



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Página
589

Processo
29272-0200/22-3

PARECER MPC nº 12733/2023

Processo nº	029272-0200/22-3
Relator:	CONSELHEIRO EDSON BRUM
Tipo:	PROCESSO DE CONTAS ESPECIAIS
Órgão:	EXECUTIVO MUNICIPAL DE CANOAS
Interessados:	JAIRO JORGE DA SILVA (PREFEITO) FABIO RAMOS CANNAS (SECRETÁRIO MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO E GESTÃO) VANILDA DA ROSA BRUSAROSCO VIEIRA (ASSESSORA TÉCNICA) SUPER SERVICE MARKETING EIRELI (CONTRATADA)

Página da
peça
1

Peça
5536479

DOCUMENTO
PÚBLICO

ACESSO
P02D7DC0

PROCESSO DE CONTAS ESPECIAIS. DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA A AQUISIÇÃO DE TESTES RÁPIDOS PARA DETECÇÃO DE COVID-19. FALTA DE DEMONSTRAÇÃO DA NECESSIDADE DE AQUISIÇÃO DIRETA. DEMANDA DE TESTES SUPRIDA PELAS REMESSAS DA SECRETARIA ESTADUAL DE SAÚDE E PELA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. MULTA. FIXAÇÃO DE DÉBITO. CONTAS IRREGULARES (FABIO RAMOS CANNAS E VANILDA DA ROSA BRUSAROSCO VIEIRA). DETERMINAÇÃO. CIÊNCIA.

A conduta infringente de regras e princípios constitucionais e da legislação sujeita os Responsáveis à imposição de multa, à fixação de débito e ao julgamento pela irregularidade das contas (Fabio Ramos Cannas e Vanilda da Rosa Brusarosco Vieira).

A conduta infringente de regras e princípios constitucionais e da legislação sujeita o Responsável à imposição de multa (Jairo Jorge da Silva).

A inexistência de elementos aptos a evidenciar a culpabilidade da empresa contratada enseja o afastamento de sua responsabilidade pela irregularidade apontada.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

I – Trata-se de Processo de Contas Especiais instaurado com o objetivo de apurar irregularidades na Dispensa de Licitação nº 08/2022, levada a efeito pelo Executivo Municipal de Canoas para a aquisição de testes rápidos para a determinação qualitativa de antígeno Sars-Cov2 em *swab* colhido de orofaringe e/ou nasofaringe.

No Relatório de Auditoria da peça 4637559, a Equipe Técnica identificou inconsistências no processo de compra e apurou sobrepreço na operação analisada, sugerindo a imposição de multa e de débito ao Sr. Fabio Ramos Cannas (Secretário Municipal de Planejamento e Gestão), à Sra. Vanilda da Rosa Brusarosco Vieira (Assessora Técnica I) e à empresa Super Service Marketing Eireli (contratada), além de multa ao Sr. Jairo Jorge da Silva (Prefeito).

Intimados, os responsáveis se manifestaram nas peças 4868457 (Jairo Jorge), 4872939 (Vanilda) e 4993891 (Super Service). O Sr. Fabio Ramos Cannas, apesar de devidamente cientificado (peça 4711420), ficou silente.

Na análise dos esclarecimentos prestados, a Instrução Técnica sugeriu a manutenção dos apontes e das responsabilidades destacadas no relatório, à exceção da responsabilidade da Sra. Vanilda da Rosa Brusarosco Vieira pelo apontado no item 1.1.3. Sugeriu, ainda, o envio dos autos à Área Técnica para verificação da eventual participação dos demais servidores citados pela servidora, a saber: Susiane Nabinger da Silva, Rogério Alves de Souza e Raquel Gomes Krupp (peça 5056895).

Deferida a medida (peça 5137095), o Serviço de Auditoria da Região de Porto Alegre I produziu a Informação 45/2023 – SRPA I (peça 5169825), na qual corroborou integralmente a matriz de responsabilidades elaborada no Relatório de Auditoria.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Na Promoção MPC nº 297/2023 (peça 5294520), este Órgão Ministerial postulou a inclusão dos servidores Rogério Alves de Souza, Susiane Nabinger da Silva e Raquel Gomes Krupp na relação processual, bem como a intimação do Sr. Jairo Jorge da Silva a acostar a documentação referida nos esclarecimentos da peça 4868457.

Na decisão da peça 5354383, o Conselheiro-Relator acolheu parcialmente a Promoção, tão somente para determinar a intimação do Sr. Jairo Jorge a juntar os documentos.

Os elementos apresentados pelo Prefeito foram sopesados pela Instrução Técnica na peça 5438498.

Nesses termos, retornaram os autos ao MPC para manifestação.

II – No exame dos fatos apontados, o *Parquet* anui às manifestações do Órgão Técnico no sentido da manutenção das falhas e da sugestão de débito, considerando pertinente tecer as considerações adiante.

Em 26/01/2022, o Executivo Municipal de Canoas publicou no Diário Oficial do Município o Termo de Dispensa de Licitação nº 08/2022, pela qual contratou a empresa Super Service Marketing Eireli para a aquisição de 100.000 kits de testes rápidos imunocromatográficos para a determinação qualitativa de antígeno Sars-Cov2 em swab colhido de orofaringe e/ou nasofaringe, pelo valor unitário de R\$ 18,90 (valor total da contratação: R\$ 1.890.000,00).

No exame auditorial, evidenciaram-se as seguintes inconformidades:

1.1.1 - Dispensa de Licitação nº 08/2022 - Aquisição de testes antígenos Covid-19. Irregularidades no processo de formação do preço de referência - Orçamento n. 25/2022. O processo foi iniciado na Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento, mas, no decorrer do período, a Secretaria Municipal da Saúde, por meio da servidora Vanilda da Rosa Brusarosco, ficou à frente da contratação. Tal servidora ocupa o cargo de Agente de Apoio à Educação Infantil, e, a partir de 17/02/2021, foi lotada na



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Secretaria Municipal de Saúde, ocupando a Função Gratificada de Assessora Técnica I (FG-A) (peça 4637538). Foi oportunizado à empresa Super Service Marketing a apresentação de dois orçamentos: a) o primeiro, datado em 14/01/2022, mesma data da publicação no diário oficial - valor unitário orçado de R\$ 24,90 para uma quantidade de 200.000 unidades; b) o segundo, datado em 24/01/2022 - valor unitário orçado de R\$ 18,90 para uma quantidade de 100.000 unidades. Assim, a coleta de orçamentos foi realizada à margem do Pedido de Orçamento n. 25/2022, pois o Executivo Municipal de Canoas entrou em contato diretamente com fornecedores de sua preferência. Sendo assim, a servidora Vanilda Brusarosco recebeu orçamentos fora do prazo, em quantidade diferente, e permitiu à empresa Super Service Marketing a apresentação de novo orçamento, todos os atos em total descumprimento ao previsto na publicação do Diário Oficial do Município (Pedido de Orçamento n. 25/2022). Responsáveis: servidora Vanilda da Rosa Brusarosco Vieira; e o Secretário Municipal de Planejamento e Gestão, senhor Fabio Ramos Cannas.

1.1.2 - Morosidade nos atos praticados no Edital n. 230/2021 (Pregão Eletrônico n. 91/2021). A morosidade com que o Executivo Municipal de Canoas emanou os atos administrativos necessários para contratar o teste rápido originado em processo licitatório PE 91/2021 depõe contra a caracterização de situação emergencial a amparar a Dispensa de Licitação n. 08/2022. O Executivo Municipal de Canoas, ao priorizar a aquisição de kits de testes antígenos para a Covid-19 por intermédio da Dispensa de Licitação n. 08/2022, em detrimento ao processo licitatório, ocasionou uma compra antieconômica, pois havia fornecedores que venceram certame licitatório dispostos a fornecer o mesmo produto com valores inferiores ao contratado na dispensa. Em suma: o Executivo Municipal de Canoas priorizou a aquisição de kits de testes antígenos para a COVID-19 por meio da Dispensa de Licitação n. 08/2022, pelo valor unitário de R\$ 18,90, ao passo que, já em 03/01/2022, o Município tinha conhecimento de que dois fornecedores apresentaram propostas pelos valores de R\$ 9,50 e R\$ 10,45 no processo licitatório. Responsável: Secretário Municipal de Planejamento e Gestão, Senhor Fabio Ramos Cannas.

1.1.3 Ausência de criticidade de estoque para justificar a compra de testes antígenos para a Covid-19 de forma integral. O Município adquiriu indevidamente a integralidade dos testes para a Covid-19 por meio da empresa Super Service Marketing, desconsiderando qualquer informação sobre o real estoque de testes que havia à sua disposição e principalmente o andamento de um processo licitatório para aquisição do item. Além disso, considerando a iminente contratação de empresa vencedora de licitação, a aquisição poderia ter sido parcelada. Contudo, o Município optou pela aquisição, de uma vez única vez, por meio de um processo de dispensa de licitação, da quantidade de testes utilizada por praticamente 11 meses pelo Município. Responsável: Vanilda da Rosa Brusarosco Vieira (função: Assessor Técnico).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

1.1.4 - Sobrepço. Em suma, a aquisição dos testes rápidos por preço superior ao estritamente necessário para atender à necessidade administrativa acarretou prejuízo ao erário e, concomitantemente, prejuízo ao financiamento de outras políticas públicas de saúde para o combate ao coronavírus. Os preços expostos demonstram que o Executivo Municipal de Canoas adquiriu os testes rápidos da empresa mineira em valor correspondente a quase duas vezes o valor licitado pelo próprio Município de Canoas, no qual a disputa de lance ocorreria 23 dias antes da publicação da Dispensa de Licitação nº 08/2022. Responsáveis: Jairo Jorge da Silva (Prefeito à época); Fabio Ramos Cannas (Secretário Municipal de Planejamento e Gestão); Vanilda da Rosa Brusarosco Vieira (Assessora Técnica I); Super Service Marketing Eireli (empresa contratada). **Sugestão de débito: R\$ 916.250,00.**

No entender deste Órgão Ministerial, merecem destaque as críticas tecidas pela Equipe de Auditoria em relação (a) à morosidade do Executivo Municipal no andamento do Pregão Eletrônico nº 91/2021, lançado para a aquisição dos mesmos testes rápidos de antígeno, depondo contra a caracterização de situação emergencial a amparar a compra direta de significativa quantidade de testes; (b) à ausência de criticidade de estoque a justificar a aquisição de 100.000 testes em uma única contratação emergencial; e (c) ao sobrepreço nos valores praticados na Dispensa de Licitação nº 08/2022.

No **item 1.1.2**, a Equipe de Auditoria destaca que, antes da contratação da empresa Super Service, já estava em andamento o Edital de Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 91/2021 (peça 4637540), cujo objeto era idêntico ao da Dispensa de Licitação nº 08/2022.

O pregão teve início em 29/09/2021, com previsão inicial de disputa em 14/10/2021. Entretanto, em razão de pedidos de esclarecimentos e impugnações, a disputa ocorreu, efetivamente, em 03/01/2022 e foi vencida pelas empresas Vida Biotecnologia Ltda. (cota principal de 75%) e Vitalabe Equipamentos Laboratoriais Ltda. – ME (cota de 25% reservada para ME/EPP), pelos valores de R\$ 9,50 e 10,45, respectivamente.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

No total, o certame previa o fornecimento de 50.000 kits de testes rápidos de antígeno para Covid-19.

Em 12/01/2022, a Diretoria Técnica Administrativa da Unidade de Gestão do Fundo Municipal da Saúde, por meio da servidora Vanilda Brusarosco, informou ao pregoeiro que as documentações apresentadas pelas empresas atendiam aos requisitos do edital e que os preços estavam de acordo com os praticados no mercado (peça 4637541).

Passados 14 dias, em 26/01/2022, o pregoeiro adjudicou o objeto às empresas vencedoras.

O procedimento transitou pela Procuradoria-Geral do Município e, somente em 08/02/2022, foi firmado o termo de homologação da licitação (peça 4637544) e, em 14/02/2022, houve a assinatura das atas de registro de preços com as licitantes.

Paralelamente, em 25/01/2022, foi aberto o Processo Administrativo nº 4.647/2022, contendo pedido de orçamentos, datado de 14/01/2022, para aquisição de 200.000 kits de testes de antígeno; justificativa para a aquisição emergencial, de 24/01/2022; e requisição interna de pedido, também de 24/01/2022.

Em 26/01/2022, a Procuradoria-Geral do Município deu parecer favorável à dispensa de licitação e, ainda em 26/01/2022, houve a assinatura do Termo de Dispensa de Licitação nº 08/2022 (mesma data da adjudicação do objeto do Pregão Eletrônico nº 91/2021).

Em resumo: o processo licitatório, mesmo com a conclusão da análise dos documentos enviados pela empresa em 12/01/2022, somente em 26/01/2022 teve o objeto adjudicado. Durante 15 dias, o processo ficou sem qualquer movimentação. Já o fluxo na Procuradoria do Município durou 11 dias



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

(de 27/01/2022 a 06/02/2022), culminando na homologação do certame em 08/02/2022.

De outra parte, o processo de dispensa de licitação tramitou de forma absolutamente célere e, em menos de 24 horas, recebeu parecer jurídico, o qual foi ratificado pela Diretoria de Licitações e também pelo Procurador, com assinatura do termo de dispensa no mesmo dia.

Nesse cenário, é possível concluir que a morosidade injustificada dos atos administrativos do pregão eletrônico foi determinante para a alegada emergencialidade da aquisição por dispensa de licitação dos 100.000 testes de antígeno.

A propósito, convém ressaltar que, diante da emergência sanitária, o Município estava autorizado a abreviar os prazos de tramitação do procedimento licitatório, nos termos do artigo 4º-G da Lei 13.979/2020, com a redação conferida pela Lei nº 14.035/2020. Ainda assim, o Executivo Municipal deixou de conferir celeridade ao pregão eletrônico e priorizou a aquisição dos testes por meio da Dispensa de Licitação nº 08/2022 (por preço significativamente superior), em detrimento ao certame com ampla participação, como bem destacou a Equipe de Auditoria:

a) O fato de a Administração Municipal ter levado 42 dias entre a disputa de preços (ocorrida em 03/01/2022) e a assinatura da Ata de Registro de Preços (em 14/02/2022) para a aquisição dos testes rápidos, ao passo que a dispensa de licitação levou 12 dias em tramitação, descaracteriza a situação tipicamente emergencial da dispensa. Ou seja: existe contrassenso entre motivar a dispensa licitatória para evitar o comprometimento da segurança sanitária da população canoense e a morosidade dos atos administrativos executados. Portanto, considerando que os primeiros testes foram recebidos pelo Centro de Abastecimento Farmacêutico no dia 10/02/2022, 38 dias após o conhecimento da disputa de lances do processo licitatório, ocorrida em 03/01/2022, haveria tempo hábil para a contratação das empresas Vida Biotecnologia Ltda., CNPJ 11.308.834/0001-85, e Vitalabe Equipamentos Laboratoriais Ltda.

Assinala-se, no ponto, que durante a tramitação dos atos relativos à dispensa, em nenhum momento foi mencionada a existência de um certame



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

em andamento para o mesmo objeto, muito embora os procedimentos tenham transitado pelos mesmos setores do Executivo Municipal de Canoas.

Não bastasse isso, a Auditoria revela, no **item 1.1.3**, que o estoque de testes de antígeno do Município de Canoas vinha sendo abastecido com fornecimentos da Secretaria Estadual de Saúde (peça 4637550).

Com efeito, no dia 12/01/2022 – dois dias antes de ser publicado o pedido de orçamento no processo de dispensa licitatória –, foi recebido um lote de 20.480 testes. Em 24/01/2022 – dois dias antes da assinatura do termo de Dispensa de Licitação nº 08/2022 –, foram recebidos mais 20.000 testes do Órgão Estadual. Outros lotes foram recebidos em 28/01/2022 (20.000 unidades) e 11/02/2022 (29.980 unidades).

A partir de 10/02/2022, o Centro de Abastecimento Farmacêutico de Canoas começou a receber os kits da Super Service, contratada emergencialmente:

Lote	Recebimento	Origem	Quantidade
20220103	10/02/2022	Super Service Marketing	22.500
20220103	11/02/2022	Super Service Marketing	22.500
20220105	14/02/2022	Super Service Marketing	10.000
20220105	14/02/2022	Super Service Marketing	22.500
20220105	14/02/2022	Super Service Marketing	22.500

De acordo com os relatórios de movimentação de estoque da peça 4637551, que relacionam as transferências dos testes do Centro de Abastecimento para as unidades responsáveis por sua aplicação, os produtos adquiridos de forma emergencial da Super Service (marca Bioscience) começaram a ser destinados para uso somente em 02/03/2023, 20 dias após o recebimento. De referir que, nessa data, ainda havia um estoque de 20.000 testes encaminhados pela Secretaria Estadual de Saúde.

Nesse panorama, pode-se concluir que a alegada emergência para a contratação de 100.000 unidades de testes de antígeno para Covid-19



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

decorreu da ineficiência e da falta de planejamento da Administração Municipal, eis que o Pregão Eletrônico nº 91/2021 estava em vias de finalização e o Estado do Rio Grande do Sul vinha liberando uma quantidade expressiva de testes ao Município de Canoas.

Essa conclusão não é alterada pela alegação de que as empresas vencedoras do pregão eletrônico, Via Biotecnologia e Vitalab Equipamentos, negaram-se a fornecer, por meio de contratação direta emergencial, a quantidade de 100.000 testes pelos preços homologados no certame (R\$ 9,50 e R\$ 10,45). Bastava, naquele momento, a adoção de medidas céleres para o fornecimento do quantitativo contratado por intermédio do pregão (50.000 kits) e, após a análise do estoque – abastecido pelas remessas do Estado – verificar a necessidade de aquisição adicional de kits de testagem.

Veja-se, no ponto, que o levantamento trazido pelo Sr. Jairo Jorge da Silva na fl. 11 da peça 5406043 corrobora a falta de justificativa válida para a aquisição emergencial das 100.000 unidades em janeiro de 2022. Isso porque, como antes referido, o Município já havia recebido, na data da assinatura do termo de dispensa de licitação, 40.480 testes da Secretaria Estadual de Saúde, suficientes para atender a demanda do mês de janeiro, quando foram aplicados 39.604 testes. Nos dias seguintes à contratação emergencial, foram recebidos mais 49.980 kits de testagem do Estado, os quais, somados aos 50.000 adquiridos no pregão eletrônico, seriam suficientes para atender a demanda, no mínimo, até o mês de julho, considerando os números de testes efetivamente aplicados¹.

Ressalta-se que este *Parquet* não desconhece o momento de absoluta turbulência nos meses de janeiro e fevereiro de 2022, quando as contaminações por Covid-19 aumentaram vertiginosamente em razão da

¹ De acordo com a tabela da fl. 11 da peça 5406043, foram aplicados 98.802 testes de fevereiro a julho de 2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

variante Omicron², tampouco a política de testagem em massa estabelecida no Município. Ainda assim, as aquisições realizadas pelos Órgãos Públicos para o enfrentamento da emergência sanitária não poderiam prescindir do mínimo de planejamento, de modo a preservar os recursos públicos e direcioná-los às demandas prioritárias na área da saúde.

Na hipótese dos autos, entretanto, verifica-se que a Administração Municipal optou por adquirir, em regime de urgência e por dispensa de licitação, uma quantidade de kits suficiente para testar aproximadamente um terço da população de Canoas³ em momento de grande oscilação dos preços de mercado dos insumos, sem justificativas satisfatórias para uma compra dessa magnitude. Ao agir dessa forma, assumiu o risco de pagar valores superiores sem a comprovação da necessidade, mormente pela existência de estoque apto a suprir a demanda naquele momento.

Diante dessas circunstâncias, é possível concluir que o prejuízo apontado nos autos não decorre tão-somente do preço pago a maior (R\$ 18,90 por unidade, comparado aos valores de R\$ 9,50 e R\$ 10,45 obtidos no Pregão Eletrônico nº 91/2021, em disputa ocorrida 23 dias antes da dispensa de licitação). O dano decorre, sobretudo, da falta de demonstração da necessidade de aquisição direta naquele momento, na medida em que a demanda de testes poderia ter sido suprida pelas entregas do Estado e pela ata de registro de preços em vias de finalização.

Nessas circunstâncias, o *Parquet* entende **suficientemente caracterizado o dano ao erário**, calculado em R\$ 916.250,00 pela Equipe de Auditoria no **item 1.1.4**.

III – Quanto à responsabilidade pelos fatos apontados, destaca-se que a configuração depende da verificação de dolo ou de *erro grosseiro*, nos

² Conforme dados disponíveis em <https://ti.saude.rs.gov.br/covid19/>.

³ De acordo com dados do último Censo do IBGE, a população canoense é de 347.657 pessoas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

termos do artigo 28⁴ da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB, com a redação conferida pela Lei Federal nº 13.655/2018⁵, o que envolve um exercício de ponderações voltado, sobretudo, a se evitar excessos, seja no sentido de não se exigir dos gestores públicos visões e posturas que desbordem do razoável, como também de não se permitir que princípios básicos da Administração Pública sejam desconsiderados por agentes sem conhecimento ou comprometimento mínimos necessários ao desempenho dos cargos que titulam, ou ainda, desprovidos de iniciativa ou capacidade de se utilizar dos recursos e estruturas que têm à sua disposição.

Nesse sentido, à luz da jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU)⁶, pode-se considerar como *administrador médio* aquele que, fazendo bom uso dos meios disponíveis, adota postura diligente na condução dos seus atos, voltada à consecução dos objetivos do órgão ou entidade pela qual responde. Assim, considera-se *erro grosseiro* aquele que destoar do padrão referido e revelar “*grave inobservância do dever de cuidado*”⁷, situação em que incide o artigo 28 da LINDB, com as alterações trazidas pela Lei nº 13.655/2018, e se configura a responsabilização pessoal.

De outra parte, no tocante à responsabilização pela devolução de valores ao erário, este Ministério Público de Contas, também em anuência ao posicionamento do Tribunal de Contas da União, entende que, em se tratando de ressarcimento de prejuízos causados aos cofres públicos, prevalece o tratamento constitucional dado à matéria (artigo 37, § 6º, da Constituição da

⁴ “Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou **erro grosseiro**.” (Grifou-se)

⁵ Que promoveu importantes alterações na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB (Decreto-Lei nº 4.657/1942), voltadas à segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público.

⁶ Também expressa nos Acórdãos - Plenário 2860/2018, 2883/2018, 2895/2018, 583/2019, 2692/2019, 627/2020 e 918/2020, dentre outros.

⁷ Nesse sentido a jurisprudência do TCU: “Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, erro grosseiro é o que decorreu de grave inobservância do dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave” (Acórdão 2391/2018 Plenário e Acórdão 1689/2019 Plenário).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

República), pelo qual o dever de indenizar os danos está sujeito à comprovação de dolo ou culpa, sem qualquer gradação. Ou seja, a aplicação do artigo 28 da LINDB se dá apenas para a responsabilidade punitiva (multa) do agente público perante a Corte de Contas, não alcançando a responsabilidade ressarcitória (débito). Nessa linha, os seguintes julgados do TCU:

O dever de indenizar os prejuízos ao erário permanece sujeito à comprovação de dolo ou culpa, sem qualquer gradação, como é de praxe no âmbito da responsabilidade aquiliana, inclusive para fins do direito de regresso (art. 37, § 6º, da CF). As alterações promovidas na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINB) pela Lei 13.655/2018, em especial a inclusão do art. 28, não provocaram modificação nos requisitos necessários para a responsabilidade financeira por débito (Acórdão 2391/2018 Plenário).

A regra prevista no art. 28 da Lindb, que estabelece que o agente público só responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro, não se aplica à responsabilidade financeira por dano ao erário. O dever de indenizar prejuízos aos cofres públicos permanece sujeito à comprovação de dolo ou culpa, sem qualquer gradação, tendo em vista o tratamento constitucional dado à matéria (art. 37, § 6º, da CF) (Acórdão 5547/2019 Primeira Câmara).

Assentada, assim, a responsabilidade subjetiva dos agentes públicos perante o Tribunal de Contas, o exame reclama a demonstração de ação ou de omissão dolosas ou a configuração de ato culposo.

Como base nessas premissas, passa-se à análise.

O Prefeito, Sr. **Jairo Jorge da Silva**, ratificou o Termo de Dispensa de Licitação nº 08/2022 (fl. 57 da peça 4637539), avalizando o procedimento questionado no presente feito. Frente a isso, a Equipe de Auditoria sugere a imputação de multa ao Administrador.

Com efeito, o Gestor tinha, por inerente ao seu cargo, a obrigação de zelar pelo cumprimento das normas aplicáveis à Administração Pública e de preservar o erário. A propósito, a jurisprudência do TCU já assinalou que “o dirigente máximo de órgão ou entidade da Administração Pública pode ser responsabilizado quando comprovada omissão grave no seu dever de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

regulamentação e supervisão dos subordinados” (Acórdão TCU nº 7437/2018-Segunda Câmara). Ademais, o ordenador deve exercer o papel de “autêntica instância de controle de gastos dos recursos públicos”, de modo que “a sua assinatura não configura mera formalidade”, cabendo a esse agente “verificar todo o processo de dispêndio, com o objetivo de, entre outras medidas, detectar possíveis irregularidades” (Acórdão TCU nº 550/2015-Plenário).

Nesse contexto, entende-se **suficientemente caracterizada a responsabilidade do Sr. Jairo Jorge da Silva**, por não exercer, na condição de administrador superior, o adequado controle e supervisão que seria exigível, mormente em se tratando de contratação que envolveu valores materialmente significativos.

O Sr. **Fabio Ramos Cannas**, Secretário Municipal de Planejamento e Gestão, firmou o Termo de Dispensa de Licitação nº 08/2022, na condição de responsável por “planejar, organizar, dirigir, executar e controlar as atividades inerentes aos procedimentos de licitação e contratos do Poder Executivo Municipal” (Lei Municipal nº 6.415/2021). Nessas circunstâncias, concorreu diretamente para a contratação sem licitação da empresa Super Service, permitindo a realização dos pagamentos que acarretaram o prejuízo apontado nestes autos.

Por esses motivos, resta **caracterizada a responsabilidade do Sr. Fabio Ramos Cannas** pelas falhas a ele imputadas, mostrando-se acertada a imputação de **multa e débito** ao servidor.

A Sra. **Vanilda da Rosa Brusarosco Vieira**, ocupante do cargo de Assessora Técnica I, teve participação destacada nos atos criticados no presente feito. Consta como responsável na requisição interna de pedido que culminou na contratação direta da Super Service (fl. 6 da peça 4637539). Atestou que os valores propostos pela contratada estavam condizentes com o mercado mesmo ciente de que, no Pregão Eletrônico nº 91/2021, o Município



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

obtivera valores quase 50% inferiores ao da dispensa (peça 4637541). Deixou de informar a existência do pregão eletrônico, por ela analisado nos dias anteriores, no procedimento de compra direta.

Nesse panorama, não há como afastar a **responsabilidade da Sra. Vanilda da Rosa Brusarosco Vieira**, devendo ser mantida a imputação de **débito e multa**.

Por fim, no tocante à responsabilização da empresa **Super Service Marketing Ltda.**, o MPC diverge dos Órgãos Técnicos e opina por seu **afastamento**. Em que pese o entendimento frequentemente defendido pelo *Parquet* no sentido de que os agentes privados têm a obrigação de oferecer preços que reflitam os paradigmas de mercado e, por isso, devem ser responsabilizados quando auferem vantagem financeira com a venda de produtos/serviços com valores excessivamente elevados, tem-se que, nas circunstâncias do caso concreto, não há elementos suficientes para atribuir culpabilidade à empresa.

Isso porque, como antes referido, o prejuízo apurado, no entender deste MPC, decorre, especialmente, da falta de demonstração da necessidade de aquisição direta naquele momento, na medida em que a demanda de testes poderia ter sido suprida pelas entregas do Estado e pela ata de registro de preços.

De acordo com os documentos disponíveis no feito, a Super Service, em resposta à solicitação de orçamentos da Prefeitura Municipal de Canoas para a compra direta, apresentou proposta de preço para o fornecimento dos insumos, restando escolhida por ter apresentado o menor preço (fl. 12 da peça 4637539). E não há, entre os elementos coligidos aos autos, qualquer indício de ingerência da empresa sobre a decisão da Administração pela compra de 100.000 kits de testagem sem licitação, tampouco de conluio com as outras empresas que apresentaram orçamentos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

IV – Isso posto, opina este *Parquet* nos seguintes termos:

1º) **Multa** aos Srs. **Jairo Jorge da Silva** (Prefeito), **Fabio Ramos Cannas** (Secretário Municipal de Planejamento e Gestão) e **Vanilda da Rosa Brusarosco Vieira** (ocupante do cargo de Assessora Técnica I), por infringência de normas de administração financeira e orçamentária, com fulcro nos artigos 67 da Lei Estadual nº 11.424, de 06 de janeiro de 2000, e artigo 135 do RITCE.

2º) **Fixação de débito** no valor de **R\$ 916.250,00**, de responsabilidade do Sr. **Fabio Ramos Cannas** (Secretário Municipal de Planejamento e Gestão) e da Sra. **Vanilda da Rosa Brusarosco Vieira** (ocupante do cargo de Assessora Técnica I).

3º) **Contas irregulares** do Sr. **Fabio Ramos Cannas** (Secretário Municipal de Planejamento e Gestão) e da Sra. **Vanilda da Rosa Brusarosco Vieira** (ocupante do cargo de Assessora Técnica I), com fundamento no inciso III do artigo 84, combinado com o artigo 86-D, do RITCE.

4º) **Ciência** da decisão ao Poder Legislativo Municipal e ao Sistema de Controle Interno.

É o Parecer.

MPC, data da assinatura digital.

DANIELA WENDT TONIAZZO

Procuradora do MPC

Assinado digitalmente.