ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete da Conselheira Teresa Duere

MEDIDA CAUTELAR

IDENTIFICAÇÃO

Processo:	1920206-4
Órgão:	Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco - ALEPE
Modalidade:	Medida Cautelar
Tipo:	Medida Cautelar
Exercício:	2019
Relatora:	Conselheira Teresa Duere
Interessados:	Ministério Público de Contas (Representante) Diogo Casé Moraes (Primeiro Secretário) Christiane Vasconcelos (Presidente da Comissão Permanente de Licitação)

RELATÓRIO

Trata-se de Representação Interna formulada pelo Ministério Público de Contas (MPCO), representado por seu Procurador Geral em exercício, Cristiano da Paixão Pimentel, contra a Inexigibilidade de Licitação nº 007/2018, promovida pela Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco, cujo objeto é a contratação direta da empresa Gráfica e Editora Canaã Ltda, para "*editoração de 02 (dois) livros sobre a vida do Sr. Miguel Arraes, formando um kit, com caixa Box, com dois livros*", pelo valor total de R$ 1.824.000,00.

Reproduzo, na íntegra, o teor da representação, com os grifos do original (fls. 01/03):

> **EXCELENTÍSSIMA SENHORA CONSELHEIRA TERESA DUERE, RELATORA DAS CONTAS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO EM 2019;**
>
> O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DE PERNAMBUCO**, pelo seu Procurador Geral em exercício, vem, respeitosamente, apresentar
>
> **REPRESENTAÇÃO INTERNA**
>
> contra a Inexigibilidade de Licitação 007/2018, da Assembleia Legislativa do Estado, publicada no Diário Oficial do Estado de 27/12/2018.
>
> Conforme a publicação, se trata da compra de livros, sem licitação, para homenagem do Governado Miguel Arraes, no valor total de 1,8 milhão de reais. Segundo o empenho publicado no

TomeConta (em anexo), cada kit de Box de livros terá o custo unitário de R$ 456,00.

Em primeiro lugar, registra este membro do MPCO que o Governador Miguel Arraes, por toda a sua história e biografia, é merecedor de todas as homenagens em Pernambuco, no Brasil e no mundo.

O MPCO, contudo, coloca à Relatora a pertinência de um gasto tão elevado em livros para realizar uma homenagem, em um momento de tanta crise financeira no país e também no Estado de Pernambuco. Afinal, está se tratando de quase 2 milhões de reis em livros para serem distribuídos como homenagem.

De fato, não se tratam de livros didáticos ou paradidáticos, mas apenas livros em homenagem a memória do falecido Governador. Ainda, respeitosamente, não se revela pertinente com as finalidades constitucionais e institucionais da Assembleia Legislativa a distribuição de livros.

Por fim, lembramos que em 2016 a Assembleia tentou a mesma contratação sem licitação com a mesma empresa, sendo que a compra foi cancelada, após manifestação do Instituto Miguel Arraes contrária ao gasto.

Abaixo, a nota oficial do Instituto Miguel Arraes em 2016:

> *Com referência a matéria publicada no Blog do Jamildo,* ***"Sem crise, Assembleia Legislativa vai gastar 1,7 milhões com 8 mil livros em homenagem a Arraes"****, temos a afirmar o seguinte:*
>
> *1- tomamos conhecimento pela imprensa do valor que se pretende despender com a referida homenagem e* ***achamos inoportuna pelo momento de grave crise que vive o Brasil, Pernambuco e a grande seca que assola o Nordeste.***
>
> *2- o IMA, que detém os direitos sobre a imagem e a obra de Arraes,* ***estará oficiando à Assembléia Legislativa que não autoriza a utilização da imagem de Arraes nesse projeto visivelmente superdimensionado****, com a realidade do momento.*
>
> *3- Miguel Arraes foi um homem que pautou sua vida pela simplicidade e um de seus pedidos aos seus familiares, quando doente, é que sua lápide fosse simples. E assim foi feita a sua vontade pela família, quando em seu túmulo consta apenas uma placa com seu obituário, onde consta versos do poeta Drumonnd: tenho apenas duas mãos e o sentimento do Mundo. 9 de dezembro de 2016.*
>
> *Instituto Miguel Arraes*
>
> *Antônio Campos*
>
> *Presidente do Conselho Deliberativo*

Deste modo, a retomada deste projeto de 2016, agora em 2019, mantendo os mesmos valores aparentemente superdimensionados, é inoportuna, na visão do MPCO.

> A realização deste gasto vultoso, em momento de crise, tem potencial para ferir o princípio da moralidade, de sede constitucional. Ainda, tem que se colocar em análise o princípio da razoabilidade. Por este, um gasto de 1,8 milhão de reais em 4 mil livros se revela um tanto desproporcional, especialmente considerando que será custeado pelo Poder Legislativo, que não tem papel em políticas públicas de promoção da cultura.
>
> Portanto, considerando que os recursos foram empenhados, mas não foram ainda pagos, há risco de dano de difícil reparação, justificando a expedição de uma medida cautelar.
>
> Pelo exposto, requer o Ministério Público de Contas a expedição de MEDIDA CAUTELAR para suspender a execução da Inexigibilidade de Licitação 007/2018, da Assembleia Legislativa do Estado, publicada no Diário Oficial do Estado de 27/12/2018, inclusive os pagamentos decorrentes do Contrato [processo] 031/2018 com a Gráfica e Editora Canaã Ltda.

A Representação chegou ao meu Gabinete em 08/12/2019, e, nos termos do art. 4° do normativo desta Casa que disciplina o instituto da medida cautelar (Resolução TC n° 16/2017), determinei a imediata formalização desse processo de medida cautelar.

É o relatório.

DECISÃO

De acordo com o art. 1° da Resolução TC n° 16/2017, o Relator, em caso de urgência, diante da plausibilidade do direito invocado e de fundado receio de grave lesão ao erário ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar. Tal providência deverá ocorrer quando presentes os pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

A princípio, analisando os elementos apresentados pelo Ministério Público de Contas, entendo presentes tais requisitos.

Inicialmente merece ser destacado o fato de que a tentativa da ALEPE de contratar diretamente a Gráfica e Editora Canaã Ltda para a confecção de livros sobre a vida do ex-Governador Miguel Arraes não é matéria nova para esta Relatora.

Em janeiro de 2017, fui provocada pela área técnica deste Tribunal que, após realizar análise no processo de Inexigibilidade de Licitação n° 010/2016, que tinha **o mesmo objeto da inexigibilidade agora questionada**, apontou irregularidades relacionadas à comprovação de exclusividade da

Gráfica e Editora Canaã em confeccionar os referidos livros, o que afastaria a legalidade de sua contratação sem licitação.

Na ocasião, deixei de determinar a instauração de auditoria especial para análise aprofundada da matéria, ou mesmo de adotar outra medida, em virtude de o então Presidente da ALEPE ter encaminhado ofício a este Tribunal comunicando que não havia nenhuma deliberação sobre a contratação desse objeto (Ofício ALEPE nº 1431, de 22/12/2016). E, como lembrou o MPCO em sua representação reproduzida acima, a contratação foi cancelada após manifestação do Instituto Miguel Arraes contrária ao gasto.

Agora, novamente sob minha relatoria, a contratação volta a ser questionada, desta feita por provocação do MPCO, após decisão da direção da Casa Legislativa de retomá-la.

Destaco o seguinte trecho da representação do MPCO:

> A realização deste gasto vultoso, em momento de crise, tem potencial para ferir o princípio da moralidade, de sede constitucional. Ainda, tem que se colocar em análise o princípio da razoabilidade. Por este, um gasto de 1,8 milhão de reais em 4 mil livros se revela um tanto desproporcional, especialmente considerando que será custeado pelo Poder Legislativo, que não tem papel em políticas públicas de promoção da cultura.

De fato, na análise precária que é típica das tutelas de urgência, afigura-se presente o *fumus boni iuris*, não só porque realizar tal gasto **não essencial** no momento de crise que as finanças públicas do Estado de Pernambuco atravessam é ir de encontro a princípios básicos constitucionais que regem a Administração Pública, mas por contrariar a Lei Orçamentária Anual de 2018 (Lei Estadual nº 16.275/2017) e, também, a Lei Orçamentária de 2019 (Lei Estadual nº 16.518/2018), na medida em que serão desviados recursos de programa orçamentário nelas constante. Explico.

Conforme se verifica no empenho emitido pela ALEPE (fl. 05), os recursos que serão utilizados para pagar a Gráfica e Editora Canaã Ltda serão do Programa *"Apoio Gerencial e Tecnológico às Ações da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco - ALEPE"*. Tal programa, segundo as leis orçamentárias de 2018 e2019, tem o seguinte objetivo (fls. 15 e 19):

> **Programa:** 0937 - APOIO GERENCIAL E TECNOLÓGICO ÀS AÇÕES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO-ALEPE
>
> **Tipo:** Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado
>
> **Objetivo: Coordenar e implementar as políticas, diretrizes e objetivos da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco e assegurar o suporte administrativo e tecnológico necessário ao seu desempenho**

Da descrição do objetivo do programa, possível considerar, ainda que precariamente, que o orçamento não continha previsão para despesa relacionada à confecção e distribuição gratuita de 4000 kits de livros de luxo sobre a vida do ex-Governador e parlamentar, ressaltando – como fez o MPCO – que *"o Governador Miguel Arraes, por toda a sua história e biografia, é merecedor de todas as homenagens em Pernambuco, no Brasil e no mundo"*.

Quanto à presença do outro requisito necessário à emissão da medida cautelar, *periculum in mora*, transparece no fato de que, a despeito de já ter havido a emissão do empenho em 26/12/2018, não há indicativo de que tenha havido ordem de serviço em favor da Gráfica e Editora Canaã Ltda, nem pagamento (conforme sistema Tome Conta). Portanto, até que este Tribunal analise toda a documentação relativa à Inexigibilidade nº 007/2018 (processo licitatório nº 31/2018), a cautela é necessária, de modo a evitar a irreparabilidade de potencial dano ao erário estadual.

Isto posto, e

CONSIDERANDO o teor da Representação Interna formulada pelo Ministério Público de Contas contra a Inexigibilidade de Licitação nº 007/2018, promovida pela Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco, para contratação direta da Gráfica e Editora Canaã, com o objetivo de confeccionar 4.000 kits, compostos por 02 (dois) livros sobre a vida do ex-Governador Miguel Arraes, a serem distribuídos gratuitamente, com custo total de R$ 1.824.000,00;

CONSIDERANDO que a realização de tal despesa *não essencial*, no momento de crise que as finanças públicas do Estado de Pernambuco atravessam, constitui indicativo de desrespeito a princípios básicos que regem a Administração Pública, dispostos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que, conforme empenho nº 2018NE001624, os recursos a serem utilizados para pagamento do objeto contratado a Gráfica e Editora Canaã Ltda serão do Programa *"Apoio Gerencial e Tecnológico às Ações da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco - ALEPE"*, cujo objetivo definido nas leis orçamentárias de 2018 e 2019 (*coordenar e implementar as políticas, diretrizes e objetivos da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco e assegurar o suporte administrativo e tecnológico necessário ao seu desempenho*) não guarda pertinência com a confecção de 4.000 kits de livros, para distribuição gratuita, sobre a vida de ex-Governador, constituindo-se indicativo de desvio da destinação orçamentária dos recursos;

CONSIDERANDO que, apesar de a despesa total de R$ 1.824.000,00 já ter sido empenhada, não há registro de que tenha sido emitida a ordem de serviços, nem de que tenha havido pagamento;

CONSIDERANDO a necessidade de analisar com profundidade toda a documentação que fundamentou a contratação objeto da Inexigibilidade nº 007/2018;

CONSIDERANDO o disposto no art. 18, caput, e § 1º, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas (Lei nº 12.6000/2004) e na Resolução TC nº 016/2017;

DEFIRO, *ad referendum* da Primeira Câmara, Medida Cautelar para determinar ao Primeiro Secretário da ALEPE, Deputado Diogo Casé Moraes, que se abstenha de praticar quaisquer atos relacionados ao objeto da Inexigibilidade de Licitação nº 007/2018, inclusive de assinar contrato, emitir ordem de serviço e de efetuar pagamento(s), até deliberação ulterior deste Tribunal de Contas.

Notifique-se o Exmo Deputado Diogo Casé Moraes para que cumpra a medida e para que, querendo, apresente defesa no prazo de 5 (cinco) dias (art. 7º, da Resolução TC nº 016/2017).

Notifique-se também a Presidente da Comissão de Licitação, Sra. Christiane Vasconcelos, para que encaminhe a este Tribunal, no prazo de 5 (cinco) dias, a seguinte documentação:

1. Cópia de todo o processo de Inexigibilidade de Licitação nº 007/2018 (processo licitatório nº 031/2018), inclusive de toda a documentação gerada na **fase interna** do procedimento (a exemplo da *necessidade* da contratação, definição precisa do objeto, razões da escolha do contratado, orçamento estimativo, pesquisa de preços, etc);

2. Informação sobre o estágio atual da contratação: se já houve a celebração de contrato com a Gráfica Canaã Ltda e se já foi/foram efetuado(s) pagamentos, etc (em caso afirmativo, encaminhar copia do contrato e da documentação comprobatória da despesa).

Publique-se.

Recife, 10 de janeiro de 2019

Maria Teresa Caminha Duere
Conselheira Relatora