Sem Publicação

DESPACHOS

DESPACHOS DE ADMISSIBILIDADE E INADMISSIBILIDADE DE CONSULTAS, DENÚNCIAS E RECURSOS.

PROCESSO nº 11190/2021– **Representação** formulada pela SECEX/TCE/AM, em face da Agência Amazonense de Desenvolvimento Econômico Social -AADES na pessoa de seu representante legal, O SR. Bráulio Da Silva Lima, para que se verifique possível burla ao art. 21 da Lei n° 8.666/1993 c/c os arts. 6º e 7º da Lei n° 12.527/2011, ao princípio da Publicidade dos processos licitatórios e Isonomia dos participantes S (processo originário SEI n° 006298/2020).

DESPACHO: ADMITO a presente representação.

GABINETE DA PRESIDENCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em 16 de março de 2021.

SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 17 de março de 2021.

MIRTYL FERNANDES LEVY JUNIOR
Secretário do Tribunal Pleno

PROCESSO: 10.683/2021

ÓRGÃO: SECRETARIA MUNICIPAL DE LIMPEZA PÚBLICA – SEMULSP

NATUREZA: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR

REPRESENTANTES: MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS - MPC; MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO, DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO – DP E DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIAO.

REPRESENTADO: SR. SEBASTIÃO DA SILVA REIS, SECRETÁRIO DA SEMULSP/MANAUS

OBJETO: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR FORMULADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS – MPC, MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO – MPE, DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO – DPE E DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIAO DPU, EM FACE DA SECRETARIA MUNICIPAL DE LIMPEZA PÚBLICA SEMULSP PLEITEANDO O AFASTAMENTO DE CARGO PELO PERÍODO DE 60 DIAS, EM DESFAVOR DO SR. SEBASTIÃO DA SILVA REIS, SECRETÁRIO, PARA APURAR E DEFINIR AS RESPONSABILIDADES DO AGENTE PÚBLICO PELA POSSÍVEL FALTA DE TRANSPARÊNCIA E DA IMPESSOALIDADE ADMINISTRATIVA NA EXECUÇÃO DA CAMPANHA NACIONAL DE

IMUNIZAÇÃO DA COVID - 19 NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE MANAUS A PARTIR DO DIA 19 DE JANEIRO.
IMPEDIMENTOS: CONSELHEIRO JÚLIO ASSIS CORREA PINHEIRO E AUDITOR ALÍPIO REIS FIRMO FILHO
CONSELHEIRA - RELATORA: YARA AMAZÔNIA LINS RODRIGUES DOS SANTOS

DECISÃO MONOCRÁTICA

1. Tratam os autos de Representação, com Pedido de Medida Cautelar, formulada pelo Ministério Público de Contas - MPC, Ministério Público do Estado – MPE, Defensoria Pública do Estado do Amazonas – DPE e Defensoria Pública da União - DPU, em face da Secretaria Municipal de Limpeza Pública – SEMULSP, pleiteando o afastamento de cargo pelo período de 60 dias, em desfavor do responsável pela pasta, Sr. Sebastião da Silva Reis, Secretário, de modo a definir as responsabilidades do agente público pela possível falta de transparência e da impessoalidade administrativa na execução da campanha nacional de imunização da COVID-19 no âmbito do Município de Manaus a partir do dia 19 de janeiro.

2. Alegam os Representantes que o Senhor Sebastião da Silva Reis, enquanto agente público, infringiu as normas relacionadas à transparência e o princípio da impessoalidade administrativa na execução da campanha nacional de imunização da COVID-19, no âmbito do Município de Manaus, a partir do dia 19 de janeiro, tendo em vista que foi um dos selecionados para receber a vacina, em detrimento das prioridades ditadas pelo Plano Nacional de Imunização.

3. O pedido formulado pelo Ministério Público de Contas, em ação conjunta com a Defensoria Pública da União, Defensoria Pública do Estado do Amazonas e o Ministério Público do Estado do Amazonas, tem como fundamento de que a conduta do Representado oferece grande risco para a escorreita implementação do plano de vacinação, o que configura grave e atual risco de dano de difícil reparação considerando a insuficiência dos quantitativos de vacinas disponíveis.

4. O processo foi admitido por ter atendido as disposições regimentais e a esta relatora sorteado, após conflito de competência, nos termos do despacho 239/2021 – GP, às fls. 66/70.

5. Antes de adentrar ao mérito, importante fazer um breve apanhado sobre a apreciação do pedido de medida cautelar por esta Corte de Contas.

6. Destaca-se que com o advento da Lei Complementar Estadual nº 114, de 23 de janeiro de 2013, que alterou a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, confirmou-se expressamente a possibilidade do instituto de medida cautelar no âmbito desta Corte de Contas, conforme previsão no inciso XX do art. 1º da Lei n° 2.423/1996 e do inciso XIX do art. 5º da Resolução TCE nº 04/2002.

7. No âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, esta função está disciplinada na Resolução nº. 003/2012 – TCE/AM, nos seguintes termos:

> *Art. 1.° O Tribunal Pleno, a Presidência do Tribunal ou o Relator, em caso de urgência, diante da plausibilidade do direito invocado e de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte ou do interessado, determinando, entre outras providências:*
>
> *I – a sustação do ato impugnado;*
>
> *II – a suspensão do processo ou procedimento administrativo, inclusive com a vedação da prática de atos*
>
> *III – a determinação do afastamento temporário de responsável, caso haja indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa retardar ou dificultar a realização da auditoria ou inspeção, causar novos danos ao erário ou inviabilizar o seu ressarcimento;*
>
> *IV – a determinação à autoridade competente para que adote as providências necessárias à anulação de contrato considerado ilegal.*

8. Portanto, em atenção ao poder geral de cautela conferido aos Tribunais de Contas, verifica-se que esta Corte é competente para prover cautelares a fim de neutralizar situações de lesividade ao interesse público, assim, conferindo real efetividade às suas deliberações finais, conforme previsão supra descrita.

9. Desta forma, no que tange ao pedido de Medida Cautelar, tem-se que os requisitos necessários para se alcançar providência de natureza cautelar são o fumus boni juris, pela plausibilidade do direito substancial invocado por quem pretende a segurança, e o periculum in mora, ao se vislumbrar um dano potencial, um risco que corre o processo principal de não ser útil ao interesse demonstrado pela parte, ressaltando que no âmbito desta Corte de Contas, tal requisito é composto por 3 (três) espécies, não cumuláveis, nos termos do art. 1º, caput, da Resolução n° 03/2012 – TCE/AM, a saber: a) fundado receio de grave lesão ao erário; b) fundado receio de grave lesão ao interesse público ou; c) risco de ineficácia de decisão de mérito.

10. Além dos requisitos para a concessão da medida cautelar supra descritos, há se ser verificado, para determinação de afastamento temporário de responsável, a existência de indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, o mesmo possa retardar ou dificultar a realização da auditoria ou inspeção, causar novos danos ao erário ou inviabilizar o seu ressarcimento.

11. Dito isso, passo a me manifestar sobre o mérito do pedido de medida cautelar formulado.

12. Entendo que a análise do pedido de afastamento temporário do Senhor Sebastião da Silva Reis, do cargo de Secretário Municipal de Limpeza Pública, passa por dois pontos importantes, quais sejam:

- O fato de competir à Prefeitura Municipal de Manaus, através da Secretaria Municipal de Saúde a execução do Plano Nacional de Imunização e não da Secretaria Municipal de Limpeza Urbana, a qual o Senhor Sebastião da Silva Reis é titular e;

- O fato de que o afastamento de titular de cargo público, por meio de medida cautelar, só ser possível se existirem indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa contribuir para o retardamento ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao erário ou inviabilizar o seu ressarcimento.

13. Quanto ao primeiro ponto, qual seja, o fato de competir à Prefeitura Municipal de Manaus, através da Secretaria Municipal de Saúde a execução do Plano Nacional de Imunização, tem-se que, de acordo com o Plano Operacional de Imunização – COVID19, estabelecido pelo Governo do Estado do Amazonas, através da Secretaria de Estado de Saúde e pela Fundação de Vigilância em Saúde cabe à esfera Municipal:

a) Coordenar e executar as ações de vacinação integrantes de acordo com as diretrizes do PNI, incluindo as diversas estratégias de vacinação e a notificação e investigação de eventos adversos pós vacinação e de óbitos temporalmente associados à vacina;

b) Gerenciar o estoque municipal de vacinas e outros insumos, incluindo o armazenamento e o transporte da Central Estadual de Imunização para seus locais de uso, de acordo com as normas vigentes;

c) Garantir o descarte e a destinação final de frascos, seringas e agulhas utilizados, conforme as normas técnicas vigentes;

d) Manter a qualidade e segurança das vacinas em condições adequadas de conservação e temperatura desde o transporte, armazenamento e estratégias (salas de vacinas e atividades extramuros), atentando para o correto monitoramento da temperatura e identificando os possíveis desvios de qualidade dos imunobiológicos;

e) **Realizar a gestão do sistema de informação do PNI, incluindo a coleta, processamento, consolidação e avaliação dos dados das salas de vacinas, obedecendo ao fluxo de envio à base nacional de acordo com os prazos definidos**;

f) Notificar, investigar e encerrar todos os EAPV relacionados à vacinação contra COVID-19;

i) Elaborar plano operacional local para vacinação contra a COVID-19;

14. Essas competências por sua vez são desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Saúde, que possui um programa de imunização com os seguintes objetivos:

a) Coordenar, monitorar e avaliar as ações de imunização no âmbito do Município;

b) Analisar e acompanhar a cobertura vacinal;

c) Pactuar, monitorar e avaliar os indicadores e metas da imunização; – Realizar a avaliação sistemática das ações de imunização, medindo impactos e resultados;

d) Consolidar, analisar e divulgar informações relativas à imunização e prevenção de doenças imunopreviníveis;

e) Manter fluxo sistemático e atual dos dados de imunização

f) Planejar, monitorar e executar em articulação com os Distritos de Saúde, as ações de imunização, a fim de garantir proteção à população para doenças imunopreveníveis e coberturas vacinais adequadas;

g) Participar na elaboração de manuais de procedimentos e normas técnicas para intervenções em imunização;

h) Articular com os diversos setores da Secretaria e outros órgãos municipais e estaduais ações de imunização;

i) Promover educação permanente dos recursos humanos envolvidos nas ações de imunização.

15. Desta forma resta esclarecido que a competência para organizar e executar é da municipalidade, através da Secretaria Municipal de Saúde, observadas as diretrizes da Administração Estadual, que permanece com função de supervisão, distribuição e controle.

16. Por sua vez, a Secretaria Municipal de Limpeza Urbana, criada pela Lei N° 761, de 04 de maio de 2004, e tendo a última alteração legislativa de sua estrutura definida pelo Decreto Nº 2.583, de 23 de outubro de 2013, é responsável por formular e implementar a política de limpeza pública através de métodos de coleta convencional e seletiva nas áreas de atuação municipal e sua destinação final; manter jardins, logradouros e cemitérios, preservando a saúde coletiva e de meio ambiente, não possuindo, aparentemente, qualquer ingerência sobre as ações da Secretaria Municipal de Saúde, razão pela qual entendo que o Secretário Municipal de Limpeza Urbana não tem o

poder, nem tampouco competência para deliberar sobre quem será ou não será beneficiado pela vacina contra a COVID19, não cabendo a ele também a elaboração e publicação das listas por esta Corte de Contas requerida.

17. Vejo que, no caso concreto, o Senhor Sebastião da Silva Reis foi, supostamente, de forma equivocada, somente um dos beneficiados pelas ações da Secretaria Municipal de Saúde, uma vez que o mesmo, enquanto Secretário Municipal de Limpeza Pública, não detém o poder de decidir quem iria receber a dose do imunizante.

18. Há de se ressaltar aqui que essa minha visão não busca retirar o caráter supostamente reprovável da atitude do Senhor Sebastião da Silva Reis, uma vez que praticamente se evidenciou que ele não fazia parte, à época, da lista de prioridades descritas no Plano Nacional de Imunização, no entanto, por mais moralmente reprovável que possa ter sido a conduta do Senhor Sebastião da Silva Reis, não vejo a possibilidade de afastá-lo do seu cargo por essa razão, uma vez que os normativos internos desta Corte de Contas preveem o afastamento de titular de cargo público para evitar a continuidade no cometimento de atos tido como irregulares, o que não é o caso haja vista que o ato cometido foi único e já se exauriu.

19. Importante deixar claro que para chegar a esse entendimento levei em consideração, também, o perigo do dano reverso, uma vez que, considerando a falta de competência do senhor Sebastião da Silva Reis na execução da campanha municipal de imunização, o prejuízo causado pelo seu afastamento seria superior aos benefícios que uma medida nesse sentido pudesse trazer, uma vez que se trata de um secretário de primeiro escalão, que está atuando junto ao Prefeito Municipal desde a transição de governo e que é titular de uma Pasta de extrema importância para a administração.

20. Quanto ao segundo ponto, entendo que o afastamento de titular de cargo público, por meio de medida cautelar, só é possível se existirem indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa contribuir para o retardamento ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao erário ou inviabilizar o seu ressarcimento.

21. Isto porque, inserido na seção que trata das Medidas de Urgência (Cautelares), as determinações de afastamento temporário e da indisponibilidade de bens de gestor público pelos Tribunais de Contas, nada mais é que

o procedimento (decisão) de urgência, adotado pelas Cortes de Contas antes de examinar o mérito da matéria, **visando evitar prejuízo imediato ou futuro em relação ao julgamento definitivo do processo**.

22. Desta forma, considerando esse ponto de vista, criou-se um instrumento de controle que tornasse mais célere a apuração dos fatos, previsto no art. 41 da lei 2423/1996 – TCE/AM, corroborado com a disposição contina no art. 1º, inciso III Resolução 003/2012 – TCE/AM, senão vejamos:

> *Art. 41 – No início ou no curso de qualquer apuração o Tribunal, de ofício ou a pedido do Ministério Público, determinará, cautelarmente, o afastamento temporário do responsável, se existirem indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao erário ou inviabilizar seu ressarcimento.*
>
> *Art. 1.° O Tribunal Pleno, a Presidência do Tribunal ou o Relator, em caso de urgência, diante da plausibilidade do direito invocado e de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte ou do interessado, determinando, entre outras providências:*
>
> *III – a determinação do afastamento temporário de responsável, caso haja indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa retardar ou dificultar a realização da auditoria ou inspeção, causar novos danos ao erário ou inviabilizar o seu ressarcimento;*

23. Conforme se observa, esse extraordinário instrumento de defesa do erário pode ser utilizado no início ou no curso de qualquer apuração, podendo ainda, ser de ofício pelo Tribunal ou a requerimento do Ministério Público, bastando para tanto que haja indícios suficientes de que, prosseguindo o gestor público no exercício de suas funções, possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao erário ou inviabilizar o seu ressarcimento.

24. Entendo que somente quando preenchidos os requisitos acima, o Tribunal Pleno poderá determinar, cautelarmente, o afastamento temporário de um agente público uma vez que o instituto é excepcional e emergencial,

pois visa fulminar, de plano, o ato lesivo, antes do julgamento do mérito do processo, com o fito de impedir o dano ao erário.

25. Neste diapasão, coleciono algumas decisões do Tribunal de Contas da União e de Tribunais de Contas Estaduais, onde restou demonstrado que o risco de continuidade do ilícito é um requisito a ser atendido quando da decisão pelo afastamento de um agente público.

Tribunal de Contas do Estado do Roraima: [...]

O Pleno do Tribunal de Contas de Roraima (TCE) aprovou na sessão ordinária de quarta-feira, 23 de outubro, a proposição da conselheira Cilene Salomão, apresentada em sessão anterior, no sentido de que seja solicitado à Câmara Municipal de Iracema o afastamento do cargo do prefeito do município, Raryson Pedrosa Nakayama, por diversas irregularidades cometidas no que se refere à ação fiscalizatório do TCE, relacionadas à prática de atos ilegais de obstrução de informações quando da auditoria e análise sobre malversação dos recursos públicos no município, os quais encontram-se com a tramitação suspensa em razão das dificuldades encontradas pelos técnicos na coleta de documentos e informações, considerando que o gestor público não atende a equipe técnica responsável pelas visitas e nem as requisições de informações do TCE.

Tribunal de Contas da União:

9.6.1. [...]

9.6.2. a sonegação das informações mencionadas no subitem anterior, justo por consistirem em obstrução indevida ao exercício do controle interno e externo, são consideradas faltas de natureza grave, sujeitando os responsáveis, além da aplicação de penalidades, à medida cautelar de afastamento temporário do cargo, conforme previsto no art. 44 da Lei 8.443/92. (Acórdão nº 131/2014 – TCU – Plenário. Processo TC 002.158/2011-6. Tomada de Contas Especial. Rel. Min. Sub. Augusto Sherman Cavalcanti) [...]

26. Conforme se depreende do acórdão do Tribunal de Contas da União, a sonegação de informações consiste em obstrução indevida ao exercício do controle interno e externo e são consideradas faltas de natureza grave, sujeitando os gestores públicos, além da aplicação de penalidades, à medida cautelar de afastamento temporário do cargo.

27. Desta forma, é inconteste que para a concessão da medida cautelar aqui pretendida precisariam existir indícios suficientes de que a manutenção do Secretário Municipal de Limpeza Urbana, prosseguindo no exercício de suas funções, pudesse causar um retardo ou dificuldade na realização de auditoria ou inspeção, de modo a causar novos danos ao erário, inviabilizando o seu ressarcimento, ou ao interesse público ou um risco de ineficácia de decisão de mérito.

28. No entanto, não restam caracterizados elementos capazes de demonstrar que o Secretário Municipal de Limpeza Urbana vem reiteradamente praticando atos que possam causar dano ao erário, ao interesse público ou a uma futura decisão de mérito, sobretudo porque o ato por ele praticado, qual seja tomar vacina, além de ter sido único, não guarda qualquer relação com a função por ele exercida frente à Secretaria Municipal de Limpeza Urbana.

29. Assim, nesse primeiro momento, apesar de verificar a plausibilidade do direito invocado tendo em vista que o pedido encontra previsão regimental, entendo que não restam caracterizados os demais requisitos balizadores para concessão da medida, quais sejam, risco de dano ao erário, ao interesse público ou de ineficácia de futura decisão de mérito, uma vez que, como dito acima, tratou-se de um ato único que já se exauriu no tempo e principalmente que não tem como ser retomado ou continuado, além do fato de que o ato praticado não guarda qualquer relação com as funções do Senhor Sebastião da Silva Reis, e nem tampouco foi praticado no exercício de suas funções de Secretário Municipal de Limpeza Urbana.

30. Isto porque, a legislação de que trata a matéria prevê o afastamento dos agentes públicos por faltas funcionais que resultem da inobservância de deveres vinculados às funções do agente, ao cargo que ele ocupa na Administração Pública, não podendo ser utilizada a partir de ações praticadas enquanto cidadão e que não guardem relação com a situação funcional.

31. Posto isto, com base no que fora exposto e analisado acima, entendo que, no caso em questão, não há caracterização do *periculum in mora,* necessária para o deferimento da Medida Cautelar, razão pela qual entendo

que o pleito do Requerente não se faz adequado neste momento processual, nos termos regimentais, devendo ser ratificado aqui a existência do dano reverso, nos termos já acima explicitados.

32. Importante esclarecer que esta Relatoria está apreciando e se manifestando exclusivamente sobre o pedido de concessão da medida cautelar, devendo os autos seguir para seu trâmite ordinário para decisão de mérito, momento em que serão analisados detidamente os fatos trazidos à baila tanto pelo Representante quanto pelos Representados.

33. Isto posto, nos termos da primeira parte do inciso II do art. 3º da Resolução n° 03/2012-TCE/AM, **INDEFIRO O PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR** formulada pelo Ministério Público de Contas - MPC, Ministério Público do Estado – MPE, Defensoria Pública do Estado do Amazonas – DPE e Defensoria Pública da União - DPU, por não restar caracterizado o *periculum in mora* e ainda tendo em vista a existência do perigo do dano reverso, devendo ser encaminhado os autos à Divisão de Medidas Processuais Urgentes – DIMU para adoção das seguintes providências:

33.1. PUBLIQUE em até 24 (vinte e quatro) horas este Despacho no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, nos termos do art. 8º do art. 42-B da Lei n° 2.423/1996, observando a urgência que o caso requer, e;

33.2. OFICIE ao Senhor Sebastião da Silva Reis, Secretário Municipal de Limpeza Urbana e aos Representantes, para que tomem ciência da Representação e da deliberação desta subscrevente, devendo ser remetida, em anexo, cópia da presente Decisão;

33.3. Após, encaminhar os autos à DICAMM para dar continuidade à instrução processual.

GABINETE DE CONSELHEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 16 de março de 2021.

YARA AMAZÔNIA LINS RODRIGUES DOS SANTOS
Conselheira-Relatora

SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 16 de março de 2021.

MIRTYL FERNANDES LEVY JUNIOR
Secretário do Tribunal Pleno

EDITAIS

Sem Publicação