



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

PROCESSO N.º: 17724/2017 - TC

INTERESSADO: Prefeitura Municipal de Guamaré

ASSUNTO: Denúncia

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. FINANCEIRO. DENÚNCIA. ACÓRDÃO PROFERIDO. NULIDADE. PEDIDOS DE RECONSIDERAÇÃO. EMBARGOS DECLARATÓRIOS. DEFESAS. PROVIMENTO PARCIAL. IRREGULARIDADES MANTIDAS. IMPOSSIBILIDADE DE MANUTENÇÃO DO CONTRATO. INCLUSÃO DA CPL NO ROL DE RESPONSÁVEIS. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA.

1. Contra o Acórdão n.º 218/2019-TC, do qual foram interpostos Pedidos de Reconsideração, Embargos declaratórios e defesas, todos em função do mesmo fato decisório, razão pela qual serão analisados nesta mesma oportunidade.

2. Não há nos autos qualquer estudo prévio, licenças, comprovação de viabilidade e nem há demonstração de qual o local disponibilizado pela Prefeitura para realização do serviço, além de estarem ausentes o devido projeto básico e o termo de referência.

3. Impossibilidade de manutenção do contrato e verificação de dano ao erário.

4. A exclusão dos membros da CPL da medida cautelar de indisponibilidade de bens determinada pelo *decisum* mostra-se inadequada, ante a necessidade de responsabilização solidária dos envolvidos.

MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL¹ N.º 210/2020

I – RELATÓRIO

Trata-se de Denúncia encaminhada à ouvidoria deste Tribunal de Contas referente a vícios na contratação, pela Prefeitura Municipal de Guamaré, da empresa ACQUAPURA LTDA EPP, para a aquisição e instalação de unidade dessalinizadora de água do mar, por osmose reversa, no valor global de R\$9.719.100,00 (nove milhões, setecentos e



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

dezenove mil e cem reais).

Conforme apontado no Memorando denunciatório n.º 162/2017-OUVID (evento 1, fl. 1), a vencedora da Concorrência Pública n.º 006/2015, recebeu o pagamento adiantado da quantia de R\$971.910,00 (novecentos e setenta e um mil, novecentos e dez reais), equivalente a 10% do valor global do contrato. A exordial também evidencia que não foi possível constatar o local de realização da obra e da unidade dessalinizadora.

O Diretor da Inspeção de Controle Externo José Monteiro Coelho Filho, diante disso, expediu o Ofício n.º 012/2017-ICE/TCE/RN (evento 1, fl. 64), por meio do qual solicitou que a Prefeitura Municipal de Guamaré encaminhasse toda a documentação referente ao procedimento licitatório de contratação da ACQUAPURA LTDA EPP.

O Secretário Municipal de Obras e Serviços Urbanos juntou, então, o Ofício n.º 080/2017 (evento 1, fl. 65), encaminhando a documentação requisitada, que está encartada entre a fl. 66 do evento 1 e a fl. 253 do evento 5 dos autos.

A Conselheira Relatora recebeu a denúncia e determinou que os autos seguissem à Diretoria competente e ao Ministério Público de Contas (evento 7).

Antes da análise da matéria pela Diretoria, no entanto, foi apensado o Ofício n.º 069/2017-PGM (evento 9, documento n.º 17548/2017), por meio do qual o Procurador-Geral do Município de Guamaré, o Sr. Mário Gomes Teixeira, encaminhou cópia do Processo Administrativo n.º 3852/2016, referente ao pagamento da empresa contratada, sendo que a maior parte dos documentos se encontra ilegível.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

A Inspeção de Controle Externo - ICE, desta feita, emitiu a Informação n.º 014/2018-ICE (evento 10), de lavra dos Inspectores de Controle Externo André Tabosa Fernandes de Santa Cruz Gerab e José Rosenilton de Araújo Maracajá, que constatarem os seguintes fatos:

- a) Não constam dos autos documentos que atestem a importação do material da unidade dessalinizadora, nem foi apresentada a *proforma invoice*, documento que manifesta a intenção de realizar uma operação comercial;
- b) Foi feito o adiantamento, em 09 de julho de 2016, do montante de R\$971.910,00 (novecentos e setenta e um mil, novecentos e dez reais), que equivale a 10% do valor global do contrato, após a assinatura do instrumento e o recebimento da ordem de serviço, sem a existência de contraprestação;
- c) O seguro garantia que se prestava a cobrir a execução contratual se venceria em 04 de setembro de 2016, antes do período de 180 (cento e oitenta) dias para conclusão do serviço;
- d) Não contam nos autos o Projeto Executivo exigido da empresa contratada no prazo máximo de 30 dias da assinatura do contrato;
- e) Não foi respeitado o prazo para conclusão dos serviços de 180 (cento e oitenta) dias após a assinatura do contrato, inexistindo comprovação da prorrogação contratual;
- f) Não foi realizada pesquisa mercadológica;
- g) O suposto Projeto Básico apresentado em anexo ao Edital se encontra incompleto e desacompanhado de



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

estudos de viabilidade técnica, econômica e social, estudos do impacto ambiental, nem estudos hidrológicos e/ou hidrogeológicos sobre o potencial hídrico da região;

- h) Não há nos autos prova da existência de licenciamento ambiental para construção da unidade de dessalinização de água do mar;
- i) Não foi identificada a modelagem econômica do investimento, seu impacto financeiro, custos operativos e tarifas, como também não está definido quem irá operar o sistema de captação da água do mar, uma vez que caberia a CAERN tal responsabilidade.

Sugeri a Diretoria, diante desses fatos, que a Prefeitura Municipal se abstivesse de realizar outros pagamentos à empresa Acquapura Ltda, além de sugerir a citação dos responsáveis.

Apesar de haver determinação da Relatora (evento 07) quanto à remessa dos autos ao Ministério Público de Contas, estes retornaram àquela Conselheira, que emitiu novo Despacho (evento 13), determinando a atribuição de caráter seletivo dos autos. Foi determinada, ademais, a notificação da Prefeitura Municipal de Guamaré para se manifestar acerca da medida cautelar sugerida, além da citação da empresa Acquapura Ltda, do Prefeito Municipal, o Sr. Hélio Willamy Miranda da Fonseca, do Secretário Municipal de Obras e Serviços, Sr. Keke Rosberg Camelo Dantas, e do Secretário de Obras Adjunto, o Sr. Paulo Luís da Silva Filho.

A Prefeitura Municipal foi notificada, por meio de seu



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

representante (evento 18) e os responsáveis foram devidamente citados (eventos 19 e 22).

O Prefeito, o Sr. Hélio Willamy Miranda da Fonseca, apresentou o documento n.º 2370/2018 (evento 33), comprometendo-se a cessar os pagamentos à mencionada empresa.

Consta, após, defesa apresentada pelo Secretário de Obras e Serviços, o Sr. Keke Rosberg Camelo Dantas e pelo Prefeito Municipal, o Sr. Hélio Willamy Miranda da Fonseca, (documento n.º 2693/2018).

Destaca-se que o mencionado documento havia sido apensado ao evento 40 dos autos, apresentando, contudo, erro em sua visualização em razão de seu tamanho exceder "o padrão para volumes digitalizados", conforme constava em declaração feita pela Diretora da Diretoria de Atos e Execuções Sra. Michely Gomes de Araújo. Em ocasião de remessa posterior dos autos àquela Diretoria, no entanto, o mencionado documento foi reapensado no evento 118 dos autos, após correção do erro na visualização.

Esclarecido esse fato, constata-se que os senhores Keke Rosberg Camelo Dantas e Hélio Willamy Miranda da Fonseca informaram, em sua defesa, que o simples pagamento antecipado não gera irregularidade e que, além disso, a empresa Aquapura cumpriu os procedimentos que justificaram o pagamento da 1ª parcela contratual, uma vez que aquela havia iniciado os trâmites referentes à importação de alguns produtos da dessalinizadora, buscando comprovar a alegação por meio de termos de compras, e-mails entre a empresa Aquapura Ltda e a Empresa General Eletrics e por meio de relatório de destino dos valores (fls. 21/48 do



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

evento 45, documento apensado n.º 2693/2018), sem que estes documentos estejam assinados e sem a presença de notas fiscais das supostas compras.

Informaram, também, que o seguro garantia prestado pela empresa acobertou justamente o período do pagamento da 1ª parcela, e que após o vencimento desse seguro houve a suspensão da execução contratual em razão de dificuldades no recebimento dos royalties petrolíferos.

O Prefeito e o Secretário de Obras defenderam que, mesmo sem receber a 2ª parcela do pagamento, a empresa já havia apresentado o Projeto Executivo do serviço, não havendo de se falar em dano para a Administração, mas que esse não fora juntado aos autos “por um lapso”, situação em que encaminhou documento supostamente capaz de sanar essa ausência (fls. 93/161 do evento 45 a fl. 4 do evento 48, documento apensado n.º 2693/2018).

Quanto à ausência de juntada de aditivo de prazo, o secretário e o Prefeito demonstraram que foi celebrado, em 05 de setembro de 2016, o Aditivo n.º 015/2016 (fls. 29/30, evento 49 do apensado n.º 2693/2018), alongando o contrato por mais 100 dias a partir da assinatura do documento até 13 de dezembro daquele ano, mas que logo após foi celebrado Termo de Paralisação Contratual, em 21 de setembro de 2016 (fls. 65/66, evento 45 do apensado n.º 2693/2018), em razão de “queda no repasse de royalties ao Município e dificuldades de adimplir as despesas referentes aos gastos com pessoal”.

Destaca-se que, nos termos do Parecer do Procurador Geral Adjunto do Município, o Sr. Luis Felipe Batista Fontenelle, acerca da solicitação do mencionado Aditivo



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

(fls. 24/26, evento 49 do apensado n.º 2693/2018), aquele informou que o Secretário de Obras justifica o alargamento do prazo diante da necessidade de contratar outra empresa para realização de obras de eletrificação e captação de água. No extrato do Termo Aditivo, todavia, não está presente qualquer justificativa da ação.

Em relação a não existência de Projeto Básico, afirmam os defendentes que é suficiente a documentação já apresentada nesse sentido, uma vez que foi produzida por empresa com larga experiência.

Informam os gestores, ademais, que não seria necessário estudo de viabilidade social, pois a obra "só trará fatores positivos ao povo de Guamaré", inclusive em razão da seca decretada na região (Decreto Estadual 27315/2017), especialmente tendo em vista que a construção da adutora Afonso Bezerra/Pendências, prevista como ação governamental, se encontra paralisada. Quanto aos estudos técnicos, ambientais e de viabilidade, assevera que não há lei determinando essa obrigação.

Os defendentes alegam, por fim, que a Lei Orgânica do Município prevê a competência Municipal para tomar medidas de resolução das situações relacionadas aos recursos hídricos, além de apontar, sem o acompanhamento de provas, que a CAERN não tem tomado providências efetivas para esse fim, situação em que o próprio Município tomou a iniciativa do projeto de abastecimento, **mantendo-se no aguardo das devidas licenças ambientais para poder executar a obra.**

A empresa Aquapura, por sua vez, mediante seu representante legal, o Sr. José Alberto Novais da Silva Barbosa, apresentou o documento apensado n.º 2736/2018



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

(evento 42), alegando que não houve qualquer dano à administração pública com o pagamento antecipado de parcela, uma vez que a existência de seguro resguardava a Prefeitura de danos perante eventual descumprimento contratual. Alegou, ainda, que aquela empresa entregou o Projeto Executivo, situação em que demonstrou interesse na continuidade da execução contratual, apesar de não ter recebido a 2ª parcela do pagamento, à qual teria direito em razão dos valores desembolsados para emissão do projeto, conforme cronograma de pagamento.

Aponta o defendente que a execução do contrato não se deu no prazo estipulado de 180 dias em razão de problemas burocráticos, situação em que foi firmado Termo Aditivo de dilação de mais 100 (cem) dias para a finalização da execução (aditivo n.º 015/2016, colacionado ao próprio corpo da manifestação). Segundo a empresa, todavia, **a Prefeitura comunicou a paralização do contrato por prazo indeterminado** em razão de dificuldades financeiras, especialmente diante da queda na arrecadação dos *royalties* de petróleo, sendo o termo de paralização assinado em 21 de setembro de 2016.

Alegou que a pesquisa de preço não foi realizada porque a maioria dos produtos utilizados no serviço que foi objeto da licitação é exportado e pago em dólar, dependendo da negociação da empresa com seus fornecedores.

Foi realizada nova citação do Secretário de Obras Adjunto, o Sr. Paulo Luís da Silva Filho (evento 44), que apresentou o documento n.º 4292/2018 (evento 53), declarando ratificar os mesmos termos do documento n.º 2693/2018, anteriormente apresentado pelo Prefeito



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Municipal, o Sr. Hélio Willamy Miranda da Fonseca, e pelo o Secretário Municipal de Obras e Serviços, Sr. Keke Rosberg Camelo Dantas.

Tendo em vista a apresentação das defesas, os autos retornaram à Inspetoria de Controle Externo, que sugeriu, por meio da Informação n.º 41/2018-ICE (evento 63), de lavra dos Auditores de Controle Externo André Tabosa Fernandes de Santa Cruz Gerab e José Rosenilton de Araújo Maracajá, a notificação da CAERN e da Secretaria do Meio Ambiente dos Recursos Hídricos do Rio Grande do Norte para trazerem elementos instrutórios acerca das questões levantadas pela Prefeitura de Guamaré.

Apesar da ausência da oitiva obrigatória do Órgão Ministerial, a CAERN e a SEMARH foram devidamente notificadas (eventos 69 e 70), sendo que apenas aquela primeira apresentou manifestação, por meio do documento n.º 6479/2018 (evento 90), alegando que a mencionada adutora Afonso Bezerra/Pendências se encontra em execução, apesar de não trazer provas nesse sentido.

Novamente foram os autos a ICE, que elaborou a Informação n.º 55/2018-ICE (evento 94), de lavra dos Auditores de Controle Externo André Tabosa Fernandes de Santa Cruz Gerab e José Rosenilton de Araújo Maracajá, verificando que apesar das alegações da CAERN de que a adutora está em execução, esta se encontra paralisada desde 2014, situação em que o Município, de fato, deve tomar as medidas cabíveis para sanar a situação de seca, desde que some esforços com outros entes federativos para evitar a sobreposição de ações no mesmo sentido.

Aduziu a Diretoria, contudo, quanto aos documentos que



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

atestariam as operações de importação de equipamentos e que justificariam o pagamento da primeira parcela à empresa contratada, que os defendentes acostaram aos autos diversos documentos apócrifos, quais sejam: ordem de venda; Termo e Condições de venda; Termo de Cotação; e Ordem de Compra, além de Comprovante de Transferência Eletrônica Disponível; e Planilha Financeira do Sistema de Dessalinização de Água do Mar (fls. 21/48, evento 1 do documento nº 2693/2018, apensado ao evento 40). Quanto à compra dos itens para execução do contrato, ademais, apontou a ICE que não há recibos ou notas fiscais probatórias do pagamento das despesas.

Ainda apontou que o próprio Edital e o contrato não especificam corretamente o objeto contratado, deixando de esclarecer, entre outros aspectos, a competência para a execução das obras necessárias à prestação do serviço, além de que o orçamento global, sem detalhamento, não define os preços unitários dos materiais e serviços.

Demonstrou a ICE, ainda, que os responsáveis não comprovaram a justificativa para a aquisição de um equipamento que produza uma vazão de 1.500 m³/dia antes de conhecer o real déficit hídrico do Município para só então adquirir um equipamento compatível com a real necessidade e, por conseguinte, mais econômico. Da mesma forma, inferiu-se que não há comprovação de que a dessalinização é técnica viável para abastecimento do Município, diante da ausência de estudos nesse sentido.

Também aquela Inspeção apontou a ausência de respaldo das demais alegações do gestor, mantendo as irregularidades anteriormente levantadas, inclusive quanto



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

ao dano gerado aos cofres públicos pelo pagamento antecipado e pela ausência dos diversos estudos e licenças necessários ao início dos serviços. Sugeriu a ICE que fosse mantida a medida cautelar de suspensão dos pagamentos e que fossem intimados os responsáveis acerca do teor daquela manifestação.

O Ministério Público de Contas, de posse dos autos, emitiu o Parecer n.º 125/2018 (evento 131), no qual verificou que o Município de Guamaré não possuía capacidade técnica para assumir o projeto de dessalinização e que tal contratação deveria ter sido realizada por meio de concessão de obra pública - modalidade diversa da pretendida pela Administração. Constatou, também, que não foi realizado qualquer estudo prévio à realização da licitação, de modo que não ficou verificada a viabilidade do serviço contratado. O mesmo ocorreu no que tange à pesquisa mercadológica, que foi realizada de forma irregular, uma vez que a ausência de informações técnicas e de estudo de viabilidade impossibilitaram a elaboração de estimativas reais de preços por parte das empresas pesquisadas.

Aduziu o *Parquet*, em acréscimo, a nulidade das cláusulas contratuais que fixavam o pagamento, pela Administração Pública, de parcelas do valor de contrato antes mesmo da efetiva contraprestação pela empresa contratada. Tal irregularidade, somada àquelas já apontadas, revelam uma situação de completa impossibilidade na execução do contrato, já que a ausência de projetos, estudos e licenças para a contratação revelariam fortes indícios de pagamento irregular em favor de particular.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Ao fim, aportou este Ministério Público que as irregularidades descritas conduzem à responsabilização solidária dos gestores e dos membros da comissão permanente de licitação, razão pela qual requereu a citação de tais servidores para integrarem a relação processual.

Manifestou-se nos autos o ex-prefeito de Guamaré, Sr. Hélio Willamy Miranda da Fonseca (documento apenso n.º 10494/2018-TC), em resposta à Notificação n.º 1241/2018-DAE, informando que não ocupa mais o cargo de prefeito do Município, em virtude de decisão judicial que cassou a sua candidatura. Requereu, assim, que a notificação ora mencionada fosse encaminhada ao atual Chefe do Poder Executivo do Município.

Devidamente citados (Citações n.º 2510/2018-DAE e 2512/2018-DAE, eventos 153 e 155), o Sr. Clênio Cley Cunha Maciel e a Sra. Eliane Marjorie Gomes Guedes, membros da Comissão Permanente de Licitação, apresentaram defesa nos autos, por meio do documento apensado n.º 553/2019-TC (evento 170), alegando que fizeram parte da Comissão Permanente de Licitação somente até a fase da análise da documentação de habilitação, sendo que a composição daquela comissão foi modificada na fase externa do certame. Aduziram os defendentes, também, que o objeto da licitação não se enquadraria no rol de serviços arrolados no texto constitucional e no art. 1º da Lei 9.074/1995, razão pela qual não poderia a contratação ter ocorrido por meio de concessão pública. No que tange aos vícios formais na licitação, os defendentes alegaram, em suma, que:

- a) não é da competência da Comissão Permanente de Licitação realizar estudos prévios à realização de



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

projetos básicos;

- b) no ano de 2014, a empresa MA Tecnologia Ambiental Ltda. elaborou projeto de engenharia (evento 1, fls. 78/90) com a finalidade de possibilitar a elaboração do consequente Projeto Básico balizador da licitação;
- c) teria havido pesquisa mercadológica prévia à licitação, de modo que constaria nos autos planilha composta por quatro propostas emitidas pelas empresas Aqua Química Water Technology, Inter Águas Tratamento de Depuração Ltda. ME, José Falcón Suarez S/A e Planenge Projetos & Construção LTDA.;
- d) não seria, de qualquer modo, incumbência da Comissão Permanente de Licitação realizar a pesquisa mercadológica, mas sim dos setores ou pessoas competentes envolvidas na aquisição do objeto, dada a complexidade dos diversos objetos licitados;
- e) não foi solicitado na documentação de habilitação a exigência prévia das licenças ambientais, pois tal requisito não foi indicado pela Secretaria competente e porque a Comissão Permanente de Licitação não poderia fazer tal inclusão por força do rol restritivo da norma geral de licitação;
- f) não haveria vícios no instrumento contratual da licitação, uma vez que, além da prévia aprovação da assessoria jurídica do Município, não teria havido impugnação por parte dos interessados em participar no certame licitatório ou mesmo questionamento por parte do TCE;



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

g) em relação ao pagamento de parcelas sem a devida contraprestação da licitante vencedora, a definição da forma de pagamento não é da alçada da Comissão Permanente de Licitação, sendo tal medida vedada pela lei.

Também devidamente citada (Citação n.º 2513/2018-DAE, evento 156), a Sra. Maria Eduarda de Souza e Silva Fontenelle, membro da Comissão Permanente de Licitação, apresentou defesa nos autos, por meio do apensado n.º 582/2019-TC, alegando que não participou da análise e classificação das propostas de preços apresentadas na licitação objeto dos autos, bem como da declaração da empresa Acquapura Ltda. EPP como vencedora do certame. Quanto aos demais pontos, a defendente seguiu os mesmos entendimentos apresentados pelos Srs. Clênio Cley Cunha Maciel e Eliane Marjorie Gomes Guedes.

Veio aos autos (Citação n.º 2511/2018-DAE, evento 154), também, o Sr. Dayvid Allan Medeiros Duarte, membro da Comissão Permanente de Licitação, por meio de defesa anexada aos autos por meio do apensado n.º 17724/2017, que alegou não ser da Competência Permanente de Licitação a realização ou a fiscalização do procedimento licitatório, no tocante à realização do Estudo de Viabilidade Técnica ou de pesquisa mercadológica. Aduziu o defendente, ademais, que não se poderia falar em superdimensionamento no contrato em comento, uma vez que a licitação tem particularidades próprias, não comparáveis com aquelas realizadas para outros Municípios.

Vieram os autos a este Ministério Público de Contas, que emitiu o Parecer n.º 42/2019 (evento 191), no qual



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

pugnou pela irregularidade da matéria, a nulidade do contrato com a empresa Acquapura Ltda., e a pela aplicação de multa aos gestores responsáveis e ordenadores de despesa em razão da realização de contratação ilegal, com modalidade equivocada, sem estudos prévios, sem licenças ambientais e sem pesquisa mercadológica.

Requeru ainda este Órgão Ministerial, para fins de garantia do ressarcimento ao erário dos valores pagos irregularmente à empresa contratada, a indisponibilidade de bens dos ordenadores de despesa e da empresa Aquapura Ltda, na medida do débito existente, até o trânsito em julgado da decisão. Apontou por fim, a responsabilidade solidária dos integrantes da Comissão Permanente de Licitação, os Srs. Clênio Cley Cunha Maciel, Dayvid Allan Medeiros Duarte, Eliane Marjorie Gomes Guedes e Maria Eduarda de Souza e Silva, em razão do dever de zelo pelo cumprimento da lei 8.666/1993 no curso da licitação.

Os Srs. Clênio Cley Cunha Maciel e Eliane Marjorie Gomes Guedes, por meio de representante legal, juntaram o documento n.º 1390/2019 (evento 194), suscitando a ilegitimidade passiva das partes e alegando que estes fizeram parte da Comissão somente até a fase da análise da documentação de habilitação dos licitantes e que, posteriormente, foi "nomeada uma nova CPL com novos membros, não tendo nenhum dos dois peticionantes feito parte da composição da nova comissão".

Nos eventos 196 e 197 foram acostados aos autos documentos com o exato teor do documento n.º 1390/2019, do evento 194, inclusive com a mesma numeração.

Os autos não vieram a este Ministério Público de



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Contas para análise das defesas, apesar de se tratar de matéria que depende da intervenção deste fiscal da ordem jurídica, sendo colocado em pauta de julgamento sem manifestação do *Parquet* que avaliasse as demais respostas dos autos.

Em voto proferido pela Conselheira Relatora (evento 207), esta determinou a adoção de medida cautelar de suspensão de quaisquer pagamentos à empresa contratada e a indisponibilidade de bens dos responsáveis como garantia de ressarcimento aos cofres públicos, entendendo pela existência de responsabilidade solidária da Comissão Permanente de Licitação pelas ações realizadas desde a elaboração do Edital.

O Conselheiro Paulo Roberto Chaves Alves, todavia, pediu vista do processo (Despacho no evento 209), proferindo voto em que divergiu quanto à concessão de cautelar da indisponibilidade dos bens dos membros da Comissão Permanente de Licitação de Guamaré (evento 212).

O Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes também pediu vista do processo (evento 213).

Ao evento 215 foi apensada manifestação do Município de Guamaré (documento n.º 2953/2019), informando que a execução do contrato com a empresa se encontra suspensa desde 21 de setembro de 2016 e pugnando pelo reaproveitamento do objeto do contrato.

A empresa Acquapura também apresentou manifestação constante ao documento apensado n.º 3734/2019 (evento 216), reiterando o pedido feito pelo Município de Guamaré para retomada do contrato e do projeto.

As mencionadas defesas, ao que tudo indica, ainda se



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

referem a fase instrutória dos autos, que se encerrou com o encaminhamento do processo para julgamento, uma vez que não havia sido proferido julgamento do caso e, da mesma forma, as peças não são identificadas como recursos. Essa situação faz supor, inclusive, que tais defesas foram apresentadas de forma intempestiva, não cabendo a interrupção do rito de julgamento para sua análise. Destaca-se, inclusive, que tanto a empresa Aquapura quanto os responsáveis pelo Município já haviam apresentado defesa anteriormente, operando-se a preclusão consumativa dos fatos alegados.

O processo, então, foi novamente incluído em pauta para julgamento, conforme Despacho do Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes (evento 217), quando foi protocolado o documento n.º 300207/2019, em que os senhores Hélio Willamy da Silva, Paulo Luís da Silva Filho e Keke Rosberg Camelo Dantas solicitaram a retirada do processo de pauta, uma vez que, após o pedidos de vistas do Conselheiro, foram juntados aos autos petições do Município de Guamaré e da empresa Acquapura Ltda., nos quais foram "trazidos fatos novos ao processo", inclusive cogitando a continuidade do contrato, "o que poderia afastar as irregularidades".

O processo, todavia, caminhou para voto do Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes, que seguiu o rito do julgamento, sem avaliar as defesas que o interromperam, apesar da previsão do art. 37, §3º do Regimento Interno¹, e proferiu voto (evento 224).

¹ Art. 37. O Conselheiro ou Auditor que pedir vista de processo o terá pelo máximo de duas sessões, sendo os autos conclusos ao Relator até o dia antecedente à sessão de votação. [...]



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Em seu voto, o Conselheiro corrobora o entendimento quanto à impossibilidade de declarar a indisponibilidade dos bens dos membros da CPL, sob o entendimento de que essa promoveu o processamento do certame com base em pareceres emitidos pela Assessoria Jurídica da Municipalidade, não tendo praticado qualquer ato concreto, além da classificação, conforme Edital. O Conselheiro ainda suscitou a responsabilidade do Sr. Sérgio Bezerra Pinheiro, engenheiro responsável pela elaboração do projeto básico, o qual deveria responder pelas fragilidades do projeto juntamente com os gestores responsáveis à época, devendo ser citado para apresentar defesa diante dos fatos apontados, e que fosse concedida a indisponibilidade de seus bens como medida cautelar.

Quanto à irregularidade ocasionada pela ausência de licença ambiental prévia, ademais, apontou que esta deveria ser atribuída à assessoria jurídica da municipalidade por ter emitido parecer falho aprovando o edital com projeto básico sem a referida licença. O Conselheiro, assim, deixa de atentar para o fato de que o parecer jurídico é opinativo e não vinculante, servindo de mero guia para a atuação da gestão, ao contrário da situação da CPL, que possui responsabilidade legal de observar se os documentos dos licitantes atendem minimamente as demandas encartadas na lei. Apesar disso, o Conselheiro determinou a citação dos assessores e a indisponibilidade dos seus bens como medida acautelatória.

O Acórdão n.º 218/2019 (evento 235), adotou por

§ 3º Se durante o prazo de vista der entrada no Tribunal qualquer documento relativo ao processo e de interesse para o julgamento, os autos retornarão, automaticamente, ao Relator, que o submeterá à apreciação do Colegiado.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

unanimidade o voto-vista do Conselheiro Carlos Thompson da Costa Fernandes, determinando a suspensão dos pagamentos e a adoção de indisponibilidade de bens dos gestores, do engenheiro responsável pelo projeto básico e dos assessores jurídicos que emitiram os pareceres jurídicos no processo, os quais deveriam ser citados.

Não foi determinada a intimação pessoal do membro do Ministério Público de Contas afeto ao processo, de forma que este seguiu sem a oportunização recursal do fiscal da ordem jurídica, apesar de o voto ter sido em parte contrário ao entendimento do *Parquet*.

Verifica-se, ademais, que o Acórdão decide questão interlocutória de forma colegiada e ainda determina citações de partes que ainda não haviam integrado o processo, **permitindo que essas apresentem meras defesas contra uma Decisão, enquanto para outras partes é aberto prazo recursal, o que extirpa dessas a capacidade de entender qual figura processual seria adequada ao caso.**

Diante dessa situação, inclusive, constata-se que algumas partes apresentaram diversos instrumentos de forma simultânea, como foi o caso do Sr. Ângelus Vinícius de Araújo Mendes.

Este, em Pedido de Reconsideração (documento apensado n.º 300247/2019, evento 240), alegou que não é de competência do parecerista jurídico deter *expertise* sobre o impacto ambiental e a licença prévia ambiental, tendo em vista que seriam documentos inerentes à etapa de planejamento, anterior ao projeto básico, de modo que recairia a responsabilidade técnica sobre quem originou o procedimento licitatório, e não o parecerista.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

O Sr. Ângelus Vinícius de Araújo Mendes também apresentou Embargos de Declaração (evento 241), por meio do documento apensado n.º 300246/2019, no qual acrescentou nos argumentos anteriores a existência de controvérsia no julgado em impor a responsabilidade do parecerista jurídico por falhas do projeto básico, cuja elaboração é privativa de engenheiro.

Após citado (citação n.º 002061/2019 - DAE, evento 252), ademais, o mesmo responsável acima apresentou a defesa protocolada sob o n.º 300328/2019 (evento 268), alegando que a competência do advogado em sua atividade consultiva se resume ao ambiente jurídico e que as irregularidades apontadas referem-se a projeto de engenharia desenvolvido por empresa com expertise para o serviço, o que foge à seara jurídica do parecerista. Alegou, ademais, que os documentos acostados com o projeto de engenharia foram suficientes para justificar os termos do projeto básico, ignorando que a ausência desses instrumentos é um dos pontos de nulidade da contratação. Da mesma forma, sem demonstrar suas alegações, o interessado apenas informa que houve pesquisa mercadológica. Quanto a exigência prévia das licenças ambientais, aponta que o licenciamento ambiental é processo administrativo demorado, de modo que a empresa pode vir a apresentar a documentação apenas em momento "oportuno", não havendo exigência de que essas licenças sejam prévias à contratação.

A Prefeitura Municipal de Guamaré foi intimada (Intimação n.º 2229/2019 - DAE, evento 242) acerca da medida cautelar de suspensão dos pagamentos do contrato, assim como foram expedidos ofícios de ordem da Conselheira



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Relatora Maria Adélia Sales, requerendo o bloqueio dos bens consoante determinação do Acórdão n.º 218/2019 (eventos 243 a 249).

Foi citado o Sr. Sérgio Bezerra Pinheiro (Citação n.º 002059/2019 - DAE, evento 250); o Sr. Ângelus Vinícius de Araújo Mendes (Citação n.º 002061/2019 - DAE, evento 252); e o Sr. Pedro (Citação n.º 002062/2019 - DAE, evento 256), conforme determinação do Acórdão.

O Sr. Keke Rosberg Camelo Dantas apresentou Embargos de Declaração (documento apensado n.º 6132/2019, evento 253), pugnando pela reforma da decisão, que não se manifestou quanto à sugestão de dar continuidade do contrato com medidas a viabilizar a repactuação, nem quanto aos novos documentos acostados pelo Município de Guamaré e pela empresa Acquapura. Ignorou o gestor, contudo, que aquelas defesas apresentadas durante o rito de julgamento processual foram intempestivas, de forma que não poderiam ser avaliadas.

Também apresentou Embargos o Sr. Pedro Avelino Neto (documento apensado n.º 6051/2019, evento 254), por meio do qual aponta obscuridade na decisão quanto a inclusão do embargante em processo já em curso, com a determinação de medida cautelar *inaudita altera pars*. Alegou, ainda, contradição na equiparação do seu Despacho de impulsão do processo com o parecer do assessor jurídico.

Além dos Embargos, o Sr. Pedro Avelino Neto também apresentou defesa (documento n.º 6542/2019, evento 267), em resposta à citação n.º 002062/2019 - DAE (evento 256), alegando que não emitiu nenhum parecer nos autos, a não ser "um simples Despacho impulsor do processo", o qual



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

alega não possuir o condão de homologar pareceres emitidos pela Assessoria Jurídica, e que não agiu com dolo, culpa ou má-fé, situação em que seus bens não deveriam ter sido declarados indisponíveis. Emendando sua defesa, o Sr. Pedro Avelino Neto ainda apresentou o documento n.º 6702/2019 (evento 271), requerendo o desbloqueio de conta salário.

A empresa Acquapura apresentou Pedido de Reconsideração (documento apensado n.º 6239/2019, evento 260), apontando que o Acórdão foi prolatado em desconformidade com a Informação n.º 55/2018 - ICE, que supostamente entendeu ser possível dar continuidade à contratação, assim como não avaliou os documentos anteriormente juntados pela empresa e pelo município. Alegou, quanto ao mérito do processo, que a antecipação de pagamentos se deu para garantir os materiais junto aos fornecedores e que a ausência de comprovação da vantajosidade dos preços se deve à complexidade da precificação dos materiais, que são importados e pagos em dólar.

Em resposta à citação n.º 002059/2019 - DAE (evento 250), o Sr. Sérgio Bezerra Pinheiro apresentou defesa (evento 279), por meio do documento n.º 6821/2019, alegando sua ilegitimidade passiva, por ter atuado como colaborador externo e não servidor público, tendo sido contratado para elaborar exclusivamente as premissas técnicas do projeto de engenharia, cumprindo todas as obrigações contratuais e legais que lhe recaiam, e que a constatação da existência de projeto básico deficiente não é capaz, por si só, de ensejar a imputação de penalidades, sendo necessária a demonstração dos elementos subjetivos.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Ainda sem remeter o processo à oitiva do Ministério Público e sem garantir o direito deste Órgão de recorrer do Acórdão, a Conselheira Relatora Maria Adélia Sales emitiu uma denominada "Decisão Saneadora" (evento 280), reconhecendo a grande confusão processual gerada pelo Acórdão n.º 218/2019, por meio da qual apontou que não conhecia dos Pedidos de Reconsideração formulados pelo Sr. Ângelus Vinícius de Araújo Mendes (evento 240) e pela empresa Acquapura Ltda (evento 260), em respeito a decisão anterior do Pleno que entendeu não ser cabível Pedido de Reconsideração na nova figura processual do "acórdão de natureza interlocutória". A decisão, por outro lado, conheceu dos Embargos de declaração formulados pelos Srs. Ângelus Vinícius de Araújo Mendes (evento 241) e Pedro Avelino Neto (evento 254), mas não dos Embargos de declaração interpostos pelo Sr. Keke Rosberg Camelo Dantas (evento 253), diante da ausência de procuração nos autos, para o que se abriu prazo de juntada.

O mencionado Despacho Saneador, ademais, determinou que as defesas apresentadas pelos Srs. Pedro Avelino Neto (evento 267), Sr. Ângelus Vinícius de Araújo Mendes (evento 268), e Sr. Sérgio Bezerra Pinheiro (evento 279) deveriam ser analisadas depois do julgamento dos Embargos anteriormente referidos, em contradição ao fato de que as citações desses interessados foram feitas no próprio Acórdão e, em tese, serviriam para instrução preliminar dos autos.

Quanto ao pedido de desbloqueio de conta salário do Sr. Pedro Avelino Neto (evento 271), a Relatora decidiu pela abertura de "nova conta salário", com a comunicação a



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Prefeitura de Afonso Bezerra, responsável por um dos vencimentos recebidos pelo interessado. Determinou, por fim, a renovação da notificação do atual Prefeito do Município de Guamaré/RN, para demonstrar o cumprimento do Acórdão n.º 218/2019 (evento 235), que estabeleceu a suspensão dos pagamentos à empresa Acquapura Ltda.

Em resposta à "Decisão Saneadora" emitida no evento 280, a Prefeitura Municipal de Guamaré se manifestou por meio do documento n.º 6972/2019 (evento 285), informando ter adotado a suspensão dos pagamentos à empresa Acquapura Ltda. decorrentes do Contrato n.º 006/2015.

Dos eventos 290 a 294 foram expedidas comunicações conforme determinado na decisão saneadora, sendo essas ao Ministério Público do Estado (Notificação n.º 002512/2019 - DAE), ao gerente do Banco Santander SA (Intimação n.º 002513/2019), ao gerente do Banco Bradesco SA (Intimação n.º 002514/2019), ao setor de RH do Ministério Público do Estado (Intimação n.º 002524/2019) e à Prefeitura Municipal de Afonso Bezerra - setor de folha de pagamento (Intimação n.º 002526/2019).

O Sr. Keke Rosberg Camelo Dantas cumpriu tempestivamente a diligência de emendar sua defesa, uma vez que juntou procuração de seu advogado no evento 296, por meio do documento n.º 7114/2019, cuja ausência foi apontada na decisão proferida do evento 280.

A Conselheira Relatora determinou em Despacho (evento 312) a renovação da intimação dos Bancos Santander e Bradesco, o que ocorreu nos eventos 315 (Intimação n.º 002652/2019) e 316 (Intimação n.º 002653/2019).

Manifestou-se novamente o Sr. Pedro Avelino Neto, por



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

meio do documento n.º 7785/2019 (evento 317), informando que foi prejudicado pelo bloqueio de suas contas, tendo em vista que as instituições financeiras ainda não haviam procedido ao cumprimento das determinações prolatadas.

O Banco Bradesco SA, então, juntou os documentos n.º 7990/2019 e 7994/2019 (eventos 321 e 322), informando que em razão da lei de sigilo bancário, não poderia demonstrar a movimentação do cliente, mas informou as contas que haviam sido bloqueadas. O gerente do Banco Santander SA, por outro lado, não se manifestou nos autos, conforme certidão expedida pela Diretoria de Atos e Execuções no evento 328.

A Relatora emitiu novo Despacho, assim, determinado o desbloqueio das contas-salário do Sr. Pedro Avelino Neto e demandando nova notificação dos Bancos Santander SA e Bradesco SA para que tornassem sem efeito a indisponibilidade de valores em desfavor do interessado.

Seguiram-se, contudo, entre os eventos 337 e 357, novas manifestações do Sr. Pedro Avelino sobre a situação de suas contas.

Vieram os autos para pronunciamento deste Ministério Público de Contas.

Antes de ser proferida Manifestação por parte deste Parquet, todavia, o Sr. Sergio Bezerra Pinheiro juntou o documento n.º 300164/2019 (evento 361), solicitando o recebimento da apresentação de bens à penhora, para ser realizado o desbloqueio de contas.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

II.1 DA NULIDADE PELA AUSÊNCIA DE OITIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Da análise dos autos, verifica-se que o presente processo foi maculado pelo vício de nulidade, nos termos do art. 218, do Regimento Interno desta Corte², uma vez que não foram remetidos a este Ministério Público de Contas para manifestação após a apresentação de defesas e recursos, como determina a regra do art. 200, do mesmo diploma legal.

Destaca-se, ademais, que mesmo após emissão do julgamento em que este Órgão Ministerial restou vencido em parte, ainda assim não houve a intimação pessoal deste membro do *Parquet*, sendo permitidas diversas outras movimentações processuais antes da remessa do processo para este representante ministerial.

Apenas foi dada a oportunidade a este Ministério Público de Contas para se manifestar acerca dos recursos das partes, apesar de que, pelos termos do art. 165 do Regimento Interno do TCE, também é parte processual o Ministério Público de Contas, devendo ser a esse assegurado todos os instrumentos do contraditório e da ampla defesa.

A ausência de oitiva Ministerial, tanto em relação às defesas apresentadas quanto no cerceamento do direito recursal, feriu o processo com nulidade, havendo prejuízo ao processo que exige novo julgamento.

² Art. 218. Nos processos em que deva intervir, a falta de manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal implica a nulidade do processo a partir do momento em que esse órgão deveria ter-se pronunciado.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

No caso de não ser acatada a presente alegação, contudo, o Ministério Público de Contas, de forma a impedir a preclusão das suas alegações, passa à análise do mérito dos autos, inclusive quanto aos documentos apresentados pelas partes.

II.2 ANÁLISE DOS RECURSOS

Como se verifica do extenso relatório deste processo, houve julgamento de medida cautelar de forma colegiada, por meio do Acórdão n.º 218/2019, que além de decidir pela adoção da medida de indisponibilidade de bens dos gestores e interessados, também foi determinada a citação de alguns dos responsáveis, **sem ficar claro se a citação seria para apresentação de defesa quanto à instrução processual anteriormente realizada ou quanto à medida cautelar.**

O equívoco, como mencionado, gerou confusão quanto ao recurso cabível contra a inovação processual do Acórdão Interlocutório, assim como permitiu que fases processuais diferentes ocorressem simultaneamente, visto que algumas partes estavam apresentando defesa e outras apresentando recursos.

Ocorre, todavia, que por todas essas manifestações terem sido originadas do mesmo fato decisório, devem ser avaliadas nesta única oportunidade, evitando-se eventual preclusão consumativa, nada obstante este Ministério Público de Contas tenha sido instado a se manifestar apenas em relação aos Embargos (Despacho ao evento 357).

II.3 ANÁLISE DOS PEDIDOS DE RECONSIDERAÇÃO



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Verifica-se inicialmente que a Conselheira Relatora, em Despacho constante ao evento 280, decidiu não conhecer dos referidos Pedidos de Reconsideração com base no entendimento de que inexistente previsão, na Lei Orgânica deste Tribunal, de apresentação dessa modalidade de recurso em face de Acórdão de natureza interlocutória, em respeito ao que ficou decidido no Acórdão nº 157/2013-TC, proferido nos autos do Processo nº 2931/2012-TC.

Ocorre, com a devida vênia, nos termos da Resolução n.º 09/2012-TC (Regimento Interno do TCE/RN), bem como da Lei Complementar 464/2012, que o recurso manejado mostra-se pertinente ao caso.

Sobre esse assunto, o art. 125, da Lei Complementar 464/2012, assim como o art. 356, do Regimento Interno, arrolam como espécies recursais cabíveis no âmbito do Tribunal de Contas o 1) Pedido de Reconsideração, cabível em face de decisão proferida pelo Pleno ou Câmara; 2) Pedido de Reexame, cabível no casos de parecer prévio sobre contas municipais; 3) Agravo, de Despacho decisório do Relator; 4) Embargos de Declaração, quando a decisão ou acórdão contiver obscuridade, contradição ou omissão; e 5) Revista, quando houver questão divergente entre as câmaras.

Em ambos os dispositivos, portanto, o cabimento do recurso independe da natureza do pronunciamento, mas sim se ele foi proferido por órgão colegiado ou monocrático.

O que, na verdade, não guarda estreita compatibilidade com as normas processuais aplicadas aos processos do Tribunal de Contas é justamente a existência de decisão colegiada de matéria interlocutória, sendo



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

incabível utiliza-se dessa medida para impedir a apresentação de recursos pelas partes. Mesmo assim, deve-se entender que, havendo emissão de Acórdão, recai sobre ele a norma prescrita no art. 125, da Lei Complementar 464/2012, de que é cabível combate por meio de Pedido de Reconsideração.

Repisa-se que não pode haver restrição ao direito de defesa das partes quando nem mesmo a lei atuou nesse sentido, razão pela qual se constata que mesmo que o Acórdão tiver natureza interlocutória, se houver sido proferido por Câmara ou Pleno, poderá ser impugnado por Pedido de Reconsideração ou Embargos de declaração. Havendo previsão expressa do Pedido de Reconsideração como recurso na legislação deste Tribunal de Contas, não há o que se falar em inovação processual.

Mencione-se, ainda, que por mais que inexistia previsão deste recurso no Código de Processo Civil, este Código somente se aplica ao processo administrativo quando houver omissão legal, o que evidentemente não é o caso do Pedido de Reconsideração, expressamente previsto nos dispositivos acima mencionados.

Necessário se mencionar, ademais, que mesmo diante da previsão do art. 125, da Lei Complementar 464/2012, de que o Pedido de Reconsideração apenas pode ser utilizado uma única vez no mesmo processo, não é razoável que se impeça sua apresentação diante de decisão interlocutória para garantir seu uso em momento posterior. As estratégias processuais são livres às partes, que podem bem escolher o momento de utilizar os recursos que a elas são ofertados, mesmo se isso impossibilite a posterior repetição do ato.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Esclarecido esse aspecto, este *Parquet* deixa de fazer a análise da fungibilidade, por entender que tanto o Pedido de Reconsideração como os Embargos Declaratórios são cabíveis para impugnar o Acórdão 218/2019-TC, proferido pela 1ª Câmara, inexistindo, portanto, justa causa para o não conhecimento do recurso.

Passa-se, diante desses argumentos, à análise dos recursos em espécie.

II.3.1 Do Juízo de Admissibilidade

No caso em apreço, observa-se que foram apresentados Pedidos de Reconsideração, em face do Acórdão n.º 2018/2019-TC, por parte do Sr. Ângelus Vinícius de Araújo Mendes, Chefe da Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos à época dos fatos, e pela empresa Aquapura Ltda. EPP.

Esses recursos, nos termos do art. 125, da Lei Complementar 464/2012, podem atacar decisão proferida pelo Pleno ou Câmara, uma única vez no mesmo processo, sendo de 15 (quinze) dias o prazo para sua interposição³, sendo necessário o cumprimento dos requisitos previstos naquele diploma legal e no Regimento Interno do TCE.

A respeito da contagem de prazos, o art. 219 do Código de Processo Civil determina que o cálculo dos prazos processuais estipulados em dias computará somente os dias úteis. Ressalte-se que a aplicação desse dispositivo no âmbito do Tribunal de Contas se justifica ante a ausência de norma mais específica sobre essa matéria, e em razão de

³ Art. 125. § 3º. É de quinze dias o prazo para o pedido de reconsideração, o recurso de revista e o pedido de reexame, e de cinco dias para o agravo e os embargos de declaração.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

o art. 166, inciso III, da Lei Complementar 464/2012 admitir a utilização subsidiária do Código de Processo Civil para as questões processuais quando não há norma específica em contrário.

Este é o caso dos processos do Tribunal de Contas, uma vez que mesmo os ditames do art. 42 daquela Lei Orgânica traz apenas a especificação do que pode ser entendido como dias úteis para fins de apresentação de recursos, sem determinar uma ou outra forma de contagem.

Conclui-se, desta forma, que não existindo norma específica fixando prazo processual e não havendo qualquer previsão que torne incompatível a contagem em dias úteis, é razoável que se adote a forma de contagem desse novo Código Processual Civil, evitando-se a confusão e insegurança jurídica.

Considerando, assim, que foi dada publicidade ao Acórdão n.º 218/2019-TC no Diário Oficial de 19 de setembro de 2019, o prazo para interposição de Pedido de Reconsideração se deu até o dia 10 de outubro de 2019, situação em que todos os Pedidos de Reconsideração dos autos se encontra tempestivos, uma vez que foram juntados nos dias 23 e 30 de setembro de 2019.

Verifica-se, ademais, que essas duas partes interessadas já demonstraram, ao longo da instrução processual, o interesse e a legitimidade para atuar na demanda, pelo que se faz presente o cabimento, a tempestividade, a adequação, o interesse processual e a legitimidade exigidos para o cumprimento dos critérios de admissibilidade, situação em que os recursos devem ser conhecidos.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Passa-se, agora, à análise do mérito de cada um dos Pedidos de Reconsideração interpostos pelos interessados.

II.3.2 Da análise do mérito do Pedido de Reconsideração do Sr. Ângelus Vinícius de Araújo

Em seus argumentos, o Sr. Ângelus Vinícius de Araújo Mendes alega que não foi citado dos Pareceres emitidos pelo Ministério Público de Contas; que não houve comprovação de que tenha agido com negligência ou grave imperícia na emissão dos pareceres jurídicos de aprovação do projeto de engenharia da obra; que não seria de sua competência a expertise de entender acerca do impacto ambiental e de licença ambiental; e que a medida cautelar de indisponibilidade de seus bens teve motivação contraditória.

No que diz respeito à alegação de ausência de responsabilidade do Sr. Ângelus, em razão da impossibilidade de possuir o conhecimento técnico necessário para avaliar as especificações técnicas da licitação envolvida, é inicialmente necessário ressaltar que o entendimento desta representante do Ministério Público de Contas não insere os pareceristas jurídicos no rol de responsáveis pela despesa, diante do caráter opinativo do seu Parecer.

A irregularidade apontada por este *Parquet*, contudo, diz respeito ao fato de que os gestores municipais apenas se basearam no Parecer genérico apostado para determinar o seguimento do certame sem observação dos requisitos legais.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

É de conhecimento geral que os atos administrativos só podem ser realizados de acordo com a lei, cumprindo diversos requisitos que comprovem a sua finalidade pública, sendo que a própria verificação da inexistência de termo de referência e projeto básico minimamente adequados já indica que não foram cumpridos todos os requisitos para o ato.

Espera-se, ademais, que a administração tenha o conhecimento de que algumas licenças são exigidas para o caso de construções e obras, especialmente quando esta obra se refere a uma dessalinizadora em local não especificado pelo projeto básico.

Ocorre, como já se demonstrou, que esta representante do *Parquet* de Contas não entende que o parecerista jurídico deva ser responsabilizado solidariamente com os demais gestores, uma vez que não há norma legal sancionando a opinião jurídica equivocada. Essa situação, como será demonstrada em momento oportuno, difere justamente da Comissão de Licitação, em que a lei estipula requisitos e sanções no caso de não ser apontado o erro na condução do certame por qualquer dos membros que divergir dos demais.

Essa conjuntura exige, portanto, que seja provido, em parte, o presente recurso, para que seja afastada a medida cautelar de indisponibilidade dos bens do Sr. Ângelus Vinícius de Araújo Mendes, uma vez que este não deve ser responsabilizado pelas condutas irregulares dos autos.

II.3.3 Da análise do mérito do Pedido de Reconsideração da Empresa Acquapura Ltda.

Também a empresa Acquapura Ltda. EPP apresentou Pedido



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

de Reconsideração em face do Acórdão n.º 218/2019 (evento 94), apontando, que a decisão deixou de enfrentar o conteúdo da Informação n.º 55/2018 da ICE, a qual supostamente aprova o contrato analisado; que não foi oportunizado o prazo de 72 (setenta e duas) horas previsto no art. 345, do Regimento Interno, para manifestação do interessado sobre a medida cautelar; e que a medida de indisponibilidade de bens estipulou valores desarrazoados.

No que tange ao primeiro ponto suscitado pela interessada, observa-se que, diferentemente do que leva a crer a empresa em sua defesa, a Informação n.º 55/2018-ICE não defende a manutenção do contrato, mas reitera todos os argumentos já mencionados por este Ministério Público de Contas em suas manifestações, pelos quais o contrato é eivado de ilegalidade, dentre os quais se verifica a) a situação irregular do Seguro Garantia/inexistência atual de cobertura; b) liberação de parcela sem contrapartida; c) inexistência do Projeto Executivo; d) inexistência de documentos que indiquem aditivo de prazo; e) inexistência da demonstração de vantajosidade exigida; f) projeto básico irregular; g) ausência de informações sobre a bacia hidrográfica; e h) ausência de especificações de custos, manutenção e operação do sistema. Diferentemente do que foi suscitado pela defendente, assim, a Informação n.º 55/2018-ICE propõe a suspensão dos pagamentos no âmbito do contrato n.º 015/2016 em face das irregularidades apontadas.

Quanto a concessão de prazo para manifestação acerca da medida cautelar, aponta-se que o art. 345, §2º, do Regimento Interno desta Corte de Contas (Resolução n.º 009/2012), permite a adoção de medidas cautelares sem



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

prévia manifestação do responsável em situações excepcionais, nos casos em que o dano ao erário resta patente e há urgência na tomada de decisões antes que a degradação da coisa pública se torne irreversível, como é o caso em análise. Assim, em se tratando de situação prevista em normativa legal, não há o que se falar em cercamento do contraditório ou da ampla defesa.

No que diz respeito aos valores versados na condenação, observa-se que os valores sujeitos à indisponibilidade foram estipulados em razão da solidariedade no ressarcimento do dano, em que todo o valor precisa ser garantido de todos os responsáveis, o que inclui a Empresa Acquapura Ltda. como beneficiária do contrato impugnado, uma vez que o pagamento pode ser exigido de qualquer um, sem prejuízo da futura ação de regresso entre os demais devedores.

Diante dos argumentos apresentados, portanto, o Ministério Público de Contas opina pela não provimento do presente recurso, visto que as alegações não são capazes de modificar o contexto fático e probatório do processo.

II.4 ANÁLISE DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

II.4.1 – Juízo de Admissibilidade

O julgamento do mérito dos Embargos de declaração, tal como ocorre em todas as demais espécies recursais, pressupõe a atendimento de critérios de admissibilidade intrínsecos e extrínsecos, situação que se avaliará os



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

embargos apresentados pelos Srs. Pedro A. Neto, Ângelus V. A. Mendes e Keke R. C. Dantas.

No tocante ao cabimento, dispõe o art. 379 da Resolução n.º 09/2012-TC que cabem Embargos de declaração quando a Decisão ou Acórdão contiver obscuridade, contradição ou omissão sobre o qual deveria ter havido pronunciamento. A admissão desse recurso resta demonstrada a partir da menção, mesmo que meramente declaratória, de um desses três defeitos, o que se verifica presente nos recursos interpostos por todos os interessados.

Esse mesmo dispositivo prevê, ainda, que o prazo para interposição dos Embargos será de 5 (cinco) dias, a contar da data da publicação do Acórdão recorrido, os quais devem ser contados em dias úteis, como já se argumentou anteriormente.

Considerando, então, que o Acórdão n.º 218/2019-TC foi publicado no Diário Oficial do Estado no dia 19 de setembro de 2019, o prazo para oposição dos Embargos se deu até o dia 26 de setembro de 2019. Diante disso, vê-se que todos os Embargos apresentados restaram tempestivos, uma vez que o do Sr. Ângelus Vinicius de Araújo Mendes e o do Sr. Pedro Avelino Neto, constam do dia 23 de setembro de 2019; e o do Sr. Keke Rosberg Camelo Dantas, em 24 de setembro de 2019.

As três partes embargantes demonstraram, ademais, ao longo da instrução processual, o interesse e a legitimidade para atuar na demanda, pelo que se faz presente o cabimento, a tempestividade, a adequação, o interesse processual e a legitimidade exigidos para o cumprimento dos



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

critérios de admissibilidade, devendo ser conhecidos os Embargos.

II.4.1 Da análise dos Embargos de Declaração interpostos pelo Sr. Ângelus Vinícius de Araújo

A análise dos Embargos de Declaração opostos pelo Sr. Angelus Vinícius de Araújo demonstra, inicialmente, que o defendente suscitou exatamente os mesmos pontos devidamente rechaçados quando da análise de seu Pedido de Reconsideração, o que, conforme o art. 361, do Regimento Interno desta Corte de Contas, segundo o qual não se conhecerá de recurso da mesma espécie ou que almeje os mesmos fins contra deliberação que apreciou o primeiro recurso interposto, constitui fato impeditivo para o recebimento do recurso. Nesse mesmo sentido, o art. 364 da Resolução 009/2012-TC também aponta que a interposição de recurso, ainda que não venha a ser conhecido, gera preclusão consumativa, de modo que não é cabível a apreciação dos mesmos fundamentos arguidos em recurso anterior.

Nada obstante isso, este Órgão Ministerial salienta que, na eventualidade de não ser conhecido o Pedido de Reconsideração, devem os presentes Embargos Declaratórios ser apreciados, de modo que passará a fazer a análise desta espécie recursal para evitar a preclusão da manifestação sobre o direito alegado nos autos.

Nesse sentido, o embargante alega em sede de preliminar a ausência de citação válida, que lhe causou prejuízo e implicou violação das garantias processuais. No



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

mérito, apontou como contradição no *decisum* “a inclusão de parte que sequer foi denunciada pelo Ministério Público junto ao TCE” e a omissão em comprovar que o embargante teria agido com negligência ou imperícia grave na elaboração de pareceres jurídicos genéricos, *pró-forma* e sem fundamentação fático-jurídica.

No que tange à suposta falta de citação, é preciso ressaltar, assim como já se fez no âmbito do Pedido de Reconsideração, que o Sr. Angelus Vinícius de Araújo foi citado por determinação do Acórdão n.º 218/2019 por meio do Mandado de Citação n.º 002061/2019-DAE (evento 252), com recebimento dia 07 de outubro de 2019, como se vê da certidão constante ao evento 262, tendo apresentado defesa ao evento 268 (documento apensado n.º 300328/2019), não havendo o que se falar em cerceamento de defesa ou nulidade processual por ausência de citação.

Os demais argumentos utilizados pelo interessado já foram amplamente discutidos, cabendo ressaltar, porém, que este Ministério Público de Contas acolhe o argumento do gestor quanto à sua ilegitimidade passiva, tendo sido citado apenas para esclarecimentos necessários à fase instrutória.

No caso de serem os presentes Embargos recebidos, requer também este Ministério Público que sejam providos os argumentos pertinentes à sua exclusão do polo passivo e, consequentemente, de destinatários dos efeitos da medida cautelar de indisponibilidade de bens.

II.4.2 - Da análise dos Embargos de Declaração interpostos pelo Sr. Keke Rosberg Camelo Dantas



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

O Sr. Keke Rosberg Camelo Dantas, Secretário de Obras e Serviços Urbanos da Prefeitura de Guamaré à época dos fatos, alegou que a Corte, ao acatar todas as irregularidades apresentadas no Relatório de Inspeção n.º 55/2018-ICE, foi omissa ao deixar de considerar a sugestão para dar continuidade ao contrato com medidas a viabilizar sua repactuação.

Alegou, ademais, a nulidade da decisão pela ausência de oitiva do interessado; a omissão quanto à ausência de prazo para a cautelar; e a omissão quanto à apresentação de documentos novos acostados pelo Município de Guamaré e pela empresa Acquapura.

No que tange à alegação de omissão do Acórdão ante as irregularidades descritas na Informação n.º 55/2019-CEI, é preciso apontar que o julgador tem a liberdade e o dever de apreciar as provas constantes dos autos, independentemente do sujeito que as tiver promovido (art. 371, do CPC), para formar o seu convencimento. O Conselheiro, portanto, não se vincula a qualquer posicionamento das partes, devendo indicar as razões de formação de seu convencimento com base nos elementos de instrução.

No caso em análise, verifica-se que o Conselheiro Relator levou em consideração todas as irregularidades existentes no Contrato n.º 015/2016, concluindo pela impossibilidade de sua continuação, raciocínio esse revestido de lógica, e não de contradição. Haveria contrassenso, aliás, se ocorresse o fenômeno inverso, em que a Corte defendesse a manutenção de um contrato em absoluta irregularidade, comprovada pela instrução dos



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

autos.

Conforme já vem ocorrendo esta representante do Ministério Público de Contas ao longo do presente processo, as irregularidades existentes no Contrato em discussão impedem a retomada desse instrumento, sendo possível destacar, dentre elas, a **inexistência de qualquer estudo prévio que justifique os exíguos termos do suposto Projeto Básico.**

O referido Projeto Básico que acompanha a licitação foi assinado pelo Engenheiro Sérgio Bezerra Pinheiro e pelo Secretário Municipal de Obras Keke Rosberg Camelo Dantas (fls. 68/76 evento 1), e é sobremaneira escasso, não se prestando a demonstrar em nenhum momento a complexidade do objeto a ser contratado, uma vez que traz uma mera lista de procedimentos a serem seguidos e de materiais a serem utilizados durante a execução do contrato, sem justificativas e discriminações desses procedimentos e sem os devidos apontamentos de como foram identificados os materiais necessários.

Tampouco houve a demonstração de qual seria o local disponibilizado pela Prefeitura para realização do serviço, com os respectivos estudos de viabilidade de área, inexistindo plantas das obras de captação, adução e distribuição, nem outras discriminações que evidenciassem os seus materiais necessários, tendo o Município contratado empresa para construir uma obra no valor de R\$9.719.100,00 (nove milhões, setecentos e dezenove mil e cem reais) **sem sequer saber da possibilidade de se iniciar a construção.** Também não há menção à estimativa de preço do treinamento dos funcionários, nem indicação dos servidores responsáveis pela



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

manutenção, nem definição da despesa com gratificação ou outro benefício a ser concedido aos empregados, entre outras coisas.

Também a modalidade de contratação foi inadequada, não tendo havido a realização de pesquisa mercadológica ou estudos de impacto ambiental. Em outras palavras, não é somente inviável, como juridicamente impossível dar continuidade a contrato que sequer possui os requisitos mínimos de validade para que fosse firmado.

A ausência de especificações de custos, manutenção e operação do sistema, ademais, comprovam cabalmente que a Prefeitura de Guamaré não possui qualquer ingerência sobre o serviço ofertado, entregando nas mãos da contratada todas as rédeas da execução contratual, inclusive para a definição de orçamento e serviços.

Repise-se: não se pode conceber a existência de uma obra de tamanha envergadura e significativo comprometimento dos recursos do Município sem amparo em comprovações concretas da real possibilidade de instalação da unidade e da execução do serviço pretendido. Uma obra dessa complexidade apenas poderia ser licitada após a estrita observância e superação de todas as variantes aplicáveis ao caso.

Apenas a afirmação por parte dos gestores de que a dessalinizadora traria pontos benéficos à população local não é suficiente para o dispêndio de quase dez milhões de reais em um empreendimento de forma irresponsável sem os prévios estudos de impacto na região. Há se de considerar que a tentativa de resolver um problema não justifica a criação de problemáticas mais sérias e custosas. A simples ausência desses estudos torna a despesa irregular e afasta



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

o interesse público, tendo em vista a negligência do gestor em demonstrar a correta aplicação do dinheiro público.

Igualmente descabida é a proposta de firmar Termo de Ajustamento de Gestão, cuja celebração é prerrogativa legal e exclusiva do Ministério Público de Contas, conforme aduz o parágrafo único do art. 29 e art. 122⁴ da Lei Complementar 464/2012, especialmente porque **não há de se falar em Termo de Ajustamento de Gestão para "ajuste" de um empreendimento tecnicamente inviável.**

Mencione-se, além disso, quanto ao prazo de duração da medida cautelar, que o art. 345, § 2º, do Regimento Interno do TCE dispõe que a indisponibilidade de bens deve ser mantida até o trânsito em julgado da matéria, não havendo que se falar em prazo desarrazoado da medida cautelar imposta, especialmente em processo que assume rito célere de tramitação.

Ainda, acerca da existência de nulidade em razão da ausência de citação do interessado, igualmente o argumento não merece prosperar, já que o Sr. Keke Dantas foi citado pela primeira vez no processo por meio da Citação nº 000294/2018 - DAE (evento 21) e em ocasião do acórdão recorrido pela Citação n.º 002059/2019 - DAE (evento 250), tendo em ambas as situações apresentado defesa nos autos. Inexiste, portanto, nulidade quanto a esse quesito.

No caso de serem os presentes Embargos recebidos, requer, diante do exposto, este Ministério Público que não sejam providos os pedidos feitos, mantendo-se, quanto ao

⁴ Art. 122. O Ministério Público junto ao Tribunal poderá propor a assinatura de Termo de Ajustamento de Gestão para adequar atos e procedimentos dos Poderes, Órgãos ou Entidades controladas aos padrões de regularidade, cujo objeto não limite a competência discricionária do gestor.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Sr. Keké R. C. Dantas, o Acórdão n.º 218/2019-TC em sua integralidade.

II.4.3 Da análise dos Embargos de Declaração interpostos pelo Sr. Pedro Avelino Neto

Nos Embargos de Declaração opostos, o Sr. Pedro Avelino Neto alega, preliminarmente, ter havido obscuridade no Acórdão n.º 218/2019 em razão de sua inclusão como parte no processo sem que antes lhe fosse oportunizado o contraditório e a ampla defesa, bem como entende ter havido omissão em comprovar que a medida cautelar de indisponibilidade dos bens era de fato necessária.

No mérito, alegou que somente emitiu Despacho de mera impulsão do processo, que não é da competência do parecerista jurídico deter expertise sobre o impacto ambiental e de licença prévia ambiental e que documentos como o estudo de impacto ambiental é exigido na fase de planejamento, razão pela qual a responsabilidade seria do elaborador do certame.

Acerca do alegado pelo embargante em sede de preliminar, a análise dos autos revela não haver o que se falar em cerceamento de defesa, tendo em vista que o Sr. Pedro Avelino foi citado por determinação do Acórdão embargado e apresentou sua defesa nos autos. Cabe ressaltar, além disso, que o referido se manifestou por diversas vezes ao longo dos autos, intervindo no processo sempre que achava pertinente, tendo seus documentos analisados e parte de seus pleitos atendidos.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Quanto à necessidade de concessão da medida cautelar para indisponibilidade dos bens, se observa do Acórdão embargado que a fundamentação contemplou os critérios necessários para a aplicação da medida, restando demonstrada a urgência em prevenir um dano ao erário mais alargado e irreversível.

Cabe pontuar, contudo, que de fato assiste razão ao interessado quanto a sua ilegitimidade passiva, uma vez entender esta representante do Ministério Público que o parecer jurídico é opinativo e não gera responsabilidade do seu emissor. Ainda mais em se tratando de mero Despacho, como é o caso do Sr. Pedro Avelino, não há que se falar de responsabilidade solidária.

Devem, assim, ser providos em parte os pedidos formulados pelo embargante, afastando-se a medida cautelar de indisponibilidade de seus bens.

**II.5 DA ANÁLISE DAS DEFESAS JUNTADAS PELOS RESPONSÁVEIS
CITADOS POR DETERMINAÇÃO DO ACÓRDÃO N.º 218/2019**

Na eventualidade de não serem conhecidos os recursos interpostos pelos Srs. Pedro Avelino Neto, Ângelus Vinícius de Araújo Mendes e Sérgio Bezerra Pinheiro, este Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, antecipadamente, analisará as defesas interpostas por cada interessado.

Antes, porém, relembre-se a redação do art. 200, da Resolução n.º 09/2012-TC que assegura à parte o direito de defesa, no prazo de 20 (vinte) dias, sempre que do processo lhe possa resultar algumas das medidas previstas no



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

art. 47⁵ da Lei Complementar 464/2012. Apesar de que não se vislumbra o Acórdão como o momento adequado para realizar citação dos interessados, o que inclusive gerou grave confusão processual, necessária se faz a sua análise, diante da determinação ali feita.

No tocante à tempestividade, tem-se que o Acórdão n.º 218/2019-TC foi publicado no Diário Oficial em 19 de setembro de 2019. Assim, sendo de 20 (vinte) dias o prazo para apresentação de defesa, esta estaria tempestiva se apresentada até 17 de outubro de 2019.

Nessa consideração, somente foram tempestivas as defesas dos Srs. Pedro Avelino Neto, juntada aos autos em 15 de outubro de 2019 (conforme certidão ao evento 267) e Ângelus Vinícius de Araújo Mendes, apensada aos autos em 17 de outubro de 2019 (conforme certidão ao evento 268). A defesa do Sr. Sérgio Bezerra Pinheiro, porém, restou fora do prazo, vez que foi juntada aos autos em 30 de outubro de 2019 (certidão ao evento 279), pelo que não deve ser recebida.

II.5.1 – Análise da defesa apresentada pelo Sr. Pedro Avelino Neto

Em resposta à citação n.º 002062/2019 – DAE (evento 256), o Sr. Pedro Avelino Neto apresentou defesa (documento

⁵ Art. 47. As intimações realizam-se, em regra, pela só publicação, no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal, do despacho ou decisão que deva ser transmitido às partes. Parágrafo único. Aplica-se, porém, o disposto no art. 46 quando se tratar de despacho ou decisão que: a) declara a ilegalidade de despesa ou a irregularidade de conta; **b) impõe penalidade, perda ou suspensão de bem ou direito ou outra restrição patrimonial ou funcional, ou as propõe à autoridade competente;** c) assina prazo para a prática ou abstenção de ato ou susta sua execução; d) impugna a validade de contrato e determina seja solicitada sua sustação ao Poder Legislativo; e) denega o registro de ato de admissão de pessoal ou de concessão de aposentadoria, reforma, transferência para reserva remunerada ou pensão; f) recebe denúncia; e g) outros despachos ou decisões definidos no regimento interno.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

apensado n.º 6542/2019) alegando a nulidade absoluta pela existência de matéria de ordem pública e, no mérito, a omissão, contradição e obscuridade no *decisum* ante à inclusão do interessado como parte sem que tivesse sido citado pelo Ministério Público. Argumentou, ainda, não possuir responsabilidade pelas irregularidades existentes na licitação objeto dos autos, por somente ter proferido um mero Despacho impulsionador do processo.

No que tange à questão de ordem pública suscitada pelo defendente, verifica-se dos autos que a irregularidade processual capaz de provocar a nulidade do processo é a ausência de oitiva do Ministério Público após apresentação de novos documentos e da ausência de intimação para interposição de recurso, como já mencionado anteriormente, assistindo razão ao responsável quanto a preliminar.

Mesmo assim, avaliando-se o mérito, verifica-se que cabem aqui os mesmos argumentos anteriormente demonstrados por este Órgão Ministerial quando da avaliação dos recursos apresentados pelos pareceristas jurídicos, entendendo que a indisponibilidade de bens não pode ser aplicada ao interessado. Opina esse Ministério Público de Contas, assim, pelo provimento dos pedidos do Sr. Pedro Avelino Neto que se coadunam com esse entendimento.

II.5.2 – Análise da defesa do Sr. Ângelus Vinícius de Araújo Mendes

O Sr. Ângelus Vinícius de Araújo Mendes apresentou defesa constante documento apensado n.º 300328/2019, alegando, em suma, que a competência do advogado em sua atividade consultiva se resume ao ambiente jurídico e que



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

as irregularidades apontadas referem-se a projeto de engenharia desenvolvido por empresa com *expertise* para o serviço, o que foge à seara jurídica do parecerista.

Constata-se, nessa defesa, que também são cabíveis os argumentos já explanados pelo *Parquet* nas análises recursais, inclusive nos Embargos apresentados pelo mesmo interessado.

Apesar de inexistir responsabilidade do interessado no caso concreto, todavia, necessário esclarecer que em futura contratação de empreendimento com potencial lesivo ao meio ambiente, deve ser avaliada a existência de **(i) estudo prévio de impacto ambiental** e de concessão de **(ii) licença ambiental prévia**, ambos exigidos pela Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981)⁶ e pelas Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA)⁷, devendo ser apresentados irrevogavelmente em todo e qualquer empreendimento com aquelas características. A ausência desses documentos deve ser, assim, constada *prima facie* pelo parecerista, já que se trata de critério legal, cuja competência é essencialmente jurídica.

⁶ Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.

⁷ Resolução 237 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) Art. 8º - O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças: **I - Licença Prévia (LP) - concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação;** (grifos acrescidos) II - Licença de Instalação (LI) - autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante; III - Licença de Operação (LO) - autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação. Parágrafo único - As licenças ambientais poderão ser expedidas isolada ou sucessivamente, de acordo com a natureza, características e fase do empreendimento ou atividade.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Há, mesmo assim, razão do interessado em seus argumentos, opinando o Ministério Público pelo provimento parcial da defesa.

II.5.3 – Análise da defesa do Sr. Sérgio Bezerra Pinheiro

Conforme mencionado acima, o Sr. Sérgio Bezerra Pinheiro apresentou defesa intempestiva, razão pela qual não deve ser apreciada por esta Corte de Contas. Na eventualidade, porém, de entendimento diverso, esta Procuradora de Contas antecipa-se à análise do mérito, nos termos a seguir.

Em resposta à citação n.º 002059/2019 – DAE (evento 250), o interessado apresentou defesa constante ao documento apensado 6821/2019, alegando, em síntese, sua ilegitimidade passiva, por ter atuado, não como servidor público, mas como colaborador externo contratado para elaborar exclusivamente as premissas técnicas do projeto de engenharia e, no mérito, que a constatação da existência de projeto básico deficiente não seria capaz, por si só, de ensejar a imputação de penalidades, sendo necessária a demonstração dos elementos subjetivos.

Preliminarmente, convém esclarecer que, diferentemente do que alega o interessado, a expressão agente público tem no ordenamento jurídico atual sentido amplo, servindo para designar qualquer pessoa física que exerça função pública, de forma remunerada ou gratuita, com investidura definitiva ou transitória, de natureza política ou administrativa. Constata-se, de plano, que o Sr. Sérgio Bezerra, ao atuar como engenheiro civil responsável pela elaboração do



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

projeto básico que acompanhou a licitação objeto de análise atuou no exercício de função pública relevante sendo responsável solidário pelas irregularidades desencadeadas a partir de então.

No mérito da defesa, igualmente se vê que a argumentação do interessado não merece prosperar. Como o próprio defendente reconhece, o projeto da dessalinizadora não é de uma engenharia simples, o que corrobora o entendimento da necessidade de elaboração de um projeto básico completo e com base em estudos prévios, o que não foi feito no caso em análise.

O suposto projeto básico apresentado pelo Sr. Sérgio Pinheiro, em conjunto com o Sr. Keke Dantas, Secretário Municipal de obras, não possui qualquer detalhamento relevante da obra, além de não possuir anotações claras. Também estão ausentes composições unitárias de preços, orçamento analítico, plantas e projetos, em afronta os arts. 6º, IX, e 7º, §2º, I e II, da Lei n. 8.666/93, como mencionado pelo Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes.

O documento, além disso, sequer aponta a viabilidade técnica, econômica e social do objeto da licitação, em desobediência ao art. 6º, IX, da Lei 8.666/1993. O projeto básico, que mais se assemelha a um rascunho, especifica como obrigação da Prefeitura Municipal apenas a disponibilização de local para instalação da unidade dessalinizadora, trazendo uma mera lista de procedimentos a serem seguidos e de materiais a serem utilizados durante a execução do contrato, sem justificativas e discriminações



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

desses procedimentos, bem como sem apontamentos mínimos de como foram identificados os materiais necessários.

Além da defesa acostada aos autos, o Sr. Sérgio Bezerra Pinheiro colacionou pedido de apresentação de bens à penhora em substituição à medida cautelar de indisponibilidade de bens, sob alegação de que o valor condenatório causou restrição de movimentação financeira de ativos essenciais para sua vida cotidiana.

Esclareça-se, contudo, ser necessária a manutenção da indisponibilidade dos bens do interessado, não sendo cabível a apresentação de bens à penhora em valor inferior ao montante total da dívida com o erário. A responsabilidade solidária que recai sobre o montante integral da dívida é, conforme já anunciado, oponível a qualquer dos envolvidos na elaboração e execução do projeto, de modo que se deve assegurar o *quantum* total do dano gerado ao erário pelo gasto inadequado do dinheiro público em relação a cada um dos responsáveis.

Diante dessas considerações, requer este Ministério Público de Contas que, caso seja apreciada a presente defesa, sejam indeferidos os pedidos formulados pelo interessado, mantendo-se os termos do Acórdão n.º 218/2019-TC em seu desfavor.

II.6- DA NECESSIDADE DE DETERMINAR INDISPONIBILIDADE DOS BENS DOS MEMBROS DA CPL

Ao tópico II.III do Acórdão n.º 218/2019-TC, os Conselheiros Paulo Roberto Chaves Alves e Carlos Thompson Costa Fernandes, em divergência com a Conselheira Relatora,



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

indeferiu o pedido cautelar feito por este Ministério Público de Contas de indisponibilidade dos bens dos membros da Comissão Permanente de Licitação que atuou no âmbito do certame em análise.

Em suas razões, o julgador explicou que a CPL não deveria ser responsabilizada pelas falhas constantes no Projeto Básico, vez que: (i) não foi responsável pela elaboração do edital, mas apenas pelo recebimento, exame e julgamento dos documentos relativos ao procedimento licitatório; (ii) não lhe competia fiscalizar os atos internos prévios; (iii) a assinatura do Presidente da CPL no edital não implica responsabilização pelas irregularidades nele existentes; (iv) sua atuação baseou-se nos pareceres jurídicos existentes; (v) diante dos pareceres, não teria como adotar postura diversa; e (vi) provocou a assessoria jurídica para se manifestar por duas vezes, o que denota boa-fé.

Ante a essas considerações, esta Procuradora de Contas reforça, no mesmo sentido de suas outras manifestações, a inexistência de dispositivo legal determinando que a Comissão de Licitação atue apenas na fase externa da licitação. Fosse essa a intenção do Legislador, o teria feito expressamente, sendo, portanto, temerário considerar, sem qualquer prova ou fundamentação, que os referidos membros da CPL atuaram, no presente caso, exclusivamente na fase externa, vez que lhes era possível atuar em qualquer dos momentos.

Reforça essa afirmação o conhecimento de que, na praxe jurídica, os membros da CPL atuam na própria elaboração dos editais. Somente quando a situação exige maior complexidade



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

técnica ou conhecimento especializado é que se contrata uma equipe para dar legalidade aos termos editalícios, situação que, apesar de ter sido seguida no presente caso, evidentemente tomou rumo diverso, haja vista a incompletude do instrumento. Logo se observa que, ao que tudo indicia, o edital foi lavrado pelos próprios membros da Comissão de Licitação da Prefeitura Municipal de Guamaré, não podendo haver exclusão de sua responsabilidade.

Acrescente-se que, em análise dos documentos juntados ao processo, é possível constatar que o Sr. Clênio Cley Cunha Maciel, na qualidade de Presidente da Comissão de Licitação, assinou a minuta de Edital publicada (fls. 140/164, e fls. 206/231 evento 1), de forma a indicar que esta tenha sido de sua autoria. Mesmo que a elaboração do instrumento convocatório tenha se dado por terceiro, ademais, é de se destacar que a assinatura do Presidente da CPL atesta sua concordância com os termos ali presentes, quando se torna responsável pelos vícios do Edital.

O próprio ato de atender aos mandamentos de Edital manifestamente viciado já importa na responsabilidade do servidor, especialmente diante da aposição de sua assinatura, corroborando os termos prescritos. Configurada a responsabilidade de integrante da Comissão Permanente de Licitação pelos vícios do Edital, ademais, importa que todos os membros à época de sua elaboração são solidariamente responsáveis pelas irregularidades, por força do art. 51, §3º, da Lei 8.666/93⁸.

⁸ Art. 51. §3º Os membros das Comissões de licitação responderão solidariamente por todos os atos praticados pela Comissão, salvo se posição individual divergente estiver devidamente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que tiver sido tomada a decisão.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Este *Parquet*, além disso, também discorda do argumento de que não era papel da CPL fiscalizar os atos internos prévios, por entender que a ela cabia o dever de rejeitar o prosseguimento de uma licitação em manifesta irregularidade, a qual tratou de serviço de alta complexidade sem a exigência de requisitos mínimos para sua execução.

Segundo o art. 6º da Lei 8.666/1993, nesse sentido, a Comissão de Licitação tem a função de "receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes", o que pressupõe a observância dos requisitos dispostos em lei para a legalidade do certame, o que não aconteceu *in casu*.

Destaca-se, por fim, que a situação da CPL se diferencia da dos pareceristas no processo justamente em razão das previsões legais sobre sua atuação, uma vez que somente contra aqueles primeiros há previsão de responsabilidade quando qualquer dos membros, discordando da opinião dos demais membros da comissão, não apõe sua ressalva. Isso significa dizer que tanto há responsabilidade desses interessados que só a oposição de ressalvas afasta a aplicação de sanção a todos eles.

Deve ser aplicada, nesse sentido, a responsabilidade solidária como garantia para assegurar o *quantum* do dano gerado ao erário pelo gasto inadequado do dinheiro público. A responsabilidade solidária recai, portanto, sobre o montante integral da dívida oponível a qualquer dos envolvidos na execução do referido empreendimento.

Diante disso, requer esta Procuradora de Contas que seja reformado o *decisum* para que seja deferida a medida



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

cautelar de indisponibilidade dos bens de todos os membros da CPL, nos termos do art. 51, §3º, da Lei 8.666/93.

III – CONCLUSÃO

Diante dessas considerações, o Ministério Público de Contas opina:

- a) Pela nulidade do feito, diante da ausência de oitiva do Ministério Público de Contas ao final da fase instrutória e pela não oportunização da apresentação de recurso;
- b) Não aquele entendimento seguido, opina pelo conhecimento dos Pedidos de Reconsideração interpostos pelo Sr. Ângelus Vinícius de Araújo Mendes e pela empresa Acquapura, com o provimento parcial daquele primeiro quanto a ausência de sua responsabilidade;
- c) Na eventualidade de não recebimento do Pedido de Reconsideração, pelo conhecimento dos Embargos de Declaração interpostos pelo Sr. Ângelus Vinícius de Araújo Mendes, que devem ser providos parcialmente quanto a ausência de sua responsabilidade;
- d) Pelo conhecimento e não provimento dos Embargos de Declaração interpostos pelo Sr. Keke Rosberg Camelo Dantas e Sr. Pedro Avelino Neto;
- e) Pela procedência parcial dos pedidos arrolados nas defesas dos Srs. Pedro Avelino Neto e Ângelus Vinícius de Araújo Mendes;
- f) Pelo não recebimento da defesa do Sérgio Bezerra Pinheiro, em razão da intempestividade;



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

- g) Para fins de garantia do ressarcimento ao erário dos valores pagos irregularmente à empresa contratada, que seja mantida a medida cautelar de suspensão dos pagamentos à empresa Acquapura Ltda. e a indisponibilidade dos bens dos gestores envolvidos, conforme determinado no Acórdão 218/2019, até o transito em julgado da futura decisão a ser proferida nestes autos;
- h) A reinclusão dos membros da Comissão Permanente de Licitação no rol de indisponibilidade de bens do Acórdão n.º 218/2019, diante da responsabilidade solidária incurso no art. 250 da Resolução 009/2012.

Requer, ademais, a fim de evitar prejuízos para a presente relação processual, a remessa imediata dos autos à Relatora.

Natal, 28 de maio de 2020.

Luciana Ribeiro Campos

Procuradora do Ministério Público de Contas/RN