



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS
COIMBRA, RELATOR DAS CONTAS DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA – MPC/RO, órgão de estatura constitucional, previsto no artigo 130 da Constituição da República, com sede na Av. Presidente Dutra, 4229, Bairro Pedrinhas, nesta Capital, por seu procurador infra-assinado, com fulcro no exercício de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático, a guarda e fiscalização do cumprimento da lei no âmbito do Estado de Rondônia e seus municípios, assim como fundado nas disposições contidas nos artigos 80, I, e 81 da Lei Complementar n. 154/96, bem como no artigo 230, I, do Regimento Interno da Corte de Contas, e na Resolução n. 76/TCE-RO/2011 **FORMULA**

**REPRESENTAÇÃO¹ COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA
INIBITÓRIA
INAUDITA ALTERA PARTE²,**

Em face de **MAURO NAZIF RASUL**, Prefeito do Município de Porto Velho, em razão dos fatos e fundamentos expostos a seguir.

¹ A Constituição da República, bem como a Lei Orgânica e o Regimento Interno da Corte de Contas, asseguram a todo cidadão a prerrogativa de denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o órgão de controle externo, com maior propriedade referida legitimação foi conferida a *Parquet* de contas, por força de sua vocação constitucional.

² A aplicabilidade das decisões denominadas de *tutela antecipatória*, inclusive quanto aos requisitos para concessão, encontra-se regulamentada no âmbito da Corte de Contas, a partir da edição da novel Resolução n. 76/2011, de 02/06/2011, que introduziu modificações no Regimento Interno, no caso o acréscimo de parágrafo único ao artigo 89, do Capítulo III ao Título V e dos artigos 274-A e 286-A ao Título VIII.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

A Prefeitura de Porto Velho, no dia 11.03.2014, publicou em seu diário oficial n. 4.682 o resumo do Contrato n. 025/PGM/2014, firmado com a empresa NDA Comunicação Integrada Ltda., no valor de R\$2.124.491,04, para prestação de serviços de publicidade institucional, sob regime de emergência, nos termos do art. 24, IV, da Lei n. 8.666/93.

Pois bem.

Como consabido, o Município de Porto Velho enfrenta delicado estado de calamidade – oficializado pelo Decreto n. 13.420/2014 –, em razão da elevação atípica das águas do Rio Madeira.

É certo que, diante da necessidade de adoção de respostas rápidas, como *in casu*, o ordenamento jurídico confere à Administração a possibilidade de utilização de mecanismos alternativos mais céleres para gerir os riscos e minimizar os danos provocados pelo desastre.

Entre tais prerrogativas, a Lei n. 8.666/93, no art. 24, IV, permite que os gestores públicos dispensem a licitação nas hipóteses em que se caracterizar situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometimento a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.

Tal prerrogativa, contudo, deve, frise-se, guardar efetiva pertinência com a situação de fato.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Isto é, o bem ou serviço a ser contratado com dispensa de licitação deve ser imprescindível para a imediata reversão do estado de calamidade ou gestão dos riscos, prevenindo e reduzindo os prejuízos.

Consectário lógico este, inclusive, previsto no art. 5º do Decreto Municipal n. 13.420/2014:

Art. 5º. De acordo com o art. 24, IV, da Lei Nacional nº 8.666/93, sem prejuízo das restrições da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), considerando a urgência da situação vigente, ficam dispensados de licitação os contratos de aquisição de bens necessários às atividades de resposta ao desastre, de prestação de serviços e de obras relacionadas com a reabilitação dos cenários dos desastres, desde que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos.

Vale dizer, admite-se a dispensa da licitação apenas e tão somente para contratação de serviços e bens necessários ao atendimento da situação calamitosa. E, há mais, desde que, frise-se, preenchidas as condições previstas no *caput* e no parágrafo único do art. 26 da Lei de Contratos e Licitações.

Pela pertinência, colaciono *in verbis* o mencionado dispositivo:

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



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (Grifei)

Com efeito, o decreto instituidor do estado de calamidade, por si só, não tem força para legitimar a dispensa de toda e qualquer licitação a ser realizada durante tal período, fazendo-se imprescindível, repise-se, a comprovação de pertinência com a realidade calamitosa, a justificativa do preço e a razão da escolha do fornecedor ou executante, além, claro, do implemento das condições formais de comunicar a dispensa da licitação à autoridade superior para ratificação e posterior publicação na imprensa oficial – atos que, de antemão, destaque-se, não foram encontrados após pesquisa nos diários oficiais dos últimos 10 dias.

A esse respeito, aliás, ressalte-se, o e. Tribunal de Contas, atento aos acontecimentos e, em especial, aos atos praticados pela Administração, recomendou, nos termos da Decisão n. 049/2014/GCWCS, ao Prefeito Mauro Nazif Rasul, no dia 28 de fevereiro deste ano, que:

[...] sem óbice ao quanto previsto no art. 24, IV, da Lei n. 8.666/93, o qual dispensa o procedimento licitatório no atendimento a situação calamitosa, e respeitado o art. 26 da Lei n. 8.666/93, que elenca os requisitos para a formalização dos processos de dispensa de licitação, que, a fim de precaver a Administração Pública e garantir a máxima eficácia aos princípios da publicidade, impessoalidade, economicidade e transparência, sempre que as condições fáticas assim autorizarem, efetue chamamento público prévio à aquisição de



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

bens e à contratação de serviços, com a publicação no site eletrônico oficial da Prefeitura Municipal da descrição dos objetos a serem adquiridos, recebendo as propostas em envelopes lacrados em até 72h (setenta e duas horas) corridas após a publicação na *internet*, medida que poderá permanecer vigente **enquanto perdurarem os motivos condutores da declaração de estado de calamidade pública, nos termos do Decreto n. 13.420 de 27/02/2014;**

No entanto, a despeito de tais previsões legais e à mingua do que recomendado pelo Tribunal de Contas, o Contrato n. 025/PGM/2014 – firmado com a empresa NDA Comunicação Integrada Ltda., no valor de R\$2.124.491,04, para prestação de serviços de publicidade institucional, sob regime de emergência, nos termos do art. 24, IV, da Lei n. 8.666/93 – foi aparentemente celebrado sem que se observasse o procedimento estatuído e os requisitos exigidos para dispensa da licitação.

Pois, pergunta-se, como admitir que serviço de publicidade institucional, como sendo, nos termos amplíssimos constantes do objeto contratual³, destinada a divulgar informações sobre atos, obras, programas, metas e resultados, tenha pertinência com o estado de calamidade? Ou, como admitir que o Poder Público, diante da necessidade de prover bens e serviços básicos, prementes a garantir a dignidade humana e o mínimo existencial (alimentação, higiene, remédios, abrigo), disponha mais de dois milhões de

³ “Constitui objeto do presente instrumento a contratação emergencial de empresa especializada em serviços de publicidade institucional, compreendendo o conjunto de atividades realizadas integradamente que tenham por objetivo o estudo, o planejamento, a conceituação, a cooperação, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa, a compra de mídia e a distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação, com o intuito de atender o princípio da publicidade e ao direito à informação, de promover a venda de serviços, de difundir ideias, princípios, iniciativas ou instituições ou de informar o público em geral, referente à publicidade de utilidade pública da Prefeitura Municipal de Porto Velho, conforme Projeto Básico e anexos.”



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

reais, sem justificativa do preço, para gasto com campanha de publicidade institucional de forma ampla?

A publicidade, sem dúvida, exerce papel fundamental na gestão pública. Todavia, impende ressaltar que, *in casu*, para que haja pertinência com o estado calamitoso – requisito necessário para dispensa da licitação –, é imprescindível que as ações de publicidade a serem contratadas tenham caráter, estritamente, de utilidade pública⁴. Ou seja, os programas publicitários emergenciais devem ter como único objetivo informar, orientar, mobilizar, prevenir ou alertar a população ou segmento da população para adotar comportamentos que minimizem ou evitem os riscos contemplados no art. 24, IV, da Lei n. 8.666/93.

Dessa feita, a toda evidência, diante dos riscos que a inundação tem causado e que ainda pode causar, o serviço de publicidade deve se restringir aos programas de educação e conscientização, por exemplo, voltados aos riscos à saúde gerados pelo contato com as águas da inundação, bem como, para informar e alertar sobre medidas de segurança a serem adotadas pelas pessoas como forma de prevenção e garantia da incolumidade pública (desocupação de residências, medidas de evacuação ou interdição de vias ou prédios, alertas quanto aos perigos da rede elétrica, etc).

Impende esclarecer, portanto, que não se pretende aqui, que se determine, de forma geral e irrestrita, a proibição de se realizar

⁴ Ao revés, colhe-se do extrato do Contrato n. 025/PGM/2014 que a publicidade ali versada colima, em primeiro plano, “promover a venda de serviços, de difundir ideias, princípios, iniciativas ou instituições”, para só depois, secundariamente dispor “ou de informar o público em geral, referente a publicidade de utilidade pública da Prefeitura Municipal de Porto Velho, conforme Projeto Básico e anexos”.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

serviços de publicidade, mas sim que tais serviços guardem estrita vinculação com o interesse público voltado ao saneamento dos problemas causados pelas inundações, especialmente quando diante de quantia tão vultosa.

A esse respeito, é de relevância incontestável afirmar, diante da notoriedade dos graves problemas sociais e econômicos causados, que a destinação de recursos para serviços de publicidade, na ordem de dois milhões de reais, corre, sem dúvida, na contramão do interesse público, face às necessidades primárias ainda não atendidas, em relação às quais, inclusive, a própria sociedade vem se mobilizando para atender por meio de doações, fato que avulta o contrassenso da Administração Pública.

É certo, repise-se, que a publicidade quando destinada à informação, educação e conscientização exerce papel de grande relevância à sociedade em situações como essa. Mas, quando contraposto, isto é, colocado, do outro lado da balança, a necessidade de injeção de recursos em setores que exigem prioridade e demandem especial atenção do Poder Público, em razão de sua primariedade (alimentação, moradia, medicamentos, etc), não tenho dúvida que estes merecem prevalecer.

A não bastar, existem outras duas questões obscuras nessa contratação, que aqui se destaca, a ausência de motivo para preterir a concorrência pública n. 001/2013/CEL/PUBLICIDADE, já na iminência da abertura das propostas – agendada para o dia 21.03.2014 –, e, o fato de a contratação de serviços de publicidade com dispensa de licitação, nos termos do art. 24, IV, da Lei n. 8.666/93, ser prática recorrente na Prefeitura de Porto Velho, o que, por exemplo, é passível de ser aferido no Contrato n.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

039/PGM/2013, celebrado com a empresa BPSI BRAZIL LTDA, vigente de abril a setembro de 2013, nos mesmos moldes do contrato ora analisado.

Em outras palavras, tudo leva a crer que inexistente fundamento plausível para que se contratasse diretamente a empresa NDA – sem observância aparente do devido procedimento legal –, ao invés de se priorizar a continuidade do processo de concorrência, próprio para permitir a escolha mais vantajosa à Administração Pública de serviço de tal envergadura, o que implica concluir haver claros indícios de que se está diante de serviço prestado na forma de “rodízio” entre as empresas do ramo, contratando-se, diretamente, ora uma ora outra, ao arrepio da lei, vale dizer, sem licitação. Cabendo ressaltar, por oportuno, que a dispensa indevida de licitação ou inobservância das formalidades afins configuram, em tese, a prática de crime tipificado no art. 89 da Lei n. 8.666/93.

Diante desse cenário, no qual se evidenciam indícios fortes (*fumus boni iuris*) de descumprimento das condições e pressupostos para contratação com dispensa de licitação – previstos no art. 24, IV, 26, *caput* e parágrafo único, da Lei n. 8.666/93, realçados na Decisão n. 049/2014/GCWCSC e face à ausência de motivação para não se dar continuidade à concorrência pública n. 001/2013/CEL/PUBLICIDADE –, bem como, em razão do *periculum in mora*, que decorre da iminente possibilidade de se ordenar despesas que não atendam ao interesse público primário decorrente do estado de calamidade (promoção de venda de serviços, difusão de ideias, princípios, iniciativas ou instituições), é medida que impõe a adoção de tutelas antecipatórias de natureza inibitória, para evitar prejuízos de grave ou difícil reparação, como a seguir pleiteado.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

Pelo exposto, o Ministério Público de Contas requer:

I) determine-se, inaudita altera parte, ao Prefeito Municipal de Porto Velho, com fulcro no artigo 273 c/c o artigo 461, *caput*, do CPC, de aplicação subsidiária, bem como no artigo 108-A, § 1º, do Regimento Interno da Corte de Contas, introduzido pela Resolução nº 76/TCE-RO/2011, que:

a) restrinja-se a executar o Contrato n. 025/PGM/2014 apenas e tão somente para realizar despesa com publicidade que seja efetivamente voltada a reduzir ou sanear os problemas decorrentes do hodierno estado de calamidade (prevenção de doenças, segurança, trânsito, etc.), com gastos limitados ao estritamente necessário, o que será aferido oportunamente;

b) direcione o saldo remanescente do Contrato n. 025/PGM/2014, que deve representar a maior parte dos recursos, por razões mais que óbvias, para as demandas de primeira necessidade dos atingidos pelas cheias (alimentos, remédios, higiene, abrigo);

c) execute o Contrato n. 025/PGM/2014 somente até que se conclua a Concorrência Pública n. 001/2013/CEL/PUBLICIDADE, cuja continuidade deve ser mantida; e

II) requirite-se cópia do processo administrativo referente à dispensa da licitação de que ora se cuida, a ser, posteriormente,



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria-Geral de Contas

encaminhada a unidade instrutiva do TCE para avaliação do preenchimento dos pressupostos e das condições legais da dispensa de licitação, nos termos do art. 24, IV e 26, *caput* e parágrafo único, da Lei n. 8.666/93.

É pelo que ora se pugna.

Porto Velho, 19 de março de 2014.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
Procurador do Ministério Público de Contas