

Processo nº:	TC-20672.989.23-3
Representante:	Francisco Sergio Nunes
Representada:	Prefeitura Municipal de São Sebastião
Assunto:	Aponta supostas irregularidades praticadas no âmbito da Prefeitura Municipal de São Sebastião, relacionadas à contratação em caráter emergencial, mediante dispensa de licitação, nos autos do Processo Interno nº 2866/2023, celebrada com a empresa CAMPO VALE FUNERAL LTDA., objetivando a prestação de serviços funerários com fornecimento de urna mortuária com remoção e translado intermunicipal e interestadual por via terrestre e/ou aéreo para atender aos óbitos decorrentes da calamidade pública e notória por conta das fortes chuvas que assolaram o município.

RELATÓRIO.

Trata-se de representação ofertada por Francisco Sergio Nunes, conforme petição protocolada em 24/10/2023, versando sobre supostas irregularidades praticadas no âmbito da Prefeitura Municipal de São Sebastião, relacionadas à contratação em caráter emergencial, mediante dispensa de licitação, nos autos do Processo Interno 2.866/2023, da empresa Campo Vale Funeral LTDA., objetivando a prestação de serviços funerários com fornecimento de urna mortuária, com remoção e translado intermunicipal e interestadual, por via terrestre e/ou aérea, para atender aos óbitos decorrentes da calamidade pública por conta das fortes chuvas que assolaram o município (evento 1.1).

Instada a se manifestar, o Gabinete Técnico da Presidência (GTP) propôs o recebimento dos autos como representação e sua distribuição aleatória a Conselheiro Relator, nos termos do art. 214¹ c/c o art. 56, inc. IX², ambos do Regimento Interno.

No curso da instrução dos autos, a Fiscalização opinou pela procedência da representação e registrou os seguintes achados de auditoria relativos à dispensa de licitação e ao contrato examinados (evento 31.39):

- Cotação de preços não condizente com a realidade da aquisição pretendida;
- Indícios de direcionamento de contratação; e
- Compra com sobrepreço

¹ RITCESP, art. 214. Serão competentes para apreciar representações Auditores, Conselheiros e Relatores segundo os correspondentes valores fixados neste Regimento

² RITCESP, art. 56. É da competência privativa das Câmaras: (...);

IX - o julgamento de processos de despesas, em que houver inexigibilidade ou dispensa de licitação, exceção feita àquelas que pelo valor estejam isentas de certame;

No exercício do contraditório e da ampla defesa, o Prefeito Municipal – Sr. Felipe Augusto – e o Município de São Sebastião apresentaram justificativas e documentos que entenderam pertinentes (eventos 71 e 73, respectivamente).

Vêm os autos com vista ao Ministério Público de Contas (MPC) para sua atuação como fiscal da ordem jurídica.

É o relatório.

MÉRITO.

O representante alegou, em linhas gerais, que o ajuste ocorreu sob a justificativa de que a empresa Campo Vale Funeral LTDA. seria a única instalada no Município de São Sebastião a possuir alvará de funcionamento e vigilância sanitária, afirmação que afastou a participação de outras empresas do ramo funerário existentes na localidade, igualmente aptas ao fornecimento dos serviços.

Sustentou que não há nos autos comprovação documental dessa específica qualificação da contratada e que os preços contratados seriam superiores àqueles praticados no mercado.

Requeru, portanto, a apuração dos fatos noticiados e adoção de medidas cabíveis (evento 1.1).

A Fiscalização informou que os fatos narrados foram objeto de análise quando da elaboração do relatório das contas do 1º quadrimestre de 2023 da Prefeitura de São Sebastião³.

Assim, a Fiscalização reproduziu as conclusões ofertadas naquela ocasião, destacando que houve indícios de direcionamento na contratação, uma vez que a pesquisa de mercado foi realizada com empresas localizadas em municípios distantes, quais sejam, Resende (no Estado do Rio de Janeiro) (distância de aproximadamente 300 km) e Sorocaba (distância de aproximadamente 290 km).

Após comparação com os preços contratados, em serviço análogo, pelos municípios de São Paulo e Guarulhos, constatou que os valores da contratação superaram em mais de 50% aqueles praticados nas duas prefeituras citadas (evento 29.9).

³ TC-4627.989.23-9, evento 98

No exercício do contraditório, os responsáveis argumentaram que os atos realizados pelo gestor municipal obedeceram a todas as normas em vigor e alcançaram o fim almejado, haja vista que a execução do contrato ocorreu de maneira regular, demonstrando o compromisso e zelo da gestão com os princípios que regem a administração pública.

Sustentaram que, à época da contratação (fevereiro de 2023), o litoral norte do Estado de São Paulo foi atingido por chuvas intensas que causaram vários desastres naturais, além de vítimas fatais, o que demandou urgência na contratação dos serviços funerários.

Alegaram que a única funerária licenciada pela Divisão Municipal de Vigilância Sanitária para exercer atividade de serviços funerários era a Campo Vale Funerária LTDA.

Para o MPC, a representação é procedente.

Isso porque, apesar da exigência da justificativa de preço prevista pelo art. 26, parágrafo único, inc. III, da Lei 8.666/1993⁴ ter sido formalmente cumprida, ela mostrou-se inválida.

Como bem apontou o representante e a Fiscalização deste Tribunal de Contas, não há nos autos qualquer justificativa acerca do critério usado pela Prefeitura Municipal de São Sebastião para a escolha das três empresas que apresentaram orçamento.

Além da empresa Campo Vale Funeral LTDA., localizada em São Sebastião, a Prefeitura requisitou orçamento para outras duas empresas, sediadas em Resende⁵ e Sorocaba⁶, que estão a cerca de 300 km de distância.

Por evidente que a distância elevou o custo final do serviço, comprometendo a validade do orçamento estimativo.

Além disso, seria razoável que a Prefeitura realizasse preferencialmente orçamento com empresas de cidades vizinhas, tais quais, Bertioga, Ilhabela, Caraguatatuba, Ubatuba, Mogi das Cruzes, Guarujá, Santos, São José dos Campos, Taubaté, entre outras.

⁴ Lei 8.666/1993, 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.

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

III - justificativa do preço.

⁵ Conforme documento enviado a PM de São Sebastião (evento 29.1, fls. 11 e 12)

⁶ Conforme documento enviado a PM de São Sebastião (evento 29.1, fls. 10)

Assim, considerando tratar-se de contratação direta, ao selecionar uma empresa local e outras duas de municípios distantes (em clara desvantagem competitiva), acabou-se por invalidar a validade do orçamento estimativo.

Ademais, a escolha inadequada das empresas a apresentarem orçamento acabou por elevar o valor médio da pesquisa estimativa, dando a falsa impressão de que a empresa contratada apresentou valor bem abaixo do mercado.

Outro questionamento quanto a escolha das empresas que fizeram parte da pesquisa estimativa repousa no fato de que tanto a empresa Organização Caetanense de Empreendimento de Luto LTDA. (OSSEL) quanto a Serviços Especializado de Atendimentos Fúnebres Resendense LTDA. (SEAFRE) não são empresas que habitualmente contratam com a administração pública municipal paulista⁷, eis que a primeira prestou serviços para municípios paulistas em apenas duas oportunidades⁸ nos últimos dez anos e a segunda nunca prestou serviços para municípios paulistas neste mesmo período, conforme consta do portal da transparência deste Tribunal de Contas⁹.

De mais a mais, os responsáveis argumentaram que, conforme informado pela Vigilância Sanitária Municipal, através do ofício 001/2023 DVS/SESAU (evento 71.4), somente empresas que possuíssem licença sanitária para a atividade funerária poderiam exercer as atividades de remoção, preparo e armazenamento dos corpos, sendo que a única funerária instalada no Município de São Sebastião que possuía tal licença era a Funerária Campo Vale LTDA. (evento 71.5).

Ocorre que a mesma licença não foi exigida, quando da realização da pesquisa estimativa de preços, das empresas OSSEL e SEAFRE, o que coloca em dúvida se essas empresas possuíam ou não tal licença e, conseqüentemente, se poderiam de fato ser contratadas, caso apresentassem o menor preço. Tal constatação também enfraquece a validade da pesquisa estimativa realizada.

Nessa linha, vale citar que, além da caracterização da emergência, a contratação direta prevista no art. 24, inc. IV, da Lei 8.666/1993¹⁰, demanda comprovação da

⁷ Exceto a cidade de São Paulo.

⁸ Em 2021, na Prefeitura de Campina do Monte Alegre, e em 2016, na Prefeitura de Oriente.

⁹ <https://transparencia.tce.sp.gov.br/despesas-fornecedor>

¹⁰ Lei 8.666/1993, art. Art. 24. É dispensável a licitação:

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou

compatibilidade dos preços com os preços praticados no mercado. É nesse sentido a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

Acórdão 2.019/2010 Plenário

9.2. alertar à Companhia Energética do Piauí - Cepisa que, quando da realização de dispensa de licitação nos termos do art. 24, inciso IV, da Lei nº 8666/1993, além da caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, deve-se trazer elementos aos autos do processo que **demonstrem a compatibilidade dos preços contratados com aqueles vigentes no mercado ou com os fixados por órgão oficial competente, ou, ainda, com os que constam em sistemas de registro de preços, bem como que foi consultado o maior número possível de fornecedores ou executantes, em atenção aos incisos II e III do parágrafo único do art. 26 dessa lei** (TCU, Plenário, Acórdão 2.019/2010, Rel. Min. José Mucio Monteiro) (Destques do MPC)

Outra irregularidade que compromete a contratação foi o sobrepreço verificado.

Após comparação com os valores os praticados por outros municípios (São Paulo e Guarulhos), a Fiscalização apontou que os preços na contratação em tela superaram em mais de 50% o maior valor praticado por esses dois municípios, conforme tabela apresentada no Relatório de Fiscalização¹¹, o que viola o princípio da economicidade.

ITEM	DESCRIÇÃO	PREÇO CONTRATADO	PREÇO - PM SÃO PAULO	PREÇO - PM GUARULHOS
1	Serviço funerário com urna lacrada "padrão adulto"	5.900,00	2.686,58 ¹⁴	2.293,20 ¹⁵
2	Serviço funerário com urna lacrada "infantil"	3.500,00	2.134,48 ¹⁶	2.148,57 ¹⁷
3	Traslado intermunicipal terrestre com veículo próprio	8,00	3,51	3,84
4	Traslado intermunicipal aéreo, valores médios, dependendo da cia aérea, distância do traslado e peso do corpo	28,00		

CONCLUSÃO.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, na qualidade de fiscal da ordem jurídica, opina pela **procedência** da representação, com aplicação de **multa**, aos responsáveis, nos termos do art. 104, inc. II, da Lei Complementar Estadual 709/1993¹².

particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

¹¹ Evento 29.9, fls. 04

¹² LCE 709/1993, art. 104. O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 2.000 (duas mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo (UFESP) ou outro valor unitário que venha a substituí-la, aos responsáveis por:

II - ato praticado com infração à norma legal ou regulamentar;

Considerando as disposições da Deliberação SEI 009059/2022-87¹³, registre-se **não** se tratar de multa-ressarcitória¹⁴. Deste modo, os valores decorrentes da multa a ser aplicada irão compor o Fundo Especial de Despesa vinculado à Unidade de Despesa - Tribunal de Contas, conforme Lei Estadual 11.077/2002¹⁵. Por consequência, destinando-se a fundo estadual, os recursos eventualmente cobrados pela via judicial deverão ser executados pela Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo.

É o parecer.

São Paulo, 15 de abril de 2024.
RAFAEL NEUBERN DEMARCHI COSTA
Procurador do Ministério Público de Contas

/MPC-60

¹³ Publicada no Diário Oficial do Estado de 03/12/2022, p.10.

¹⁴ Fosse multa-ressarcitória – o que não é o caso dos autos, frise-se – o débito haveria de ser cobrado e recolhido pelo próprio ente que sofrera o prejuízo ao seu erário, conforme definido pelo Supremo Tribunal Federal na tese 642 de repercussão geral (“*O Município prejudicado é o legitimado para a execução de crédito decorrente de multa aplicada por Tribunal de Contas estadual a agente público municipal, em razão de danos causados ao erário municipal*”). Como se vê, não é o caso dos autos.

¹⁵ Lei Estadual 11.077/2002, art. 3º. Constituem receitas do Fundo:

II - arrecadação de multas, indenizações e restituições.