

Gabinete do Conselheiro Substituto MARCO ANTÔNIO DE MORAES RÊGO MONTENEGRO

PROCESSO Nº 003508/2025-TC- PLENO

JURISDICIONADO (A): SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE NATAL

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO – DISPENSA ELETRÔNICA Nº 038/2025 -SMS.

RELATOR: MARCO ANTONIO DE MORAES RÊGO MONTENEGRO

EMENTA: REPRESENTAÇÃO SELETIVA E PRIORITÁRIA. SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE. DISPENSA ELETRÔNICA Nº 038/2025. AQUISIÇÃO DE FANTASIAS PERSONALIZADAS PARA AÇÕES EDUCATIVAS DO NÚCLEO IST/AIDS. ANÁLISE DE COGNIÇÃO SUMÁRIA. PENCHIDOS OS REQUISITOS *FUMUS BONI IURIS* E *PERICULUM IN MORA*. DETERMINAÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA SUSPENSÃO DE QUALQUER ATO TENDENTE À CONTINUIDADE DA DISPENSA ELETRÔNICA Nº 038/2025 E DA CONTRATAÇÃO DECORRENTE DELA ATÉ O JULGAMENTO DO MÉRITO. FUNDAMENTO DE VALIDADE NOS ARTS. 120 e 121, DA LC Nº 464/2012.

RELATÓRIO

Tratam os autos de Representação com pedido cautelar interposta pela Diretoria de Controle de Contas de Gestão e Execução da Despesa Pública - DCD, em desfavor da Secretaria Municipal de Saúde de Natal/RN, em razão da Dispensa Eletrônica nº 038/2025, tendo por objeto, aquisição, por compra direta, de fantasias personalizadas destinadas a ações

educativas do Núcleo IST/AIDS, Sífilis e Hepatites Virais, a serem utilizadas em atividades de prevenção e promoção da saúde.

Nesse sentido, a Informação do Corpo Técnico (evento 04) aponta, em síntese, que o Poder Executivo Municipal de Natal, por meio da Secretaria Municipal Saúde, deflagrou certame de dispensa de licitação tendo como objeto a aquisição de fantasias personalizadas para ações educativas do Núcleo IST/AIDS, Sífilis e Hepatites Virais, através de compra direta, a serem realizadas em atividades de prevenção e promoção da saúde, com valor estimado da contratação de R\$ 58.600,00 (cinquenta e oito mil e seiscentos reais).

Os autos foram registrados no âmbito do **Processo Directa nº 20251183415**. O Corpo Técnico da DCD ao fiscalizar a documentação obtida por meio do Portal de Compras de Natal, em especial a Ata da Dispensa Eletrônica nº 038/2025 (Anexo Único do evento 04, fls. 22 a 24), verificou-se que apenas a empresa E A do N Maia Comércio e Serviços Ltda. (LP Comércio e Serviços), CNPJ nº 62.673.826/0001-79, participou das fases de envio de propostas de preços e etapa de lances. Inicialmente encaminhou proposta de preços no montante de R\$ 58.600,00 (cinquenta e oito mil e seiscentos reais), equivalente ao valor estimado da contratação. Continuada a etapa de lances, a mesma licitante fixou proposta no montante de R\$ 58.500,00 (cinquenta e oito mil e quinhentos reais). Iniciada a fase de negociação, a agente responsável pela condução da etapa competitiva solicitou uma redução na proposta encaminhada, tendo a empresa E A do N Maia Comércio e Serviços Ltda. fixado nova proposta no valor total de R\$ 52.000,00 (cinquenta e dois mil reais), que restou aceita pela Administração.

Pontua-se que após diligências dentro do processo administrativo do certame em análise, a agente de Contratação declarou a E A do N Maia Comércio e Serviços Ltda. **habilitada e vencedora da Dispensa Eletrônica nº 038/2025**, sucedendo-se a adjudicação e a homologação do procedimento em favor da referida empresa, por ato do Secretário Municipal de Saúde de Natal/RN, Sr. Geraldo Pinho Alves.

Seguindo, em análise das documentações constantes no processo de dispensa de licitação juntamente com informações do quadro funcional da Câmara Municipal de Natal/RN extraídas do Sistema Integrado de Auditoria Informatizada, na área de Despesa com Pessoal (SIAI-DP), o Corpo técnico registrou em sua Representação: 1. possível constituição

da pessoa jurídica com o propósito específico de participar do certame; 2. múltiplas Classificações Nacionais das Atividades Econômicas (CNAEs), revelando um cadastro altamente heterogêneo da empresa vencedora do certame, essa amplitude de CNAEs, dissociada do núcleo do objeto a ser contratado na área da saúde, fragiliza a demonstração de especialização setorial e sugere ausência de foco operacional e especialização, sendo compatível com empresas criadas para participar de licitações em qualquer ramo contratado; 3. o endereço declarado pela E A do N Maia Comércio e Serviços Ltda., embora formalmente comercial, o local aparentava indícios de ser incompatível com a estrutura necessária à confecção de fantasias personalizadas, o que culminou em inspeção in loco realizada pelo Corpo Técnico ao endereço informado (Consta na documentação que a sede se situa na Rua dos Imigrantes, nº 795, Lote 03, Quadra B, Bairro Pajuçara, Natal/RN, CEP 59132-690) em 17 de outubro de 2025, foi constatado que o referido imóvel tem características predominantemente residenciais, exibindo anúncio de venda na porta, sem qualquer sinalização empresarial visível (nome fantasia, horário de funcionamento, identificação de responsável) ou indícios externos de atividade produtiva compatível com o objeto social informado nos CNAE; 4. O Atestado de Capacidade Técnica apresentado pela E A do N Maia Comércio e Serviços Ltda., foi emitido pela Drogaria Pinheiro Ltda., CNPJ 07.578.525/0001- 58. Consulta ao Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) indica como atividade econômica principal da emitente “Comércio varejista de produtos farmacêuticos, sem manipulação de fórmulas”, o que não guarda pertinência direta com o objeto do procedimento de contratação direta, destacando que os marcos cadastrais da contratada, quais sejam, registro em 11/09/2025 (com efeitos a 01/09/2025), verifica-se que o atestado foi emitido 1 (um) dia após o registro formal e 11 (onze) dias a partir da data dos efeitos; 5. vínculo societário/funcional do sócio administrador com agente político líder do Prefeito na Câmara, somado a trajetória continuada em cargos comissionados no mesmo ambiente institucional.

Encaminhado os autos para este Conselheiro Substituto Relator, foi recebido a representação, indeferido o pedido de cautelar inaudita altera pars e determinado a notificação do gestor responsável pela Secretaria Municipal de Saúde – SMS, do Sr. Geraldo Souza Pinho Alves, para manifestação acerca do pedido cautelar (Evento 09).

Devidamente notificado, o responsável apresentou razões defensórias prévias (Eventos 18). Os autos retornaram ao Corpo Instrutivo para análise das referidas razões defensórias, sendo apresentada Informação (Evento 25). Após análise sugeriu o Corpo Técnico as seguintes medidas: 1. CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR, com fundamento nos artigos 120 e 121, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 464/2012 c/c os artigos 345 e 346, inciso II, da Resolução nº 009/2012-TCE/RN, consistente na determinação para que atual Secretário de Saúde do Município do Natal promova a suspensão de qualquer ato atinente a continuidade da Dispensa Eletrônica nº 038/2025, da contratação, da execução do contrato ou da execução dos pagamentos, qualquer que for o atual estado da contratação, até que se ultime a apreciação do mérito; 2. Conforme dispõe o art. 45, III, da Lei Complementar nº 464/2014, INTIME o atual Secretário Municipal de Saúde do Natal, o Sr. Geraldo Souza Pinho Alves, para que tome conhecimento da Decisão Cautelar desta Corte de Contas e promova a suspensão de qualquer ato atinente a continuidade da Dispensa Eletrônica nº 038/2025, da contratação, da execução do contrato ou da execução dos pagamentos, qualquer que for o atual estado da contratação, e colacione a comprovação do ato de suspensão no prazo de 5 (cinco) dias úteis; 3. Levantamento do sigilo dos presentes autos; e 4. OFICIE imediatamente o Ministério Público Estadual e o Departamento de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro da Polícia Civil do RN (DECCOR-LD), acerca da existência indícios de fraude na documentação apresentada pela empresa E A do N Maia Comércio e Serviços Ltda., vencedora da Dispensa Eletrônica nº 038/2025 – SMS Natal/RN, consubstanciando na constituição da empresa dias antes do certame, na pulverização de suas atividades econômicas, na inidoneidade do Atestado de Capacidade Técnica apresentado e no vínculo político relevante.

Instado a se manifestar o Ministério Público de Contas apresentou Parecer (Evento 33), pugnou pela concessão de medida cautelar, com fundamento arts. 120 e 121, inciso II, da Lei Complementar Estadual 464/2012, c/c os arts. 345 e 346, inciso II, da Resolução nº 009/2012–TCE/RN, determinando a suspensão de qualquer ato tendente à continuidade da Dispensa Eletrônica nº 038/2025 e da contratação dela decorrente, da execução contratual ou da realização de pagamentos, qualquer que seja o estágio em que se encontre a avença, até o julgamento definitivo do mérito por esta Corte de Contas, sob pena de multa diária, ao

Secretário Municipal de Saúde de Natal, Sr. Geraldo Souza Pinho Alves, nos termos do art. 110 da Lei Complementar 464/2012.

É o que importa a relatar.

PROPOSTA DE VOTO

Inicialmente, esclareço que os presentes autos se encontram em fase de cognição sumária e, portanto, será apreciado o pleito cautelar sugerido pelo Corpo Técnico por meio da Informação conclusão (Evento 25) e opinião do Ministério Público Especial apresentada pelo Parecer (evento 33), bem como as demais questões indispensáveis. **Dessa forma, a análise de mérito será realizada em momento oportuno, quando efetuada melhor instrução processual.**

Insta ressaltar a competência desta Corte de Contas para determinar medidas cautelares no início ou no curso de qualquer apuração, havendo fundado receio de grave lesão ao patrimônio público ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, preenchendo-se os requisitos do ***Fumus Boni Iuris e Periculum In Mora***, conforme art. 120 da Lei Complementar 464/2012 c/c art. 345 do Regimento Interno do TCERN.

Cumprе consignar que o fumus boni iuris consiste na pertinência jurídica da matéria, apreciada em juízo de cognição sumária, com base em uma análise ainda superficial e preliminar, sendo que o periculum in mora, por sua vez, denota a urgência da medida, a fim de se evitar um dano iminente ou em curso.

No caso em tela, verificam-se presentes os requisitos necessários à apreciação das medidas cautelares, conforme será demonstrado no decorrer da presente proposta de voto. **Salienta-se, ainda, que por ser uma tutela sumária, não possui caráter sancionador nem antecipa a culpabilidade do agente, em virtude da possibilidade de reversibilidade do provimento que a deferir.**

Assim, passo a analisar, sumariamente, cada irregularidade apontada.

I) Constituição de pessoa jurídica com o propósito específico de participar do certame e generalidade da Classificação Nacional das Atividades Econômicas - CANAE

Pontuo que estes dois pontos serão analisados conjuntamente pois numa análise conjunta vislumbra-se mais claramente as irregularidades apontadas pelo Corpo Técnico.

A defesa argumenta que inexistente vedação legal à contratação e que o art. 192 da 14.133/2021 proíbe restrições injustificadas a novos empreendedores. Toda documentação cadastral e fiscal foi apresentada e analisada, tendo sido verificada a sua conformidade e aduz que inexistente exigência legal de correspondência literal entre a atividade econômica cadastrada e o objeto contratado, bastando a demonstração da capacidade legal e técnica, nos termos do art. 67 da Lei 14.133/2021.

Pois bem. A resposta da SME é genérica ao afirmar que inexistente vedação legal a contratação e não traz elementos probatórios que desconstituam a irregularidade apontada.

Ao analisar a documentação constante nos autos (anexo único do evento 4) observa-se que em um período de curto tempo formou-se uma pessoa jurídica, num juízo de cognição sumária até que se prove o contrário, com propósito específico de participar do certame. Vejamos as datas entre a constituição da pessoa jurídica e a divulgação do certame, conforme o Certificado de Registro nº 24201296080 da JUCERN: a E A do N Maia Comércio e Serviços Ltda. Foi registrada em 11/09/2025 (com efeitos a 1º/09/2025), ao passo que o Aviso de Dispensa de Licitação nº 038/2025 foi publicado no Diário Oficial do Município em 26/09/2025, isto é, apenas 15 dias após o registro formal.

Na mesma toada, constata-se uma ampla generalidade da classificação Nacional das atividades econômicas que são alheias do núcleo do objeto a ser contratado na área da saúde, tais como, Comércio varejista de artigos do vestuário e acessórios, serviços automotivos, comércio de peças e pneus, representação comercial multissetorial, atacado de sementes/insumos agrícolas, bebidas e alimentos, artigos médico-hospitalares, material elétrico e de construção, locação e serviços, limpeza predial, remoção de paciente, reparação de computadores, entre outros.

Tal generalidade acima citada enfraquece a questão da busca da especialização setorial que gera mais eficiência e é se coaduna com empresas criadas para participar de licitações em qualquer ramo. Não se pode ignorar, principalmente após uma análise de todos os elementos constantes dos autos que a constituição de uma pessoa jurídica com o único propósito específico de participar de um certame licitatório, especialmente para contornar penalidades ou requisitos técnicos/fiscais impostos, **burla a lei e caracteriza fraude à licitação.**

II) Do endereço declarado pela E A do N Maia Comércio e Serviços Ltda.

Foi realizada inspeção in loco pelo Corpo Técnico desta Corte no endereço declarado pela empresa E. A. do N. Maia Comércio e Serviços Ltda., em **17 de outubro de 2025**, tendo inclusive fotos do local acostadas a Informação Técnica constante no evento 04, que demonstram cabalmente que o imóvel informado apresentava características predominantemente residenciais, ostentando, inclusive, anúncio de venda afixado em sua fachada, sem qualquer sinalização empresarial visível, tais como nome fantasia, horário de funcionamento, identificação de responsável ou indícios externos de atividade compatível com o objeto social informado nos CNAEs.

A constatação suso mencionada não foi enfrentado de forma efetiva na manifestação constante do evento 18 uma vez que responsável informou em sua manifestação que o local corresponde ao endereço constante dos cadastros da Junta Comercial e da Receita Federal, afirmando não haver inconsistências documentais, não trazendo elementos capazes de desconstituir ou justificar a inexistência de elementos que caracterizam uma atividade comercial compatível com o objeto social cadastrado no endereço inspecionado.

Nesse sentido, repisa-se, a cada elemento analisado conjuntamente torna mais evidente a tentativa de uma fraude no processo licitatório, especialmente quando se olha sob a ótica da idoneidade que é um pilar da boa gestão pública, que tem o poder dever de assegurar que apenas entidades confiáveis contratem com o Estado, sempre respeitando as garantias legais dos administrados.

III) Atestado de Capacidade Técnica apresentado pela E A do N Maia Comércio e Serviços Ltda. no certame e vínculo societário/funcional do sócio-administrador com agente político (líder do atual gestor do executivo na Câmara).

O atestado apresentado pela empresa vencedora do certame possui caráter genérico, não descrevendo quantitativos, características técnicas, materiais empregados, grau de complexidade dos serviços, tampouco o período de execução contratual, o que inviabiliza a aferição objetiva da experiência pretérita da empresa, em afronta ao disposto no art. 67 da Lei 14.133/2021, que exige comprovação efetiva da aptidão técnica para a execução do objeto para fins de qualificação técnico-operacional.

Aliado a questão da generalidade, tornando mais fato negativo para toda a análise probatória, é que fato da emissão do atestado ter sido emitido apenas 1 (um) dia após o registro formal da empresa e 11 (onze) dias após a data de início de seus efeitos (evento 04, pág.07), tal fato fere diretamente a validade da habilitação da empresa e, por conseguinte, de todos os atos subsequentes, incluindo a adjudicação e a homologação. Como bem pontuado pela DCD na Representação (evento 04, pág. 8) “Tal falha não se afigura como mero vício formal, sanável, mas sim como um vício material que compromete a validade da habilitação da empresa e, por conseguinte, de todos os atos subsequentes, incluindo a adjudicação e a homologação. A finalidade da qualificação técnica é assegurar que a Administração contrate com quem efetivamente detém experiência e capacidade para executar o objeto, minimizando riscos de inexecução contratual. Ao aceitar um documento patentemente inidôneo, a Administração abriu mão dessa garantia mínima”.

Com asserto vislumbro a manifestação Técnica nesse ponto pois o vício constatado aliado a uma gama de fatos que fragilizam credibilidade do certame e reforça a necessidade de apuração mais aprofundada e nome do interesse público e de uma futura execução contratual satisfatória.

No que tange a questão do vínculo societário/funcional do sócio-administrador com agente político (líder do atual gestor do executivo na Câmara), os documentos cadastrais colacionados no anexo único (fls. 53 a 63, do evento 04) coadunados com dados extraídos da folha de pagamento da Câmara Municipal, encaminhados via SIAI-DP (evento 04, págs

10/11), trazem uma relação direta entre o sócio-administrador da empresa contratada (E A do N Maia Comércio e Serviços Ltda.) e o líder do governo municipal na Câmara, os dados trazem um vínculo funcional entre eles no período de outubro de 2021 a fevereiro de 2025 (tabela dos vínculos consta no evento 04, págs 10/11), e atualmente ocupa cargo comissionado de Assessor Legislativo 4, lotado em “TI e Suporte de Sistemas” na mesma Casa Legislativa. Assim, o vínculo funcional entre os envolvidos na contratação eleva o risco de conflitos de interesse e de comprometimento da impessoalidade.

Nesse cenário, resta configurado o *fumus boni iuris*, consubstanciado no conjunto de indícios de irregularidade descritos no bojo desta decisão cautelar (itens I a III) e que não foram suprimidos até o momento desta decisão.

Também se encontra caracterizado o *periculum in mora*, uma vez que a Ata da Sessão Eletrônica evidencia que o certame foi homologado em 08 de outubro de 2025 e que a contratação já avançou, ao menos em tese, para a fase de formalização do instrumento contratual. Ademais, embora o gestor da SMS Natal, Sr. Geraldo Pinho, tenha comunicado na defesa prévia constante no evento 18, sua intenção de promover o arquivamento do certame em testilha, não foram colacionados aos autos quaisquer elementos capazes de comprovar a efetiva paralisação do procedimento ou a neutralização dos efeitos jurídicos da dispensa eletrônica nº 038/2025. Diante desse cenário fático, não ocorreu o esvaziamento do requisito do *periculum in mora*. Não existe prova nos autos da interrupção dos procedimentos, que neutralizaria o risco iminente de consolidação de atos administrativos com potenciais irregularidades decorrentes de uma seleção com potencial risco de fraude.

Sendo assim pela combinação dos vários indícios coincidentes que foram apontados nos autos pelo Corpo técnico e Ministério Público de Contas, nesse momento de cognição sumária, serviram de base para este Relator deferir a cautelar requerida.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, concordando com o Corpo Técnico e Ministério Público de Contas, **PROPONHO** aos Excelentíssimos Conselheiros integrantes desta Primeira Câmara de

Contas, o julgamento com fundamento nos arts. 120 e 121, da Lei Complementar Estadual nº 464/2012, pela expedição de **medida cautelar**, a fim de que seja determinado:

I – CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR, com fundamento nos artigos 120 e 121, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 464/2012 c/c os artigos 345 e 346, inciso II, da Resolução nº 009/2012-TCE/RN, consistente na determinação para que atual Secretário de Saúde do Município do Natal promova a suspensão de qualquer ato atinente a continuidade da Dispensa Eletrônica nº 038/2025, da contratação, da execução do contrato ou da execução dos pagamentos, qualquer que for o atual estado da contratação, até a decisão de mérito do presente processo, sob pena de multa pessoal e diária de R\$ 100,00 (cem reais) ao Secretário Municipal de Saúde, , Sr. Geraldo Souza Pinho Alves, nos termos do art. 110 da Lei Complementar Estadual nº 464/2012¹;

II - no prazo de 05 (cinco) dias, contados da intimação, demonstre nos autos o cumprimento da medida cautelar, mediante a apresentação dos atos administrativos de suspensão, e, a inda, todas as informações e justificativas que considerarem pertinentes, ressaltando que o não envio dos documentos poderá importar na aplicação de multa, nos termos do art. 107, II, e, da Lei Complementar Estadual nº 464/2012;

III – Expedição de Ofício ao Ministério Público Estadual e o Departamento de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro da Polícia Civil do RN (DECCOR-LD), acerca da existência indícios de fraude na documentação apresentada pela empresa E A do N Maia Comércio e Serviços Ltda., vencedora da Dispensa Eletrônica nº 038/2025 – SMS Natal/RN, devendo ser encaminhado a cópia integral dos presentes autos;

IV - Intime-se a Secretaria Municipal de Saúde de Natal/RN, na pessoa de seu atual gestor, na forma do §4º do art. 46 c/c inciso I do § 1º do art.45, ambos da Lei Complementar Estadual nº 464/2012, para imediato cumprimento da presente decisão;

V - Proponho, ainda, a **CITAÇÃO** do Secretário Municipal de Saúde de Natal, Sr. Geraldo Souza Pinho Alves; e da empresa E A do N Maia Comércio e Serviços Ltda., para que, querendo, apresentem defesa no prazo de 20 (vinte) dias úteis, nos termos do art. 37, c/c

¹ Art. 110. Nos casos de imposição de obrigação de fazer, o Tribunal poderá impor multa diária às partes, desde que seja compatível com a obrigação, fixando-lhe prazo razoável para o cumprimento da determinação. Parágrafo único. O Tribunal poderá, de ofício ou a requerimento, modificar o valor ou a periodicidade da multa, caso verifique que se tornou insuficiente ou excessiva

o art. 45, § 1º, inciso II, ambos da Lei Complementar Estadual nº 464/2012 (Lei Orgânica do TCE/RN), e do art. 247-A, da Resolução nº 009/2012- TCE (Regimento Interno do TCE/RN).

É a proposta.

Sala das sessões.

Conselheiro Substituto **Marco Antônio de Mores Rêgo Montenegro**
Relator