



**ESTADO DO MARANHÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAÇO DO LUMIAR**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DA 1ª VARA DE PAÇO DO LUMIAR/MA –  
COMARCA DA ILHA**

**Ref: Inquérito Civil nº 545-507/2021 - 1ª PJPL**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL**, por sua representante legal ao final assinada, vem perante Vossa Excelência, com fundamento no art. 129, III, da Constituição Federal, art. 25, IV da Lei nº 8.625/93, art. 26, V da Lei Complementar Estadual nº 13/91, art. 5º da Lei nº 7.347/85 (Lei de Ação Civil Pública – LACP e disposições da Lei nº 8.429/92, propor

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA** contra

**FERNANDO ANTÔNIO BRAGA MUNIZ**, presidente da Câmara Municipal de Paço do Lumiar, CPF 830.565.133-91, residente na Rua São Raimundo, nº 01, Praia do Araçagi, Paço do Lumiar/MA e/ou Rua 22, Qd. 06, Casa 02 ou 12, Maiobão, Paço do Lumiar/MA;

**JOSÉ VITÓRIO SILVA DE OLIVEIRA**, servidor público lotado na Câmara Municipal de Paço do Lumiar, CPF 103.413.313-68;

**JOSÉ FRANCISCO SOUZA DINIZ**, servidor público lotado na Câmara Municipal de Paço do Lumiar, CPF 064.621.543-49;



**ESTADO DO MARANHÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAÇO DO LUMIAR**

**MARINA RAISSA LUCENA MORAIS CARDOSO**, pregoeira da Câmara Municipal de Paço do Lumiar, CPF 035.348.323-02, residente na Alameda E, Condomínio Brisas, Alto do Calhau, São Luís/MA; e

**S TEIXEIRA NASCIMENTO**, CNPJ nº 32.283.001/0001-87, com sede na Rua da Alegria, nº 66, Centro, São João do Caru/MA (e-mail: [nascimentoconsultoria@outlook.com.br](mailto:nascimentoconsultoria@outlook.com.br)), Fone (98) 3877-9002.

pelo que passa a expor, provar e requerer:

## **1 - DOS FATOS E DA INVESTIGAÇÃO**

Uma das atribuições da 1ª Promotoria de Justiça de Paço do Lumiar é a defesa do patrimônio público e da probidade administrativa. Nesse diapasão instaurou-se o Inquérito Civil nº 545-507/2021, que fica fazendo parte integrante da presente ação, inclusive por conter em seu bojo toda a informação e documentação doravante citadas, com o fito de apurar eventuais irregularidades na contratação da empresa S TEIXEIRA NASCIMENTO pela Câmara Municipal de Paço do Lumiar, através do procedimento licitatório modalidade Pregão Presencial nº 01/2019, no valor global de R\$ 148.200,00 (cento e quarenta e oito mil e duzentos reais), para prestação dos serviços de digitalização de documentos, em formato *Portable Document*, Formato (PDF) sistema pesquisável.

A investigação teve início a partir de representação ofertada pelo Sr. Ronaldo Costa Pereira, que sustentou possíveis irregularidades nessa contratação, abaixo resumidas:

1. Indícios de fraude na cotação de preços, porquanto uma das empresas que cotou preços tem sede distante de Paço do Lumiar, cerca de 365 Km. Além



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
**1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAÇO DO LUMIAR**

disso, argumenta a falta de assinaturas ou outros meios de identificação de recebimento das solicitações de cotações por parte das empresas. Por fim, alega que houve cotação de preços ofertada pela empresa vencedora e a empresa LG CHUVA CANDEIRA, que guardam grande similaridade entre si.

2. Afronta aos princípios constitucionais da Administração Pública, porquanto dispendido montante de R\$ 296.400,00 (duzentos e noventa e seis mil e quatrocentos reais), que se revela excessivo ante a prestação do serviço, conquanto a Câmara Municipal dispõe de servidores comissionados e efetivos capazes de realizarem o serviço contratado.

3. Prorrogação contratual indevida, ante a expressa impossibilidade descrita no instrumento contratual (Cláusula Nona).

4. Irregularidades no pagamento dos serviços, mediante preços fixos, ante a ausência de quantificação dos serviços realizados pela empresa contratada, quando impunha-se a medição do quantitativo de documentos digitalizados mês a mês.

5. Ausência de prévia dotação orçamentária.

Representação de igual teor também foi formulada perante o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, razão pela qual o procedimento licitatório em questão foi submetido à análise da Unidade Técnica respectiva, que exarou o Relatório de Instrução nº 1.883/2022-NUFIS 02/LÍDER 04, nos autos do Processo nº 2058/2021, que será objeto de análise adiante.

### **1.1 DAS IRREGULARIDADES/IMPROPRIEDADES A PARTIR DE ANÁLISE DO TCE/MA**

Consta do Relatório de Instrução nº 1.883/2022-NUFIS 02/LÍDER 04 elaborado pela Unidade Técnica do TCE/MA, a seguinte análise:

#### **1. Cotação de Preços**



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
**1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAÇO DO LUMIAR**

O representante alegou indícios de fraude na cotação de preços, pois foram consultadas empresas distantes da sede do Município de Paço do Lumiar, a exemplo da empresa vencedora do certame, S TEIXEIRA NASCIMENTO, com sede no Município de São João do Caru/MA, e a empresa L G CHUVA CADEIRA, com sede na cidade de Miranda do Norte/MA. Além disso, as cotações de preços apresentadas por essas empresas seriam idênticas, sendo certo que essa última teria celebrado vários contratos com a Câmara Municipal de Paço do Lumiar. Ausentes, ainda os comprovantes de comunicação entre o setor da Câmara Municipal de Paço do Lumiar, responsável pelas cotações, e as empresas que cotaram preços.

A respeito, o representado alegou que uma das cotações de preço foi feita junto à empresa situada nas proximidades de Paço do Lumiar, bem assim que todas as empresas consultadas são atuantes no mercado e prestam serviços de natureza semelhante, pontuando, ainda, que se tratam de irregularidades formais, que não comprometem a lisura do certame e nem descaracterizam a veracidade das cotações, devendo ser afastada qualquer imputação de fraude.

A Unidade Técnica do TCE/MA, porém, não acolheu os argumentos do representado, porquanto as cotações de preços às empresas não possuem numeração própria, delas não constam a assinatura do responsável pelo recebimento das comunicações, razão social, endereço, etc., de modo que não houve transparência necessária, a possibilitar o rastreamento da informação obtida. Assim, concluíram os técnicos que essa ocorrência macula a integralidade do procedimento, abrindo brechas para a ocorrência de fraudes, tratando-se de indícios palpáveis de montagem da licitação, inclusive porque as irregularidades detectadas no procedimento de cotação de preços não se resumem a isso.

De fato, também constatada divergência entre o objeto descrito na cotação de preços e aquele previsto no Termo de Referência, malgrado este constituir a base para a coleta da pesquisa de preços de mercado, isto é, as empresas enviam seus orçamentos de acordo com as especificações técnicas contidas no Termo de Referência.



**ESTADO DO MARANHÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAÇO DO LUMIAR**

Nesse sentido, o art. 3º, III, da Lei nº 10.520/2002 exige a elaboração do orçamento estimado para a identificação precisa dos valores praticados no mercado para objeto similar pretendido pela Administração, não sendo possível o orçamento alheio às especificações precisas do objeto.

Ressaltado, ainda, pela Unidade Técnica, que não se trata de qualquer discrepância, mas de divergência considerável, senão vejamos:

Especificação do material constante da cotação de preços:

Serviços de Digitalização de documentos em formato portable documento formar – PDF sistema pesquisável.

Especificação do material constante do Termo de Referência do Edital do Pregão Presencial nº 01/2019: Serviços de Digitalização de documentos em formato portable documento formar – PDF sistema pesquisável. Digitalização, indexação, organização de arquivos de documentos dos setores da Secretaria de Administração, compreendendo os seguintes serviços:

- Validação do protocolo recebido pelo cliente;
- Avaliação dos documentos recebidos;
- Separação, Higienização e Preparação inicial dos documentos;
- Digitalização;
- Aplicação de controle de qualidade da digitalização;
- Criação de templates (de 01 a 03);
- Indexação de documento sem solução de gerenciamento eletrônica de documentos;
- Remontagem dos documentos;
- Organização arquivista;
- Disponibilização dos documentos digitalizados e indexados;



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
**1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAÇO DO LUMIAR**

- Todos os equipamentos e mão de obra necessários a prestação dos serviços serão de obrigação da contratada.

Logo, as empresas que apresentaram cotação de preços, o fizeram desconhecendo efetivamente os serviços a serem prestados, sendo consideradas inválidas, estando comprometida, pois, a lisura do referido Pregão.

No mesmo sentido das considerações técnicas do TCE/MA, a jurisprudência do TCU aponta para a necessidade de garantir a transparência nos processos licitatórios. Especificamente a respeito das cotações de preço cita-se o Acórdão TCU nº 909/2007 – 1ª Câmara:

“(...) faça constar dos processos licitatórios, inclusive de compra direta, pesquisas de preço de mercado, assim entendidos os orçamentos por escrito, elaborados por empresas do ramo, com identificação do servidor responsável pela cotação, de modo a atender o princípio da transparência que deve nortear os atos da Administração Pública, bem como dar cumprimento aos artigos 14 e 15 da Lei nº 8.666/93”.

Lado outro, deve ser utilizada maior amplitude possível de fontes de referências. No entanto, a Câmara Municipal de Paço do Lumiar se restringiu a cotação de preços junto a três fornecedores, o que difere do conceito de cesta de preços aceitáveis, conforme acórdão abaixo destacado:

“Fornecedores, pesquisa em catálogo de fornecedores, pesquisa em bases de sistemas de compras, avaliação de contratos recentes ou vigentes, valores adjudicados em licitações de outros órgãos públicos, valores registrados em atas de SRP e analogia com pras/contratações realizadas por



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
**1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAÇO DO LUMIAR**

corporações privadas (Acórdão TCU nº 2.170/2007-P e 819/2009-P)“.

Ademais, não constam os documentos comprobatórios das comunicações realizadas entre o órgão licitante e as empresas que apresentaram os orçamentos, tais como, correspondências, Ars, e-mails, protocolos, etc.

Nesse sentido, tem-se o Acórdão nº 586/2009 da 2ª Câmara do TCU:

(...) aprimore o processo de pesquisa de preços, incluindo a comprovação do envio da consulta às empresas escolhidas, por meio de aviso de recebimento, ou protocolo de recebimento, como forma de comprovar quais foram pesquisadas e quando foram feitas as consultas, com vistas à correta instrução do processo.

## **2. Do montante dispendido pela Câmara Municipal**

O representante alegou que a Câmara Municipal de Paço do Lumiar pagou o montante de R\$ 296.400,00 (duzentos e noventa e seis mil e quatrocentos reais) à empresa S TEIXEIRA DO NASCIMENTO, em afronta ao princípio da moralidade e da razoabilidade, na medida em que dispõe de vários servidores públicos, efetivos e comissionados, que poderiam prestar o mesmo serviço.

O representado, por sua vez, sustentou que os serviços contratados não se enquadram dentre as atividades pontuais e corriqueiras dos servidores, pois não abrangem apenas a digitalização de documentos, mas também toda sua organização.



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
**1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAÇO DO LUMIAR**

Os técnicos do TCE/MA pontuaram a ilegalidade, na medida em que não comprovada a realização de estudo técnico que demonstrasse a real necessidade da contratação, nem foi feito o levantamento que definiu a quantidade estimada de folhas a serem digitalizadas.

Ademais, o presidente da Câmara Municipal, em que pese solicitada a apresentação, não disponibilizou o relatório mensal, com a descrição de tudo que foi digitalizado, acompanhado de cópia em mídia contendo todo o serviço prestado, consoante Cláusula Sétima do Contrato nº 05/2019. De igual forma, não foi apresentada a Portaria de designação do fiscal do contrato.

Ora, conforme acentuado pelos técnicos do TCE/MA, os documentos essenciais para afastar qualquer dúvida sobre a efetiva realização dos serviços pela empresa contratado, a exemplo do Relatório de fiscalização e a cópia em mídia contendo o serviço prestado, não foram apresentados (!).

Não o bastante, o Edital e seus anexos previam a digitalização estimada de 570.000 folhas para um período de 12 meses, porém, o contrato celebrado entre as partes previu o período de 6 meses para digitalização desse mesmo quantitativo, demonstrando que a contratação não foi precedida de estudo técnico.

Ao final da contratação, apurou-se o pagamento do montante de R\$ 444.600,00 (quatrocentos e quarenta e quatro mil e seiscentos reais) por "serviços executados" no período compreendido entre 10/07/2019 a 31/12/2020, o que corresponde à digitalização de 1.710.000 folhas.

A esse respeito, ressalta-se que o Ministério Público requisitou a apresentação dos relatórios referentes à execução dos serviços, tendo sido apresentado apenas documentos expedidos pela empresa contratada, indicando genericamente a quantidade de páginas digitalizadas e a indicação de organização de processos físicos e





**ESTADO DO MARANHÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
**1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAÇO DO LUMIAR**

etiquetagem de caixas, tendo sido apresentada, ainda, tabela com descrição de serviços, quantitativos e valores. No entanto, não consta ateste do fiscal do contrato, nem indicação específica dos documentos e serviços prestados, tratando-se de informações produzidas unilateralmente pela empresa contratada, de fidedignidade duvidosa.

O mesmo se sustenta em relação às notas fiscais expedidas pela empresa contratada, nas quais consta apenas a descrição genérica dos serviços.

Impõe-se, ainda, a observação de que a pessoa contratada pela empresa S TEIXEIRA NASCIMENTO para prestação dos serviços na Câmara Municipal de Paço do Lumiar, Sr. Gabriel Lima Ramalho, foi posteriormente contratado como servidor comissionado para dar continuidade à execução do mesmo trabalho, a infirmar as alegações da Câmara quanto à impossibilidade de execução dos serviços contratados por servidor, sob o argumento de que não se enquadrariam dentre as atividades pontuais e corriqueiras dos servidores.

### **3. Da impossibilidade de prorrogação contratual**

O denunciante alegou que a Cláusula Nona do Contrato nº 05/2019 previu a duração do contrato de seis meses, vedada prorrogação. Não obstante, o contrato foi prorrogado por mais seis meses, mantido o valor.

O representado, em sua defesa, sustentou que se tratava de serviço de natureza continuada, sendo permitida a duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos, já que mantidos os preços e as condições mais vantajosas, sendo celebrados dois aditivos, que, na verdade, foram firmados e assinados dentro do prazo de validade da ata de registro de preço.

Os técnicos do TCE/MA, no entanto, rechaçaram as alegações do representado, posto que o Primeiro Termo Aditivo prorrogou a vigência do contrato até



**ESTADO DO MARANHÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAÇO DO LUMIAR**

31/06/2020 e o segundo Termo Aditivo até 31/12/2020, não restando dúvidas de que tais aditivos prorrogaram o prazo de duração do Contrato nº 05/2019, resultando no pagamento do montante de R\$ 296.400,00 (duzentos e noventa e seis mil e quatrocentos reais) sem cobertura contatual, em afronta ao art. 2º da Lei nº 8.666/93 e art. 37, XXI, da Constituição Federal.

Ademais, a Ata de Registro de Preços, em seu anexo I, estabeleceu o quantitativo máximo de folhas a ser digitalizada, qual seja, 570.000, portanto, não seria possível fazer novas adesões, já que toda quantidade registrada na ARP já estava comprometida pelo Contrato nº 05/2019.

**4. Da impossibilidade de pagamento dos serviços com Preços Fixos**

O denunciante alegou que foi efetuado pagamento mensal à empresa S TEIXEIRA NASCIMENTO, no valor de R\$ 24.700,00 (vinte e quatro mil e setecentos reais), totalizando o montante de R\$ 296.400,00 (duzentos e noventa e seis mil e quatrocentos reais), de julho/2019 a junho/2020, em que pese a impossibilidade de fixação de um valor mensal, já que necessária a medição mês a mês dos serviços realizados.

O representado alegou em sua defesa que a empresa ficou de digitalizar 95 mil laudas por mês, em razão do valor da lauda corresponder a R\$ 0,26 (vinte e seis centavos), perfazendo um valor médio mensal de R\$ 24.700,00 (vinte e quatro mil e setecentos reais).

A Unidade Técnica do TCE ressaltou que o representado baseou sua defesa exclusivamente nos Relatórios de Controle de Digitalização de Documentos e nas Planilhas de Custos elaborados pela empresa contratada, sem qualquer outro documento comprobatório.



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
**1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAÇO DO LUMIAR**

De igual forma, não foi apresentada a relação dos equipamentos/maquinários, com as respectivas notas fiscais, utilizados para a prestação do serviço, nem o Relatório de Medição elaborado pelo fiscal do contrato e nem a cópia em mídia do serviço prestado, que constituem documentos essenciais para afastar quaisquer dúvidas sobre a efetiva prestação dos serviços, concluindo que a medição deveria ser feita mês a mês para subsidiar o pagamento.

Aliás, a respeito do fiscal do contrato, a Câmara Municipal apresentou ao Ministério Público a Portaria nº 74/2019, na qual foi designado o servidor JOSÉ VITÓRIO SILVA DE OLIVEIRA como fiscal do contrato. No entanto, não se constatou a publicação da referida Portaria.

Ademais, tomou-se por termo as declarações do referido fiscal que, dentre outras coisas, afirmou: que apenas parte da documentação existente na Câmara Municipal foi digitalizada, havendo um arquivo digital na Câmara, restando, ainda, grande volume de documentos para serem digitalizados; que atualmente o servidor comissionado Gabriel é quem faz a digitalização dos documentos; que não sabe dizer quem foi designado fiscal do contrato.

Posteriormente, em 01 de setembro de 2022, o fiscal José Vitório Silva de Oliveira foi ouvido novamente, declarando na oportunidade: que foi designado fiscal do contrato celebrado com a empresa S TEIXEIRA NASCIMENTO, para digitalização de documentos; que essa empresa executou os serviços contratados, acreditando que apenas parcialmente, pois ainda tem muita documentação na Câmara para ser digitalizada; que a empresa digitalizou parte dos documentos e fez a higienização de documentos físicos e a respectiva organização; que o Sr. Gabriel era o funcionário da empresa que prestava o serviço de digitalização na Câmara; que Gabriel era o único funcionário da empresa que prestava o serviço de digitalização na Câmara, mas ele também levava documentação para ser digitalizada e organizada em outro local e depois retornava com essa documentação para a Câmara, sendo ele o único funcionário da empresa para executar o serviço na Câmara; que não tinha como controlar o quantitativo de folhas que era



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
**1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAÇO DO LUMIAR**

digitalizado mês a mês; que apenas a empresa providenciava a emissão da Nota Fiscal e apresentava as informações referentes aos malotes de documentos que haviam sido digitalizados; que o declarante fazia o batimento entre essas informações e a nota fiscal e encaminhava ao diretor-geral para que ele autorizasse o pagamento; que o diretor-geral é o responsável pelo procedimento do pagamento; que não atestou a realização dos serviços, não providenciou bloco de anotações como fiscal do contrato e não acompanhava a execução do serviço diário que era feito e nem tinha contato direto com o funcionário Gabriel, que posteriormente foi contratado pela Câmara Municipal como servidor comissionado; que depois de contratado, Gabriel continuou digitalizando documentos e faz isso até os dias atuais; que quem atestou a realização dos serviços nas notas fiscais foi o Sr. José Francisco, diretor-geral da Câmara; que teve contato com o representante legal da empresa S TEIXEIRA NASCIMENTO apenas por ocasião do Pregão 01/2019 e no momento da assinatura do contrato; que não fiscalizou todas as obrigações da empresa contratada, conforme cláusula primeira, item 1.2 do contrato; que a cláusula sétima, item 7.1 do contrato, se refere à obrigação da empresa contratada emitir relatório mensal, com descrição de tudo que foi digitalizado, mas o declarante não manuseou nenhum desses relatórios e não sabe dizer se a empresa realmente os apresentou; que acredita que foram celebrados dois aditivos ao contrato original; que não sabe dizer o montante total recebido pela empresa.

Portanto, conclui-se que não houve fiscalização quanto à execução dos serviços, inclusive o ateste das notas fiscais foi subscrito por outro funcionário da Câmara Municipal, de nome José Francisco Sousa Diniz, que, estranhamente, disse em depoimento nesta Promotoria de Justiça que a contadora Priscila Lobato, contadora da Câmara, teria sido designada fiscal do contrato (!).

Ora, impõe-se à administração pública o poder-dever de fiscalizar os contratos celebrados, não se tratando, pois, de mera faculdade, até porque parte das despesas públicas tem origem nos contratos administrativos.



**ESTADO DO MARANHÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAÇO DO LUMIAR**

Noutro giro, a fiscalização guarda estreita ligação com a eficiência e eficácia do contrato celebrado.

Com essa finalidade, a Lei nº 8.666/93 prevê em seu art. 67,

*verbis:*

“Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário á regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

(omissis).”

O agente fiscalizador afigura-se como mais uma ferramenta a garantir o princípio da eficiência na Administração Pública, porquanto a ausência de fiscalização a contento pode acarretar, no mais das vezes, má aplicação do dinheiro público, não atendimento do interesse público e dano ao erário.

#### **5. Da ausência de prévia dotação orçamentária**

Sobre esse ponto, ressaltaram os técnicos do TCE/MA que não constou a indicação dos recursos orçamentários para o pagamento dos serviços descritos no instrumento contratual, em afronta ao item 5 do Termo de Referência e art. 55, inciso V, da Lei nº 8.666/93.



**ESTADO DO MARANHÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAÇO DO LUMIAR**

**6. Outros achados**

- o Edital do Pregão Presencial nº 01/2019 foi disponibilizado no SACOP em 27/06/2019, isto é, menos de cinco dias da data marcada para abertura da sessão – 28/06/2019, contrariando o art. 10, II, "a" da IN nº 34/2014-TCE/MA.

- O item 7.1.4 do Edital do Pregão Presencial nº 01/2019 previu que a qualificação técnica dos licitantes seria comprovado por atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que a licitante prestou serviços ou está fornecendo os serviços pertinentes e compatíveis com o objeto do Pregão.

Ocorre que, a empresa S TEIXEIRA NASCIMENTO apresentou atestado fornecido pela empresa G S ASSESSORIA E CONSULTORIA EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – EPP, no qual declara que a empresa licitante lhe prestou serviços técnicos especializados de digitalização e organização de acervos nos anos de 2018 e 2019, sendo certo que desse atestado não consta o CNPJ e o endereço completo da empresa emitente, em afronta ao item 7.1.4.1 do Edital, que estabeleceu essa obrigatoriedade.

Outro ponto reside no fato de que a empresa S TEIXEIRA NASCIMENTO foi aberta em 19/12/2018, sendo registrada na JUCEMA em 13/02/2019, o que comprova a impossibilidade de ter prestado serviços de digitalização em 2018, concluindo-se que o atestado de capacidade técnica em questão não atende às exigências do edital do certame, o que deveria ter resultado na inabilitação da empresa.

Como isso não aconteceu, demonstrados os indícios veementes de direcionamento da licitação em favor da empresa contratada, até porque as falhas do atestado poderiam ter sido sanadas pelo pregoeiro. Contrariamente, porém, não consta registro algum nos autos do procedimento licitatório quanto a isso.



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
**1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAÇO DO LUMIAR**

- O capital social da empresa S TEIXEIRA NASCIMENTO à época da contratação era de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), registrado na Conta Caixa, não havendo registro de nenhum equipamento para execução do serviço contratado.

Ademais, o Pregão Presencial nº 01/2019 também foi objeto de análise pela Assessoria Técnica da Procuradoria-Geral de Justiça, que exarou o Parecer Técnico nº 130/2022-AT, listando várias irregularidades, dentre as quais destaca-se:

1. O Pregão Presencial nº 01/2019 foi assinado pela pregoeira da Câmara Municipal de Paço do Lumiar, que não detém competência para tanto, na medida em que suas atribuições foram delimitadas no art. 3º, IV, da Lei nº 10.520/2002; e art. 9º, Anexo I, do Decreto nº 3.555/2000, entendimento esse já pacificado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), conforme se depreende da decisão abaixo:

Cabe destacar que o caput do referido art. 51 traz as atribuições da comissão permanente de licitação – a qual expomos alhures – dentre as quais não se encontra a definição do objeto. Ademais, o seu § 3º, transcrito, estipula a responsabilidade pelos atos praticados pela comissão. Ora, se o ato de definição do objeto da licitação não foi praticado pela comissão, essa não pode ser responsabilizada sob tal fundamento, não ocorrendo, no caso, a subsunção do fato à norma (Acórdão TCU nº 687/2007-Plenário).

2. Não consta dos autos o comprovante de publicação do Pregão Presencial nº 01/2019 na *internet*. É certo que com a entrada em vigor da Lei nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação) os órgãos e entidades do poder público deverão disponibilizar os avisos e os editais das licitações na *internet*, assim como outros atos/documentos, nos termos do art. 8º, inciso IV, do mesmo diploma legal, *verbis*:



ESTADO DO MARANHÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAÇO DO LUMIAR

Art. 8º - É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

(...)

**IV – informações concernentes a procedimentos licitatórios**, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

§ 2º- **Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).** – grifos nossos.

Ainda com base na Lei de Acesso à Informação – Lei nº 12.527/2011, não somente o processo licitatório haveria de constar na íntegra na *internet*, como também os comprovantes de pagamento, a garantir ao cidadão a informação completa pertinente as licitações e contratos administrativos, nos termos do art. 7º, VI:

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

(...)

**VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e** (grifo nosso)





ESTADO DO MARANHÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAÇO DO LUMIAR

**Nesse ponto, importa destacar que o Município de Paço do Lumiar deveria ter implantado e alimentado o Portal de Transparência, desde o ano de 2010, tendo em vista possuir mais de 100 mil habitantes, nos termos do art. 48-A c/c art. 73-B, I, da Lei Complementar n.º 101/2000, conforme se verifica, *verbis*:**

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a: (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

**I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).**

(...)

Art. 73-B. Ficam estabelecidos os seguintes prazos para o cumprimento das determinações dispostas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e do art. 48-A: (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

**I – 1 (um) ano para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).**



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
**1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAÇO DO LUMIAR**

## **2. DO PAGAMENTO**

Oficiou-se a Câmara Municipal de Paço do Lumiar requisitando informações sobre os pagamentos relativos ao pregão presencial nº 01/2019. Em resposta, foi apresentada a seguinte documentação:

Nota Fiscal nº e data	Valor (R\$)	Transferência bancária
20, de 05/08/2019	24.700,00	05/08/2019
30, de 05/09/2019	24.700,00	06/09/2019
35, de 04/10/2019	24.700,00	04/10/2019
42, de 04/11/2019	24.700,00	06/11/2019
51, de 05/12/2019	24.700,00	05/12/2019
58, de 30/12/2019	24.700,00	-
67, de 24/01/2020	24.700,00	24/01/2020
81, de 20/02/2020	24.700,00	27/02/2020
89, de 20/03/2020	24.700,00	-
100, de 22/04/2020	24.700,00	22/04/2020
109, de 22/05/2020	24.700,00	-
125, de 22/06/2020	24.700,00	22/06/2020
143, de 22/07/2020	24.700,00	22/07/2020
157, de 21/08/2020	24.700,00	21/08/2020
171, de 22/09/2020	24.700,00	22/09/2020
187, de 21/10/2020	24.700,00	21/10/2020
202, de 23/11/2020	24.700,00	23/11/2020
216, de 21/12/2020	24.700,00	21/12/2020

Portanto, considerando a expedição de dezoito notas fiscais apresentadas, no valor de R\$ 24.700,00 cada uma, o total de pagamento correspondeu a R\$ 444.600,00 (quatrocentos e quarenta e quatro mil e seiscentos reais).

## **3. DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

Ora, diante de todo o exposto acima, restou evidenciada a malversação do dinheiro público, na medida em que o processo licitatório modalidade Pregão Presencial nº 01/2019 foi conduzido em total desacordo com a Legislação aplicável à espécie, conforme relatórios técnicos do TCE/MA e da Assessoria Técnica da PGJ e demais elementos de prova reunidos no Inquérito Civil nº 545-507/2021, que serve de base à presente ação, os quais foram exaustivamente delineados linhas atrás.



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
**1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAÇO DO LUMIAR**

Com efeito, restaram apuradas diversas irregularidades no pregão em questão, a saber: ausência de comprovação da publicação do processo licitatório na internet e no SACOP, nos prazos previstos em lei; irregularidades na elaboração do termo de referência, na medida em que não demonstrados os critérios para fixação dos preços adotados, inclusive os quantitativos; insuficiência da pesquisa de preços de mercado, com sérios indícios de montagem do processo licitatório; prática de atos indevidos pela pregoeira; habilitação da empresa vencedora, em que pese a irregularidade do atestado de capacidade técnica, que deveria ter resultado na sua inabilitação; ausência de fiscalização da execução do contrato; prejuízo ao erário decorrente de pagamentos vultosos por prestação de serviço ínfima, não concluída até o momento, não restando demonstrada a vantajosidade para a administração pública decorrente dessa contratação, inclusive porque os mesmos serviços estão atualmente a cargo de servidor comissionado da Câmara, sendo certo que também ficou demonstrada a ausência de capacidade técnica da empresa contratada; celebração indevida de dois aditivos ao contrato original, que resultaram em despesas públicas não autorizadas (pagamentos efetuados sem cobertura contratual).

Portanto, restou demonstrado que o processo licitatório em comento constituiu instrumento destinado a conferir aparência de regularidade à contratação e despesas decorrentes da execução do contrato e aditivos firmados, em total prejuízo ao erário e em afronta aos princípios constitucionais ínsitos no art. 37, *caput*, da Carta Magna, *verbis*:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]”.

E mais, indubitável que na administração pública a regra é licitar, garantindo a todos aqueles que reúnem as aptidões necessárias e os requisitos estabelecidos no respectivo Edital, iguais condições de concorrerem, evitando-se o privilégio de alguns apadrinhados em detrimento de outros.



**ESTADO DO MARANHÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAÇO DO LUMIAR**

Nesse sentido, dispõe o art. 37, inciso XXI, da CF, *verbis*:

“ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública **que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes...**”(grifo nosso).

Quer isso dizer que ao gestor público é defeso administrar a coisa pública como se integrante de seu patrimônio particular, pois assim agindo gera prejuízos ao erário e aos municípios.

Nesse diapasão é que se sustenta a prática dos atos de improbidade administrativa, previstos no art. 10, inciso VIII e art. 11, inciso V, da Lei 8.666/93, *verbis*:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...)

**VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente, acarretando perda patrimonial efetiva;**

(...)



**ESTADO DO MARANHÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAÇO DO LUMIAR**

**Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:**

(...)

**V – frustrar, em ofensa à imparcialidade, o caráter concorrencial de concurso público, de chamamento ou de procedimento licitatório, com vistas à obtenção de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros;**

Em resumo, a participação dos demandados na prática da improbidade administrativa ora descrita:

O demandado José Francisco Souza Diniz, na qualidade de diretor da Câmara Municipal de Paço do Lumiar, solicitou a contratação de empresa para prestação dos serviços; elaborou o termo de referência que embasou a contratação, desacompanhado de estudo técnico; figurou como responsável pela cotação de preços fraudulenta; atestou a execução dos serviços, embora sem deter a competência de fiscalização; e ordenou os pagamentos.

O demandado Fernando Antonio Braga Muniz, na qualidade de presidente da Câmara Municipal de Paço do Lumiar, autorizou a abertura do processo licitatório, homologou o certame em favor da empresa S TEIXEIRA NASCIMENTO e subscreveu o contrato celebrado com a mesma.

A demandada Marina Raissa L. M. Cardoso, pregoeira da Câmara Municipal assinou indevidamente o edital do Pregão Presencial nº 01/2019 e na



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
**1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAÇO DO LUMIAR**

qualidade de presidente da sessão do pregão, habilitou e declarou vencedora a empresa S TEIXEIRA NASCIMENTO, indevidamente, conforme amplamente delineado linhas atrás.

O demandado Vitório Silva de Oliveira, designado fiscal do contrato, não cumpriu sua obrigação e as funções fiscalizatórias, porquanto não acompanhou a execução dos serviços, nem a atestou, omitindo-se de cobrar o cumprimento das obrigações contratualmente assumidas pela empresa S TEIXEIRA NASCIMENTO, não havendo dúvida que sua omissão no cumprimento de dever legal deu azo à continuidade da execução contratual e aos pagamentos efetuados.

A empresa demandada, S TEIXEIRA NASCIMENTO, figura como beneficiária da fraude para a qual concorreu, na medida em que obteve indevida vantagem patrimonial ao ser contratada mediante processo licitatório eivado de irregularidades insanáveis, bem como ser paga com dinheiro público sem a devida comprovação da contraprestação do serviço, nos moldes como delineado no contrato e aditivos.

*Ora, à luz do art. 2º, parágrafo único, da Lei nº 8.429/92, "no que se refere a recursos de origem pública, sujeita-se às sanções previstas nesta Lei o particular, pessoa física ou jurídica, que celebra com a administração pública convênio, contrato de repasse, contrato de gestão, termo de parceria, termo de cooperação ou ajuste administrativo equivalente".*

Pois bem, a demandada em questão firmou contrato, aditivado por duas vezes, com a Câmara Municipal de Paço do Lumiar, sendo-lhe aplicáveis as disposições da LIA, porquanto concorreu dolosamente para a prática do ato de improbidade.

Lado outro, em interpretação sistemática do Art. 17-C, VI, da Lei nº 8.429/92 as sanções da LIA aplicam-se ao terceiro, quando este, por ação ou omissão, tenha concorrido para a improbidade e/ou obtido vantagem patrimonial indevida, o que resta sobejamente demonstrado na hipótese vertente.



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
**1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAÇO DO LUMIAR**

Por outro lado, o dolo está patentemente evidenciado, pois se constitui ou se verifica pela justaposição da inteligência e da vontade do agente ao fato típico descrito na lei, conforme amplamente demonstrado nas irregularidades apontadas linhas atrás.

Vale dizer, as improbidades que aqui se sustenta são traduzidas na prática de ato, cujo resultado danoso era perfeitamente previsível e, portanto, evitável, notadamente porque demonstrados os indícios de montagem do processo licitatório e a habilitação indevida da empresa contratada, agravada pela completa ausência de fiscalização da execução do contrato, que resultou no pagamento de grande monta à empresa contratada, muito embora não concluído o serviço de digitalização, higienização e organização de documentos na Câmara, o que está patenteado, inclusive, na certidão de verificação *in loco*, subscreta pelo técnico ministerial – execução de mandados, anexa aos autos.

Portanto, não se sustenta qualquer alegação de que o dano ao erário ou o favorecimento da empresa contratada no caso concreto decorreu de fatores externos ou que transcendeu a esfera de previsibilidade do agente, porquanto é fato incontestável que o processo licitatório que resultou na contratação ora tratada está eivado de vícios insanáveis, que traduzem as improbidades administrativas descritas nesta inicial.

#### **4- DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

O preceito constitucional previsto no art. 129, III, da CF determina que é função institucional do Ministério Público "*promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a **proteção do patrimônio público e social**, do meio ambiente, e de outros interesses difusos e coletivos*". (grifo nosso)

Por outro lado, a Lei Federal nº 8.625/93, dispõe em seu art.

25:



**ESTADO DO MARANHÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAÇO DO LUMIAR**

“Art. 25 – Além das funções previstas na Constituição Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, incumbe ainda ao Ministério Público:

(omissis)

IV – promover o inquérito civil e a ação civil pública na forma da lei:

a) para a proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e a outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos”.

Também a Lei nº 7.347/85, em seu art. 5º, legitima o Ministério Público para promover a ação civil pública, a qual se destina, no presente caso, à defesa da probidade administrativa e do patrimônio público.

Destarte, incontestável a legitimidade do *Parquet* para figurar no polo ativo da presente demanda.

## **5 – DA COMPETÊNCIA**

Do disposto no art. 2º da Lei nº 7.347/85, infere-se que é competente para conhecer e julgar a causa a Justiça local, no foro do lugar onde ocorreu ou deva ocorrer o dano.

## **6 – DOS PEDIDOS**

Isto posto, requer o Ministério Público Estadual o recebimento da presente ação, a citação dos demandados para, querendo, contestar a presente, nos termos do art. 17, § 7º, da Lei nº 8.429/92, e, ao final, seja a mesma julgada





**ESTADO DO MARANHÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
**1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAÇO DO LUMIAR**

procedente para condenar os demandados por IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, nos termos da presente inicial, aplicando-lhe as sanções previstas no art. 12, II e III, do mesmo diploma legal.

Requer-se, ainda:

a) expedição de ofício ao Banco do Brasil, agência Maiobão, requisitando, em prazo assinalado, informações sobre pagamentos oriundos das contas da Câmara Municipal de Paço do Lumiar à empresa S TEIXEIRA NASCIMENTO (CNPJ 32.283.001/0001-87, durante os exercícios financeiros de 2019 e 2020, considerando que não apresentados alguns comprovantes de transferência bancária e para que seja afastada qualquer dúvida quanto ao real montante dispendido.

b) Expedição de ofício ao presidente da Câmara Municipal de Paço do Lumiar, requisitando remessa, em prazo assinalado:

b.1) de cópia integral dos processos de pagamento referentes ao Pregão Presencial nº 01/2019, inclusive porque a documentação encaminhada a esta Promotoria de Justiça está incompleta, não se identificando algumas transferências bancárias.

b.2) Comprovante de publicação da Portaria que designou o demandado Vitório Silva de Oliveira fiscal do contrato.

b.3) Comprovante de publicação da Portaria, através da qual foi nomeado como servidor comissionado o Sr. Gabriel Lima Ramalho, CPF 045.217.593-35.

c) a intimação do Município de Paço do Lumiar, na forma do art. 17, § 14, da Lei nº 8.429/92.



**ESTADO DO MARANHÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PAÇO DO LUMIAR**

Requer a condenação dos demandados ao pagamento das custas e demais despesas processuais.

Protesta-se por todos os meios de prova em direito admissíveis, notadamente depoimento pessoal dos demandados, juntada de novos documentos, perícias, oitiva de testemunhas, cujo rol será apresentado oportunamente, entre outras.

Dá-se à causa o valor de R\$ R\$ 444.600,00 (quatrocentos e quarenta e quatro mil e seiscentos reais) para os fins de direito.

Paço do Lumiar, 07 de novembro de 2022.

**GABRIELA BRANDÃO DA COSTA TAVERNARD**

Promotora de Justiça