar nº. 621/2012 prevê, em seu art. 99, §1º., VI, a legitimidade do Ministério Público Especial de Contas para representar perante esta Corte de Contas, senão vejamos:

“Art. 99. Serão recebidos pelo Tribunal como representação os documentos encaminhados por agentes públicos comunicando a ocorrência de ilegalidades ou irregularidades de que tenham conhecimento em virtude do exercício do cargo, emprego ou função, bem como os expedientes de outras origens que devam revestir-se dessa forma, por força de lei específica.

§ 1º. Têm legitimidade para representar ao Tribunal:

(...)

VI - membros do Ministério Público junto ao Tribunal;

(...)”

Logo, em sendo a representação subscrita por membro do Ministério Público Especial de Contas com assento nesta Corte tem-se por legítimo o exercício do direito de representação merecendo a peça ser analisada quantos aos demais requisitos de admissibilidade.

Da leitura da petição inicial extrai-se, com clareza, as informações sobre o fato (ainda que em sede indiciária) que se pretende fiscalizar e indica a provável autoria, além de apontar circunstâncias e elementos de convicção, cumprindo, por isso, um dos requisitos aplicáveis às denúncias e representações.

A peça inicial, porém, não se fez acompanhar dos demais documentos que compõem o Processo Administrativo por meio do qual a celebração do aludido termo aditivo se deu, o que impede o conhecimento mais detalhado dos elementos que permitiriam a apreciação, ainda que sumária, das supostas irregularidades ou de qualquer providência preliminar de natureza urgente.

Constata-se, porém, que a representação narra fatos que, a princípio, e devidamente acompanhado dos documentos que integram os autos, podem

evidenciar supostas irregularidades ocorridas em matéria afeta à competência desta Corte estando, portanto, atendidos os demais requisitos de admissibilidade.

Assim, estando satisfeitas as exigências legais e regulamentares para que seja admitida, conheço a presente representação, no exercício da competência monocrática assegurada de forma subsidiária pelo art. 94, §2º, da LC 621/2012 e art. 177, §2º, do RITCEES.

Contudo, entendo prudente, antes de analisar o pleito cautelar, determinar a NOTIFICAÇÃO do Departamento Estadual de Trânsito do Espírito Santo – DETRAN/ES, por meio de seu Diretor-Geral, Sr. **Givaldo Vieira da Silva**, e o Conselho de Administração do Departamento Estadual de Trânsito do Espírito Santo – DETRAN/ES, Sr. **Alexandre Ofranti Ramalho**, (Secretário de Estado da Segurança Pública e Presidente do C.A.), para que tenham ciência da presente Representação e, **no prazo de 05 (cinco) dias**, se pronunciem sobre as irregularidades ali apontadas, na forma do artigo 125, § 3º, da LC 621/2012 e art. 307, § 1º do RITCEES.

Tal opção se faz pois, respectivamente, o Departamento Estadual de Trânsito do Espírito Santo – DETRAN/ES é o signatário do termo aditivo ora questionado, bem como do contrato originário, assim como figura como beneficiário direto da prestação dos serviços a serem executados. De outro turno, tendo em vista a decisão proferida pelo Conselho de Administração do órgão de trânsito tenho que, neste primeiro momento em que se buscam esclarecimentos, é suficiente a oitiva de seu Presidente até que sobrevenha outro juízo de valor acerca dos fatos e eventuais responsáveis em solidariedade.

Fixo, ainda, o prazo de **5 (cinco) dias**, para que o Departamento Estadual de Trânsito do Espírito Santo – DETRAN/ES encaminhe a esta Corte de Contas, preferencialmente por meio digital, cópia integral do Processo Administrativo por meio do qual se desenvolveu a celebração do 5º. Termo Aditivo ao Contrato Administrativo nº. 013/2016.

Com relação aos pedidos formulados através da alínea “e” da petição inicial de Representação, tenho que tais documentos compõem papéis de trabalho a serem

alcançados por meio de eventual procedimento fiscalizatório a ser implementado, caso haja juízo positivo neste sentido, devendo ser avaliado pela equipe de auditoria responsável pela fiscalização quais deles seriam objeto de interesse para tal desiderato, dentro da amostra a ser formulada.

Por fim, requisito à Secretaria Geral de Controle Externo desta Corte de Contas para que informe sobre a existência de procedimento fiscalizatório anterior já realizado sobre o objeto desta Representação (Contrato Administrativo nº. 013/2016 e seus respectivos termos aditivos e/ou execução contratual), bem como, em caso positivo, quais as eventuais irregularidades supostamente identificadas.

Juntamente com os Termos de Notificação deve ser encaminhada cópia integral da petição inicial do presente processo.

Ressalto que o não atendimento desta solicitação poderá implicar em sanção de multa, conforme disposição dos arts. 135, §2º, da LC 621/12 e 391, do RITCEES desta Corte.

Cumpra-se com urgência, tendo em vista a natureza do pedido cautelar.

Vitória, 03 de junho de 2020

SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Conselheiro relator

GSF