

Gabinete do Conselheiro-Substituto Dieler Forestieri Ferreira

Voto n.º 10191/2018 - DFF

Partes: Empresa Municipal de Urbanização –RIO-URBE e sociedade empresária RGI Empreendimentos Ltda.

Natureza: Contrato.

Objeto: Contratação de serviços de manutenção predial e de equipamentos do Hospital Municipal Raphael de Paula e Souza.

Valor: R\$ 768.936,47.

Prazo: 180 dias.

SUMÁRIO: DIREITO ADMINISTRATIVO. DISPENSA DE LICITAÇÃO NOS CASOS DE EMERGÊNCIA. CONTRATO Nº 01/2017. SERVIÇOS CONTINUADOS. MANUTENÇÃO PREDIAL E DE EQUIPAMENTOS. CONTRATAÇÕES EMERGENCIAIS SUCESSIVAS. MATRIZ DE RESPONSABILIDADES. INSTAURAÇÃO DE INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA.

RELATÓRIO

O presente processo é referente ao contrato de serviços de manutenção predial e de equipamentos executado no âmbito do Hospital Municipal Raphael de Paula e Souza, envolvendo como partes a Empresa Municipal de Urbanização – RIO-URBE e a sociedade empresária RGI Empreendimentos Ltda.

A Jurisdicionada, com amparo no art. 24, IV, da lei 8.666/93, optou pela contratação direta, dispensando a realização de procedimento licitatório.

Em um primeiro momento, a 2ª Inspeção Geral de Controle Externo (2ª IGE), referendada pela Secretaria Geral de Controle Externo (SCGE), sugeriu o sobrestamento do

Gabinete do Conselheiro-Substituto Dieler Forestieri Ferreira

feito por conter matéria análoga ao processo de nº 40/3353/2013, apontado como paradigma da controvérsia relativa às contratações emergenciais.

Nos termos do Voto n.º 412/ano, de lavra do Conselheiro Felipe Galvão Puccioni, o Plenário desta Corte de Contas reconheceu a desnecessidade da suspensão pretendida pelo Corpo Instrutivo e decidiu por diligência a fim de que a RIO-URBE e a Secretaria Municipal de Saúde (SMS) apresentassem a situação fática desencadeadora da dispensa de licitação, demonstrando obediência à legislação de regência.

Em cumprimento à decisão proferida, as Jurisdicionadas assim se pronunciaram:

Resposta da RIOURBE:

Conforme descrito nas folhas 26, 27 e 28, a Riourbe informa que no final de setembro de 2016 foi encaminhado à SMS os elementos técnicos para a licitação do objeto do contrato em análise (manutenção predial e de equipamentos do Hospital Municipal Raphael de Paula e Souza).

A SMS, em outubro de 2016, autuou o Processo Administrativo nº 09/905.088/2016. Em fevereiro de 2017 a SMS iniciou a tramitação de arquivamento deste processo.

Com o término do referido contrato emergencial, a SMS solicitou à Riourbe que providenciasse novos elementos técnicos para nova contratação emergencial.

A Riourbe informa que foi solicitado à SMS que desarquivasse o processo administrativo anterior para que a licitação fosse retomada, pois sem os processos licitatórios em curso não seria possível nova contratação emergencial, e que foi realizada a revisão do Termo de Referência conforme solicitação formal da SMS.

Resposta da SMS

Nas folhas 78 e 79 foi informado que foi aberto o processo nº 09/004.679/2015 (TCMRJ nº 40/5510/2016) pela SMS com vistas à licitação para Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de instalações prediais, elétricas e hidrossanitárias para a Secretaria Municipal de Saúde.

Na folha 81 foi informado que:

“(...) a rotina administrativa faz com que o trâmite dos expedientes administrativos não seja tão célere como gostaríamos que fosse - e como o atendimento das necessidades públicas reclama – máxime em procedimento licitatório de tal envergadura, que ocasionou a oitiva de diversos órgãos da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro para que, ao final, pudesse ser concretizada ao menos a fase interna do certame.

Demais isso, é bom lembrar que a própria atuação sempre diligente do E. TCM, em razão de diligências efetuadas por essa Colenda Cortes de Contas, serviu de óbice para que a licitação fosse realizada há mais tempo, eis que determinou a suspensão do certame e só autorizou o prosseguimento do mesmo no ano passado.

(...)

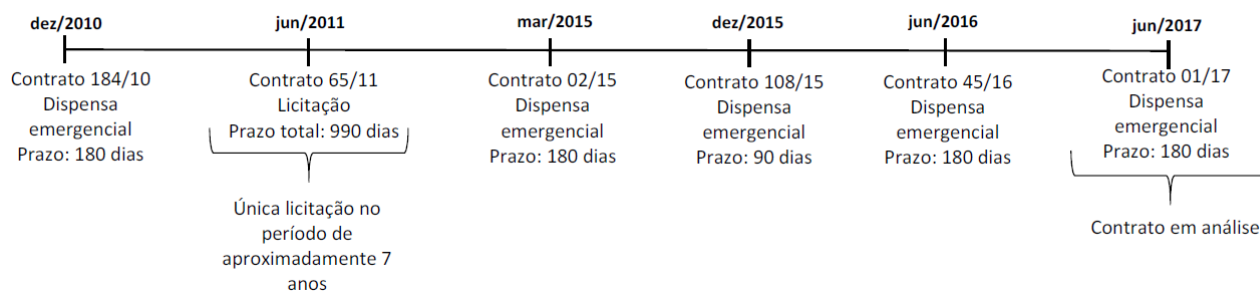
Assim sendo, não havia alternativa à Secretaria Municipal de Saúde que não fosse à contratação emergencial dos aventados serviços de manutenção predial e de equipamentos, até a assinatura do contrato decorrente da conclusão do apontado expediente licitatório (...)”

Gabinete do Conselheiro-Substituto Dieler Forestieri Ferreira

Diante das alegações formuladas, a 2ª IGE realizou nova análise (com a inclusão do 1º Termo Aditivo), merecendo transcrição os principais pontos. Senão vejamos:

(...) Como uma de suas justificativas pela contratação emergencial, a SMS informou que o TCMRJ determinou a suspensão do certame e só autorizou o prosseguimento do mesmo no ano passado (2017). A respeito desse tema, verificou-se que este processo licitatório (Pregão Eletrônico nº 37/2016) deu entrada neste Tribunal em 03/11/2016 e foi inicialmente diligenciado em 14/12/2016 pois “não veio instruído com todos os elementos e documentos, que permitam o exame da legalidade, inclusive o CD enviado veio vazio” (Voto nº 79/2016 – ACFM, processo nº 40/005510/2016), não cabendo a afirmação que o TCMRJ foi o responsável pela demora da aprovação do Edital de Licitação (...)

(...) Neste momento, passa-se a analisar os contratos anteriores de mesmo objeto. A seguir uma linha do tempo:



Sendo assim, observa-se que, num período de dezembro de 2010 a junho de 2017 os serviços de manutenção predial e de equipamentos do Hospital Municipal Raphael de Paula e Souza foram realizados, em sua maioria, por contratação emergencial fundamentada no art. 24, IV, da Lei 8.666/1993.

Cabe ressaltar que o procedimento licitatório informado pela jurisdicionada (processo 40/005510/2016), conforme analisado acima, somente deu entrada neste Tribunal no final do ano de 2016, época que já tinham sido celebradas 3 (três) contratações emergenciais (Contratos nºs 02/2015, 108/2015 e 45/2016), não cabendo a afirmação de que não houve tempo hábil para o início e finalização do procedimento licitatório. Esta situação se agrava à medida que o contrato anterior à primeira dessas três contratações emergenciais citadas foi oriundo de uma licitação que, junto com seus termos aditivos, teve prazo total de 990 dias (...)

Em conclusão, tendo em vista as informações insatisfatórias apresentadas pela Rio-URBE e a SMS, a Especializada opinou pela manutenção da diligência, sendo acompanhada pela Procuradoria Especial.

É o Relatório.

Gabinete do Conselheiro-Substituto Dieler Forestieri Ferreira

VOTO

Preliminarmente, esclareço que atuo no feito em substituição ao Exmo. Conselheiro Felipe Galvão Puccioni em virtude da convocação proferida na 55ª Sessão Ordinária do Plenário, que foi realizada em 28/08/2018.

O presente processo é referente ao contrato de serviços de manutenção predial e de equipamentos executado no âmbito do Hospital Municipal Raphael de Paula e Souza, envolvendo como partes a Empresa Municipal de Urbanização – RIO-URBE e a sociedade empresária RGI Empreendimentos Ltda.

A Jurisdicionada optou pela contratação direta, com amparo no art. 24, IV, da lei 8.666/93, *in verbis*:

Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Configurando exceção à regra constitucional da licitação, a contratação emergencial é deflagrada a partir da verificação de uma situação de emergência ou calamidade que desafie a pronta adoção de medidas administrativas, desde logo, incompatíveis com a condução de um procedimento licitatório regular. Transcreve-se lição doutrinária:

A contratação emergencial, prevista no inciso IV, do art. 24, da Lei 8.666/1993, é instrumento posto à disposição do administrador público com vistas a garantir fundamentalmente o direito à vida e à incolumidade das pessoas e a proteção ao patrimônio público e privado. Essa é, portanto, a precípua finalidade que vincula e legitima a atuação do gestor público que necessita utilizar a contratação emergencial: a concretização dos valores substantivos positivados pelo legislador, que, mesmo que não fossem explicitados em lei, poderiam ser extraídos direta e mandatoriamente da Constituição Federal (Garcia, Flávio Amaral, “Licitações e Contratos Administrativos – casos e polêmicas” 5ª ed., São Paulo: Malheiros, 2018, pág. 306)

Gabinete do Conselheiro-Substituto Dieler Forestieri Ferreira

Deste modo, com o escopo de garantir a idoneidade da contratação direta, ao gestor é atribuída a missão de descrever com precisão o quadro emergencial ou calamitoso que acomode a dispensa de licitação.

Neste ponto, afigura-se imprescindível explicar como a Administração Pública Municipal opera para viabilizar o tipo de contratação em exame.

Em âmbito local, a legislação define a Secretaria Municipal de Saúde (SMS) como competente pelo levantamento das demandas de cada unidade hospitalar sob sua tutela, sendo detentora dos recursos orçamentários que autorizam a realização de obras, reformas e manutenções prediais nos hospitais públicos da cidade do Rio de Janeiro.

Ao mesmo tempo, delega-se à Secretaria Municipal de Obras (SMO), por intermédio da RIO-URBE, empresa pública municipal, a responsabilidade pela estruturação e operacionalização da licitação, execução e acompanhamento dos ajustes, sempre a partir das necessidades da Secretaria Municipal de Saúde.

Nesse sentido, a atuação orquestrada dos órgãos deveria assegurar o pleno funcionamento de toda a rede hospitalar municipal, otimizando assim a implementação adequada das políticas públicas formuladas na área da saúde.

Contudo, no cotidiano da Administração, tem se observado que a divisão legal de atribuições - conforme acima assinalada -, parece contribuir para o surgimento de inúmeras contratações em desarmonia com o ordenamento jurídico.

No caso em tela, após baixa em diligência exigindo a indicação do suporte fático que teria referendado a dispensa, a RIO-URBE se limitou a informar que o procedimento licitatório referente aos serviços de manutenção predial e de equipamentos do Hospital Municipal Raphael de Paula e Souza, objeto do processo 09/905.088/2016, ao invés de ser impulsionado pela Secretaria Municipal de Saúde, foi arquivado, em fevereiro de 2017, na vigência do contrato 45/2016, outro ajuste de natureza igualmente emergencial (fl. 27).

Nas informações prestadas pela empresa pública (fls.26/29), além da menção ao arquivamento, foi reportado que, na iminência de término do contrato 45/2016, a SMS pleiteou nova contratação emergencial, o que levou a RIO-URBE a solicitar o desarquivamento do processo 09/905.088/2016 para que fosse dado prosseguimento ao devido certame licitatório.

A conduta guardaria absoluta coerência, se a própria RIO-URBE, menos de 4 meses depois, precisamente em 6 de junho de 2017 (fl.8-V), não tivesse celebrado o contrato 01/2017

Gabinete do Conselheiro-Substituto Dieler Forestieri Ferreira

por meio de dispensa, fragilizando sobremaneira a argumentação trazida aos autos. Sob uma ótica estritamente objetiva e a despeito das razões que motivaram a prática do ato, o segundo comportamento assumido é manifestamente contrário ao primeiro.

Por sua vez, a SMS, através das manifestações do Subsecretário de Gestão (fls. 80/82) e da Gerente de Engenharia e Arquitetura do órgão (fls. 78/79), alegou ter aberto, ainda em 2015, o processo n.º 09/004.679/2015 com o escopo de instaurar um procedimento licitatório com objeto mais amplo e solucionar em definitivo a questão das contratações diretas nas unidades hospitalares municipais.

Com efeito, tratava-se do Pregão Eletrônico n.º 37/2016, inicialmente sob o comando da Secretaria Municipal de Administração (SMA), abarcando a prestação de uma gama de serviços relacionados à manutenção predial de toda a rede hospitalar e não do aludido processo 09/905.088/2016 que - de acordo com o relato da RIO-URBE (fls. 26/27) - foi arquivado pela própria SMS e teria sido criado com a finalidade específica de concretizar a contratação, via licitação, dos serviços de manutenção predial somente em relação ao Hospital Municipal Raphael de Paula e Souza.

Não fica claramente comprovado o motivo da existência de dois processos administrativos (09/905.088/2016 e 09/004.679/2015) - que conviveram simultaneamente por determinado lapso temporal - tratando de procedimentos licitatórios diversos mas com objetos similares. Se já estava em curso o Pregão Eletrônico n.º 37/2016, cuja gênese remonta ao ano de 2015, qual a necessidade de tramitação do processo 09/905.088/2016, em 2016, que, inclusive, não foi levado adiante, sendo arquivado?

Compulsando os autos, percebe-se que até 6 de junho de 2017, data de assinatura do contrato 01/2017, ora em análise, o Pregão Eletrônico n.º 37/2016, referente ao processo n.º 09/004.679/2015, sequer havia atingido sua fase externa. No sentido de justificar a lentidão do certame, o Subsecretário de Gestão Sr. Sergio Foster Perdigão sustentou que *“a rotina administrativa faz com que o trâmite dos expedientes administrativos não seja tão célere como gostaríamos que fosse – e como o atendimento das necessidades públicas reclama - , máxime em procedimento licitatório de tal envergadura, que ocasionou a oitiva de diversos órgãos da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro para que, ao final, pudesse ser concretizada ao menos a fase interna do certame”*.

Gabinete do Conselheiro-Substituto Dieler Forestieri Ferreira

O mesmo Sr. Sergio Foster reportou ainda que a atividade fiscalizatória desta Corte de Contas comprometeu o bom andamento da licitação, tendo em vista, segundo assevera, as diligências efetuadas e a suspensão do procedimento imposta pelo Tribunal, tese esta que não merece prosperar em virtude daquilo que está lançado na instrução da 2ª Inspeção Geral de Controle Externo (fl.91).

Neste particular, importante pontuar que no primeiro contato do TCM/RJ com o processo não havia elementos suficientes que viabilizassem o pleno exame de juridicidade do edital referente ao Pregão Eletrônico n.º 37/2016, como o caso real de um CD vazio encaminhado pela Jurisdicionada.

Observando o simples encadeamento dos fatos, salta aos olhos que, em 13 de março de 2018, exato momento da prestação de esclarecimentos pela SMS, o certame licitatório persistia inacabado, quase 3 anos após ter sido iniciado, sem perspectiva de conclusão, o que evidencia, desde logo, a falta de planejamento da Administração na gestão da coisa pública.

As respostas ofertadas pelas Jurisdicionadas se mostraram desencontradas e pouco elucidativas. A RIO-URBE que, em um primeiro momento, manifestou-se pela manutenção do procedimento licitatório, logo em seguida, avalizou e subscreveu mais uma contratação direta de serviços de manutenção predial. A SMS, na narrativa de seu Subsecretário de Gestão, tentou fazer crer que as contratações emergenciais eram o único instrumento possível diante do não desfecho do Pregão n.º 37/2016, preferindo transferir para esta Corte a responsabilidade pela condução morosa do procedimento. Nunca é demais lembrar que o Tribunal de Contas busca desempenhar com fidedignidade o papel a ele destinado pela Carta Magna. No exercício do controle da função executiva, do administrador não é esperada outra conduta senão aquela exigida ou tolerada pelo próprio ordenamento jurídico. Quando essa atuação caminha em sentido contrário à satisfação do interesse público, esta Corte necessariamente precisa readequá-la ao que a Constituição e as leis prescrevem. Não por mero capricho ou formalismo excessivo, mas por conta do respeito absoluto reservado a essa mesma Constituição e a essas mesmas leis.

Deste modo, reputam-se implausíveis as justificativas apresentadas pelos gestores da RIO-URBE e da SMS, na medida em que não se vislumbra situação de urgência revestida de imprevisibilidade ou extraordinariedade. Os dados lacunosos no processo não permitem concluir que o cenário fático delineado à época fugia do que seria normal e rotineiro em um ambiente organizacional minimamente controlado. Ao contrário, tudo indica que as

Gabinete do Conselheiro-Substituto Dieler Forestieri Ferreira

contratações emergenciais ocorreram muito mais por desídia administrativa do que por qualquer outro fator exógeno ou incontrolável.

A Decisão nº 347/94-TCU-Plenário, importante paradigma da jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), elenca as condições necessárias e cumulativas para a configuração de emergência:

a) que, além da adoção das formalidades previstas no art. 26 e seu parágrafo único da Lei nº 8.666/93, são pressupostos da aplicação do caso de dispensa preconizado no art. 24, inciso IV, da mesma Lei:

a.1) que a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação;

a.2) que exista urgência concreta e efetiva do atendimento a situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar risco de danos a bens ou à saúde ou à vida de pessoas;

a.3) que o risco, além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso;

a.4) que a imediata efetivação, por meio de contratação com terceiro, de determinadas obras, serviços ou compras, segundo as especificações e quantitativos tecnicamente apurados, seja o meio adequado, efetivo e eficiente de afastar o risco iminente detectado

Em que pese definir parâmetros conformadores para a celebração de contratos emergenciais, o próprio TCU, em momento posterior, ampliando seu entendimento, passou a não fazer distinção entre a emergência real, derivada de fatos imprevisíveis ou extraordinários, da emergência “fabricada”, decorrente da falta de planejamento, inércia administrativa ou má gestão dos recursos públicos, reputando idônea a contratação direta, com esteio no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/93, em ambas as hipóteses, desde que os gestores que falharam em promover o procedimento licitatório tenham suas responsabilidades apuradas. Senão vejamos:

A dispensa de licitação também se mostra possível quando a situação de emergência decorrer da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos públicos, pois a inércia do gestor, culposa ou dolosa, não pode vir em prejuízo de interesse público maior tutelado pela Administração. Nessas situações, contudo, o reconhecimento da situação de emergência não implica convalidar ou dar respaldo jurídico à conduta omissiva do administrador, a quem cabe a responsabilidade pela não realização da licitação em momento oportuno. Acórdão 2240/2015-Primeira Câmara (Pedido de Reexame, Relator Ministro Benjamin Zymler)

Gabinete do Conselheiro-Substituto Dieler Forestieri Ferreira

Na doutrina administrativista, colhemos algumas lições que comungam da mesma visão do TCU:

”... nesta questão cabe assinalar que, se estiverem presentes todos os requisitos previstos no dispositivo (art. 24, IV, da Lei 8.666), cabe a dispensa de licitação, independentemente da culpa do servidor pela não realização do procedimento na época oportuna. Se a demora do procedimento puder ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, a dispensa tem que ser feita, porque o interesse público em jogo - a segurança - leva necessariamente a essa conclusão. Por outras palavras, a inércia do servidor, culposa ou dolosa, não pode vir em prejuízo de interesse público maior a ser tutelado pela Administração.” (Di Pietro, Maria Sylvia Zanella, Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos, Malheiros Editores, 2ª edição, p. 80)

“Não é razoável desautorizar a dispensa (na emergência fabricada) e, com isso, prejudicar o interesse público, que, sem o objeto a ser contratado, acabaria desatendido. Tanto mais, para evitar tais situações, é imperativo que sobre os ombros do agente administrativo relapso recaia reprimenda, para o efeito de desencorajar comportamentos similares” (Niebuhr, Joel de Menezes, Dispensa e Inexigibilidade de Licitação Pública, p. 264)

Apesar de não vincular o Município do Rio de Janeiro, considerada a autonomia dos entes federativos (artigo 18 da Constituição Federal¹), o enunciado n.º 20, editado pela Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, relaciona importantes premissas no tocante às contratações emergenciais:

Enunciado n.º 20 – PGE/RJ

1. A emergência, a ensejar dispensa de licitação, é um conceito jurídico indeterminado a ser valorado pelo administrador diante das especificidades do caso concreto, observados, em especial, os princípios da razoabilidade, moralidade e eficiência.
2. **A emergência decorrente da falta de planejamento, incúria ou desídia do agente público não exclui a incidência do art. 24, inciso IV, da Lei n.º 8.666/93, mas deve ser objeto de rigorosa apuração com vistas à identificação dos responsáveis e aplicação das sanções cabíveis.**
3. **A contratação direta (art. 24, inciso IV, da Lei n.º 8.666/93) deve ser efetivada somente para a aquisição de bens e serviços estritamente necessários ao saneamento da situação emergencial, cabendo à autoridade administrativa iniciar imediatamente o procedimento licitatório, adotando as providências necessárias à regularização da contratação.**
4. O prazo do contrato emergencial deve ser dimensionado considerando apenas o tempo necessário para sanar a situação de urgência, limitado este a 180 (cento e oitenta) dias.

¹ “Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, **todos autônomos**, nos termos desta Constituição.

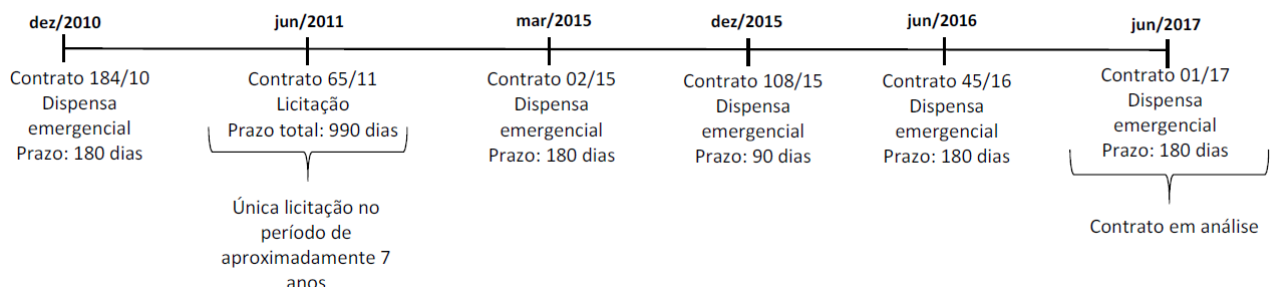
Gabinete do Conselheiro-Substituto Dieler Forestieri Ferreira

5. Se a situação emergencial persistir ao final do contrato e ante a vedação da prorrogação, a solução é a formalização de nova contratação com base no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, desde que, justificadamente, não seja possível realizar uma licitação durante o período ou adotar as providências necessárias à regularização da contratação”

Retornando ao caso em tela, insta salientar que o contrato 45/2016, anterior ao que está sendo examinado, já havia sido celebrado em caráter emergencial. Isso quer dizer que considerando apenas a contratação emergencial imediatamente anterior, a Administração teve exatos 180 dias para praticar os atos necessários à concretização de uma contratação pelas vias ordinárias, mediante o devido procedimento licitatório, e não o fez tempestivamente, contrariando imposição constitucional. O prazo estabelecido pelo legislador no art. 24, IV, da Lei 8.666/93, é não outro que o suficiente e razoável para o gestor sanear a questão emergencial, organizar-se e retomar a regular rotina administrativa.

Todavia, indo além da mera análise do contrato 01/2017, a 2ª IGE preocupou-se em mapear o histórico de contratações emergenciais no âmbito do Hospital Municipal Raphael de Paula e Souza tendo como objeto “manutenção predial e de equipamentos”.

Constatou-se, então, após minuciosa instrução, que a Administração Municipal vem se valendo de contratações emergências sucessivamente e a exceção legal parece ter sido banalizada e difundida como regra, ganhando relevo a materialização de indícios de falta de planejamento, desídia e má gestão administrativa. A linha do tempo abaixo ilustra melhor o que as palavras tentam exprimir:



Extrai-se do apurado que, entre 2010 e 2017, no âmbito do Hospital Municipal Raphael de Paula e Souza, foram simplesmente celebrados 5 contratos emergenciais, perfazendo um total de 810 dias, sendo que 4 deles o foram de forma encadeada. Difícil imaginar um estado

Gabinete do Conselheiro-Substituto Dieler Forestieri Ferreira

de coisas mais precário dentro da Administração Pública, tanto do ponto de vista técnico-jurídico, como de uma boa gestão.

O cenário descrito é campo fértil para a proliferação de uma série de patologias indesejáveis como o superfaturamento de preços praticados ou o direcionamento na escolha dos contratados. Se não há competição substancial, as propostas tendem a não refletir a realidade do mercado concorrencial. Se os particulares não atuam em pé de igualdade, os princípios que regem a Administração - como o da impessoalidade - restam fragilizados.

Em razão das contratações emergenciais sucessivas se prolongarem no tempo, contaminando diferentes gestões e envolverem tanto a RIO-URBE como a SMS, cumpre registrar que seria extremamente dificultoso definir a individualização de responsabilidades a partir da análise isolada do presente processo 40/3014/2017, que se circunscreve exclusivamente ao contrato 01/2017 e seu primeiro termo aditivo.

Não fosse a aguçada instrução do Corpo Instrutivo, refinada após a resposta das Jurisdicionadas em cumprimento à diligência, talvez não tivesse sido possível identificar o *modus operandi* perpetrado pela Administração Pública Municipal ao longo dos anos.

Considerando a grande quantidade de contratações diretas firmadas reiteradamente na municipalidade, certamente a prática se irradia para outras unidades hospitalares geridas pela SMS com apoio técnico da RIO-URBE.

Pela gravidade dos fatos apresentados e com vistas a garantir o interesse público, revela-se pertinente e acertado instaurar uma Inspeção Extraordinária^{1,2}, com fulcro no art. 209, parágrafo único, do Regimento Interno do TCMRJ, com o escopo de aferir com precisão, em que grau e medida a ação ou omissão dos administradores públicos concorreu para a conformação desse ambiente nocivo e potencialmente lesivo aos cofres públicos.

Ademais, para além da investigação acerca da legalidade de cada um dos inúmeros casos de contratação direta por emergência promovidos pela SMS com a intervenção da RIO-URBE, expediente que, embora careça do preenchimento de diversos requisitos e se submeta a tantas outras condicionantes, é expressamente autorizado pelo art. 24, IV, da Lei de Licitações e

² Regimento Interno do TCMRJ - Art. 209 – As auditorias, auditorias operacionais, inspeções ordinárias, visitas técnicas e monitoramento obedecerão a plano anual de fiscalização elaborado pela Secretaria Geral de Controle Externo, submetido à aprovação do Plenário, na primeira quinzena do mês de fevereiro de cada ano.
Parágrafo único – As inspeções extraordinárias serão realizadas por determinação do Plenário, independentemente de programação, observada a disponibilidade dos recursos humanos e materiais necessários, e terão por finalidade coletar dados, esclarecer fato determinado, verificar in loco a execução de contrato, bem como dirimir dúvidas ou suprir omissões em processos em trânsito no Tribunal.

Gabinete do Conselheiro-Substituto Dicler Forestieri Ferreira

Contratos, a proposta de instauração de Inspeção Extraordinária se concentra na identificação da proibida prática da celebração de sucessivos contratos emergenciais, como maneira de burlar a vedação legal à prorrogação dos prazos dos contratos de emergência, o que só se mostra factível quando se analisa a cadeia de contratos desenhada ao longo do tempo.

Diante de indícios de irregularidades identificados em diversos contratos que se repetem com frequência, as condutas de agentes públicos que configurem atos de gestão ilegais ou ilegítimos podem ser apuradas com mais acurácia sob o manto de um procedimento mais amplo, estruturado e racional.

A vantagem dessa opção residiria na possibilidade de se promover o arquivamento de dezenas de processos envolvendo contratos e termos aditivos celebrados em caráter emergencial, que seriam centralizados e analisados conjuntamente sob critérios uniformes e metodologia própria.

A Inspeção Extraordinária, ao absorver todos esses processos, daria concretude a princípios de envergadura constitucional como o da razoável duração do processo e o da celeridade, racionalizando os esforços do Corpo Técnico.

Face ao exposto, tendo em vista as competências estabelecidas no Regimento Interno desta Corte de Contas, **voto pelo CONHECIMENTO e ARQUIVAMENTO do presente processo, sugerindo a imediata instauração de Inspeção Extraordinária, com esteio no art. 209, parágrafo único, do RITCMRJ a fim de promover a análise conjunta de todos os contratos e termos aditivos celebrados pela Secretaria Municipal de Saúde e RIO-URBE, com esteio no art. 24, IV, da Lei 8.666/93, cujo objeto seja “manutenção predial e de equipamentos” em unidades hospitalares municipais.**

Por fim, seja dada ciência pessoal do inteiro teor do presente voto à Exma. Senhora Ana Beatriz Busch Araújo, Secretária Municipal de Saúde e ao Exmo. Senhor Fábio Lessa Figueira, Presidente da RIO-URBE.

Sala das Sessões, de de 2018.

**Dicler Forestieri Ferreira
Conselheiro-Substituto
(Em Substituição)**