



ESTADO DE MATO GROSSO

PODER JUDICIÁRIO

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO

Número Único: 1008095-78.2021.8.11.0003**Classe:** APELAÇÃO CÍVEL (198)**Assunto:** [Dano ao Erário, Indisponibilidade de Bens]**Relator:** Des(a). RODRIGO ROBERTO CURVO**Turma Julgadora:** [DES(A). RODRIGO ROBERTO CURVO, DES(A). HELENA MARIA BEZERRA I**Parte(s):**

[MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO (APELANTE), MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 14.921.092/0001-57 (APELANTE), JOSE CARLOS JUNQUEIRA DE ARAUJO - CPF: [REDACTED] (APELADO), ANDERSON VATUTIN LOUREIRO JUNIOR - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), IZALBA DIVA DE ALBUQUERQUE - CPF: [REDACTED] (APELADO), RUBSON PEREIRA GUIMARAES - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), VANESSA BARBOSA MACHADO ALVES - CPF: [REDACTED] (APELADO), LUIZ FELIPE BARRINUEVO DOS SANTOS - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), ALGACYR NUNES DA SILVA JUNIOR - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), CASA DA LIMPEZA IBIPORA LTDA - ME - CNPJ: 10.769.989/0001-56 (APELADO), LUIZ CARLOS MENDES PRADO JUNIOR - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), DIEGO TSUYOSHI KOGA - CPF: [REDACTED] (ADVOGADO), DANILO APARECIDO DAGUANO FERREIRA DA SILVA - CPF: [REDACTED] (APELADO), MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 14.921.092/0001-57 (CUSTOS LEGIS)]

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, a PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência Des(a). HELENA MARIA BEZERRA RAMOS, por meio da Turma Julgadora, proferiu a seguinte decisão: **POR UNANIMIDADE, DESPROVEU O RECURSO.**

E M E N T A

DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE EQUIPAMENTOS MÉDICO-HOSPITALARES. PANDEMIA DA COVID-19. AUSÊNCIA DE FRAUDE OU MÁ-FÉ. RECURSO NÃO PROVIDO.

I. Caso em exame:

1. Apelação cível interposta pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso contra a sentença que julgou improcedente o pedido de imposição de sanção decorrente da prática de ato de improbidade administrativa.

II. Questão em discussão:

2. A questão em discussão consiste em saber se a contratação emergencial de equipamentos médico-hospitalares, com dispensa de licitação, pode ser caracterizada como ato de improbidade administrativa, e se houve prejuízo ao erário que justifique a aplicação das sanções previstas na Lei n. 8.429/1992.

III. Razões de decidir:

3. O cenário de calamidade pública causada pela pandemia da COVID-19, com alta demanda por insumos hospitalares e preços voláteis, justificou as contratações com dispensa de licitação, sem que isso configurasse dolo ou fraude por parte dos agentes envolvidos.

4. Irregularidades formais, sem demonstração de dolo ou dano concreto ao erário, não configuram ato de improbidade administrativa.

IV. Dispositivo e tese:

5. Recurso não provido.

Tese de julgamento: “Contratações emergenciais feitas em contexto de pandemia, com dispensa de licitação, não configuram improbidade administrativa quando não comprovada má-fé, fraude ou prejuízo efetivo ao erário.”

Dispositivos relevantes citados: Não houve dispositivo relevante citado.

Jurisprudência relevante citada: TCE-MT, processo n. 14.020-1/2020, Rel. Conselheiro Waldir Júlio Teis, Tribunal Pleno, j. 24.3.2023.

RELATÓRIO

EXMO. SR. DES. RODRIGO ROBERTO CURVO (RELATOR)

Egrégia Câmara,

Cuida-se de recurso de apelação cível interposto pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO** contra sentença proferida pelo Juízo da 1ª Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Rondonópolis (MT) que, nos autos da ação civil pública por ato de improbidade administrativa n. 1008095-78.2021.8.11.0003 proposta contra **JOSÉ CARLOS JUNQUEIRA DE ARAÚJO, IZALBA DIVA DE ALBUQUERQUE, VANESSA BARBOSA**

MACHADO ALVES, DANILO APARECIDO DAGUANO FERREIRA DA SILVA e CASA HOSPITALAR IBIPORÃ LTDA., julgou improcedentes os pedidos deduzidos na inicial.

Não houve condenação relativa a custas e honorários advocatícios.

O apelante assevera que *“os recorridos celebraram o Contrato nº 347/2020, para a compra direta de diversos equipamentos médico-hospitalares, pagando o montante de R\$ 2.409.190,00 (dois milhões, quatrocentos e nove mil, e cento e noventa reais) à empresa ré CASA HOSPITALAR IBIPORÃ-ME e seu sócio proprietário, o recorrido DANILO APARECIDO DAGUANO FERREIRA DA SILVA, tratando-se de quantia dotada de sobrepreço e superfaturamento, com prejuízo ao erário no valor não atualizado em R\$ 848.342,88 (oitocentos e quarenta e oito mil, trezentos e quarenta e dois reais e oitenta e oito centavos)”*.

Afirma que *“a emergência da pandemia não constituiu indevida autorização para se realizar compras superfaturadas e sem zelo com o patrimônio municipal”*, e que os apelados *“dolosamente se omitiram em seus deveres funcionais e para com o erário municipal, ao não efetuarem nenhuma cotação de preço, não verificarem nenhum outro fornecedor interessado em vender os aparelhos médicos hospitalares de interesse do Município, cujas características e especificações técnicas inclusive foram integralmente ditadas pela empresa que vendeu os produtos e também estabeleceu os seus valores, sendo que tudo foi cegamente aceito pelos referidos agentes públicos”*.

Alega que *“em vergonhosa fraude à dispensa de licitação e à nobre justificativa que a legislação federal pretendeu com a Lei 13979/2020, os requeridos conluiaram-se e desvirtuaram o procedimento legal mais facilitado de compra pública para o cometimento desta infamante fraude ao dinheiro público, provocando concreto prejuízo ao erário, e violando preceitos legais e princípios basilares da administração pública, aos quais estavam vinculados e obrigados a observar, havendo provas nos autos da atuação improba e dolosa dos requeridos com o concreto prejuízo provocado ao erário, cujo dano poderia ter sido evitado caso não estivessem atuando premeditadamente em conluio”*.

Com base nesses fundamentos, requer o provimento do recurso para reformar a sentença e, por consequência, julgar procedentes os pedidos para impor aos apelados sanção decorrente da prática de ato de improbidade administrativa, bem como ao ressarcimento ao erário, no montante de R\$ 848.342,88 (oitocentos e quarenta e oito mil trezentos e quarenta e dois reais e oitenta e oito centavos).

Contrarrrazões apresentadas pelo apelado JOSÉ CARLOS JUNQUEIRA DE ARAÚJO no Id. 228845967, pelos apelados CASA HOSPITALAR IBIPORÃ LTDA. e DANILO APARECIDO DAGUANO FERREIRA DA SILVA no Id. 228845968, pela apelada IZALBA DIVA DE ALBUQUERQUE no Id. 228845969 e pela apelada VANESSA BARBOSA MACHADO no Id. 228845970, pugnando pelo não provimento do recurso.

A d. Procuradoria-Geral de Justiça manifestou no Id. 232500161 pelo não provimento do recurso, pois “[n]as condutas mencionadas no processo não é possível concluir que os envolvidos tenham praticado atos de improbidade administrativa na forma dolosa”.

É o relatório.

V O T O

EXMO. SR. DES. RODRIGO ROBERTO CURVO (RELATOR)

Egrégia Câmara,

Conforme relatado, cuida-se de recurso de apelação cível interposto pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO** contra sentença proferida pelo Juízo da 1ª Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Rondonópolis (MT) que, nos autos da ação civil pública por ato de improbidade administrativa n. 1008095-78.2021.8.11.0003 proposta contra **JOSÉ CARLOS JUNQUEIRA DE ARAÚJO, IZALBA DIVA DE ALBUQUERQUE, VANESSA BARBOSA MACHADO ALVES, DANILO APARECIDO DAGUANO FERREIRA DA SILVA e CASA HOSPITALAR IBIPORÃ LTDA.**, julgou improcedentes os pedidos deduzidos na inicial.

Na origem, é alegado que José Carlos Junqueira de Araújo, na qualidade de Prefeito do Município de Rondonópolis (MT), firmou contrato administrativo, com dispensa de licitação, com Casa Hospitalar Ibiporã Ltda. para aquisição de diversos equipamentos médico-hospitalares, dentre eles, aspirador de secreção, câmara de hemoderivados, cardioversor, desfibrilador, detector de batimento cardíaco-fetal, ultrassom, ventilador pulmonar mecânico e volumétrico, ventilômetro, microscópio laboratorial, monitores multiparâmetro e cardiotacógrafo,

no valor total de R\$ 2.529.190,00 (dois milhões quinhentos e vinte e nove mil cento e noventa reais), para o funcionamento de novos leitos de UTI destinados ao atendimento de pacientes da pandemia causada pela “COVID-19”.

Segundo afirma o apelante na inicial (Id. 228846686), o Município de Rondonópolis (MT) pagou em única parcela o valor de R\$ 2.409.190,00 (dois milhões quatrocentos e nove mil cento e noventa reais), um dia após a celebração do contrato administrativo, ou seja, na data de 27.3.2020. Todavia, os equipamentos e insumos adquiridos teriam, em tese, somado sobrepreço e superfaturamento no importe de R\$ 848.342,88 (oitocentos e quarenta e oito mil trezentos e quarenta e dois reais e oitenta e oito centavos).

No entanto, o d. Juízo *a quo* afastou a existência de ato ímprobo praticado pelos apelados, destacando-se das razões de decidir o seguinte trecho (Id. 228845962):

“De fato, o procedimento de dispensa de licitação não exclui o dever de pesquisar preços nas contratações públicas, o que não ocorreu no caso. Porém, em que pese tal irregularidade, o relatório do CAO concluiu muito rápido pela ocorrência de direcionamento e superfaturamento, sem, contudo, considerar o contexto fático da época.

Com efeito, a administração enfrentava uma condição incomum de ter que admitir pagar um preço muito acima do preço justo de acordo com a nova realidade do mercado. Aliás, não só administração pública vivenciou esse fato, como também os particulares.

O modelo adotado pela Lei Federal nº 13.979/2020, conforme acima transcrito, optou por uma pesquisa de preços baseada em metodologia de comparação dos preços decorrentes de trocas praticadas por órgãos diferentes, em momentos diferentes.

[...]

Na hipótese dos autos, embora a justificativa oficial de dispensa de estimativa de preço não tenha ocorrido como determina a lei, tal justificativa ficou demonstra nestes autos.

Como mencionado, quando as normas acima entraram em vigor, já estava em andamento o procedimento para a aquisição dos aparelhos médicos hospitalares em questão.

Em meio a constantes alterações de leis, com medidas provisórias e decretos em todas as esferas, somado ao número crescente de infectados e as incertezas sobre a doença, decisões precisaram ser tomadas urgentemente, umas acertadas, outras não.

Não se ignora a ocorrência de casos isolados de tentativas de fraude nesse período de calamidade pública na saúde. No entanto, a análise quanto à conduta fraudenta deve ser criteriosa e não apenas baseada em erros cometidos ou irregularidades procedimentais, sendo essa última hipótese, o caso dos autos, em que foi preciso concretizar uma contratação com excepcional celeridade para atender a uma necessidade pública urgente, em um momento de escassez e alto custo dos insumos hospitalares, conforme demonstrado no depoimento das testemunhas:

Testemunha - VIVIANE FIGUEREDO DOURADO
‘trabalhou no Departamento Administrativo de Saúde entre 2019 a 2021. Na época da pandemia havia muita dificuldade para encontrar produtos. Não estava encontrando e quando encontrava os valores lá em cima. Achava, aí não tinha outra opção. Na época da pandemia, por conta das demandas, foi montado um comitê de crise. Aí esse comitê de crise que fazia reunião entre eles lá, anotava tudo o que tinha que ser solicitado, quantidade e encaminhava para o departamento, aí já não era mais o departamento que montava. Era esse comitê de crise que tinha médica, secretária, pessoas especializadas para isso. A descrição de produtos já vinha lá do comitê de crise. A Vanessa não fazia parte desse comitê de crise. O Fernando montava os processo eu auxiliava ele e a gente só encaminhava para Vanessa, ela levava para a Secretária assinar e mandava para a prefeitura para protocolar. A secretaria de Administração que definia como seria comprado (...) A gente via essa dificuldade na compra, de entrar em contato com as empresas que os departamentos tentavam entrar em contato, solicitar orçamento não estava encontrando porque quando o processo vinha pra gente, ele vem montado com os orçamentos e a descrição do que precisa, e não estava encontrando e quando encontrava o valor estava absurdo. E aí era onde era solicitado, mesmo assim, por conta da demanda.’

Testemunha – FERNANDO SILVA SOUZA – ‘No ano de 2020, trabalhava no Departamento de Compras da Secretaria de Saúde, do administrativo e financeiro. Minha função principal era montar os processos de licitação e encaminhar para prefeitura para administração geral fazer a as aquisições - compra direta e licitação. O Departamento, apesar de ter essa nomenclatura de Departamento de Compras, é administrativo financeiro, mas ele não compra e nem paga. A competência não é atribuída. Só no papel (...). Em específico na pandemia, me lembro que montou-se um comitê de crises para avaliar o que seria melhor para o município. No início, eles decidiam tanto as aquisições de medicamentos, como a aquisição de insumos e equipamentos hospitalares. Eles levantavam a demanda e encaminhava lá para o meu departamento, para a gente consolidar tudo e encaminhar para prefeitura. Antes da pandemia e atualmente, a demanda vem dos Departamentos, da gestão do SUS, vem lá das programáticas, da atenção básica, vem dos departamentos da Secretaria de saúde. Eles levantam a demanda deles, encaminham para o meu departamento, para administrativo financeiro, a gente faz um consolidado dos pedidos, monta o pedido e encaminha para a Secretaria de Administração Geral, lá na prefeitura, lá que eles fazem a licitação (...) havia dificuldade de encontrar equipamentos para aquisição, principalmente por causa das especificações e a alta demanda. O Prazo da entrega exercia influência sobre o preço, o fornecedor que tinha a pronta entrega o produto era mais caro.’

Testemunha - PEDRO HENRIQUE MAGGI CARLESSO, ‘É médico. Era necessária aquisição dos equipamentos na época, fundamentais para o atendimento médico e por uma boa qualidade na assistência, principalmente na atenção especializada, no hospital, na UPA, principalmente, mas alguns deles também usados na atenção básica. A gente tinha um conhecimento ali no momento que era difícil, não só esses equipamentos que são equipamentos de tecnologia pesada, que a gente fala, mas coisa simples, como máscaras luvas, capote que a gente na época usava, face field, que era para tampar a face. Naquele momento era difícil, então esses equipamentos sumiram do mercado naquele momento, o que a gente percebeu. (...) As pessoas em Rondonópolis foram atendidas e em momento algum faltou equipamento, leito para

atender a população. Nós chegamos no 100%, nós passamos algumas semanas agoniados, vendo aquela demanda sempre crescente, crescente, mas momento algum faltou ou ventilador mecânico, uma bomba de infusão ou uma cama para aquele doente. Nós chegamos no 100%, mas conseguimos resolver isso com o que foi colocado (...) A rede do município de Rondonópolis, considerando atenção primária, secundária e terciária, evoluiu. Hoje, aquilo que Rondonópolis fazia como papel que era atenção mais primária e secundária, ela chegou hoje numa atenção terciária, com profissionais bem formados e com equipamento para atender essa demanda (...). No começo, doutor, nós tivemos aquele período de formação de entendimento da doença, de levantamento das necessidades. Então vamos buscar em outros municípios. Tentamos fora do país entender como é que os médicos, os profissionais de saúde estavam reagindo aquela doença e aí o plano de ação montado pelo município logo conseguiu entender qual que seria a necessidade e conseguiu estimar qual que seria o número de atendimento de pessoas que ficariam graves, que iriam necessitar do atendimento e esse plano de ação foi colocado em prática. A gente reestruturou a rede, chamamos médico, começamos uma formação ali para atendimento para ventilação mecânica, intubação, sequência rápida de intubação, para conseguir mexer num aparelho de um ventilador mecânico, porque nem sempre o profissional sai com essa formação da faculdade. Então a gente precisou correr muito para deixar isso estruturado e conseguir atender bem essa população dar o atendimento necessário. (...) Tinha recurso no hospital, nunca ficou sem.’

Como se vê, a necessidade e urgência de aquisição dos aparelhos médicos hospitalares para compor as Unidades de Terapia Intensiva no município naquele momento são evidentes.

De igual modo, se mostrou necessária a quantidade dos aparelhos adquiridos, pois como é de conhecimento notório, Rondonópolis é um polo de saúde que abrange diversas cidades da região, situação que se agravou intensamente na pandemia, sendo urgente a criação de novos leitos de UTI. [...]” (Id. 228845962 – Págs. 8/10).

Deveras, a prova documental e testemunhal leva a conclusão alcançada pelo d. Juízo *a quo* de que “os aparelhos médicos hospitalares adquiridos pelo Município de Rondonópolis em 2020 foram utilizados para o tratamento de pacientes vítimas do coronavírus nas UTI’s e continuam em uso. A comparação do valor do aparelho com o adquirido por outros órgãos não levou em consideração a oscilação rápida de preços durante o período da pandemia do coronavírus, diante da demanda por todo país e a urgência da aquisição.” (trecho dos fundamentos da sentença, Id. 228845962 – Pag. 12).

Nesse sentido, é o parecer da d. Procuradoria-Geral de Justiça:

“De fato, há de se considerar que à época em que ocorreu o fato questionado, havia alta variação de preços de mercado em todos os setores comerciais, especialmente da saúde, ocasionada pela pandemia [...].

Ademais, para que seja apurada a incidência de sobrepreço é necessário comparar os produtos iguais, justamente para se obter base comparativa correta, o que não ocorreu na hipótese.

Não se vislumbra irregularidade praticada pelos agentes públicos e conluio com a empresa contratada para fornecimento dos equipamentos.

O produto foi devidamente entregue ao Poder Público e utilizados no atendimento de pacientes ao Sistema Único de Saúde.

Nas condutas mencionadas no processo não é possível concluir que os envolvidos tenham praticado atos de improbidade administrativa na forma dolosa.” (Id. 232500161 – Pág. 4).

Ademais, o c. Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, no julgamento da tomada de contas ordinária que versava sobre a dispensa de licitação, objeto dos autos de origem, julgou “*REGULARES as contas prestadas na presente Tomada de Contas Ordinária, instaurada em desfavor da Prefeitura Municipal de Rondonópolis, em razão da aquisição de equipamentos para o combate da pandemia da Covid-19, referente à Dispensa de Licitação nº 26/2020 de 21/3/2020 e o Contrato nº 347/2020 de 26/03/2020, tendo em vista que não foi possível identificar a ocorrência de superfaturamento nos autos em exame.*” (TCE-MT, processo n. 14.020-1/2020, Rel. Conselheiro Waldir Júlio Teis, Tribunal Pleno, julgado em 24.3.2023).


Assim, ausentes elementos suficientes para condenação dos apelados pela prática de ato de improbidade administrativa consistente na fraude à licitação, a manutenção da sentença é medida que se impõe.

Diante do exposto e em consonância com a fundamentação *supra*, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso de apelação interposto, por conseguinte, mantenho incólume a conclusão alcançada pelo d. Juízo *a quo*.

Deixo de majorar os honorários de sucumbência, nos termos do art. 85, § 11, do Código de Processo Civil, uma vez que não houve condenação ao pagamento de honorários advocatícios no juízo de origem.

É como voto.

Data da sessão: Cuiabá-MT, 25/09/2024

 Assinado eletronicamente por: RODRIGO ROBERTO CURVO
27/09/2024 16:51:08
<https://clickjudapp.tjmt.jus.br/codigo/PJEDBTCGBYZCS>
ID do documento: 242981656



PJEDBTCGBYZCS

IMPRIMIR

GERAR PDF