

PROCESSO	TC-34.019294/2023
UNIDADE	PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ
RESPONSÁVEIS	JOÃO HENRIQUE CALDAS (PREFEITO DE MACEIÓ) CENTRO MÉDICO HCOR EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS SPE LTDA. CARDIODINÂMICA LTDA.
INTERESSADOS	ALAN HELTON DE OMENA BALBINO; FERNANDO ANTÔNIO MACEDO HOLANDA; JOÃO GABRIEL COSTA LINS; JOSÉ MÁRCIO DE MEDEIROS MAIA JÚNIOR; MARIA GABRIELLA MARTINS COELHO DA PAZ MACHADO.
ADVOGADO	HERIBALDO MACEDO ADVOGADOS ASSOCIADOS SS JM NOVÃIS (OAB/DF 22762) E OUTROS
ASSUNTO	REPRESENTAÇÃO

DECISÃO MONOCRÁTICA

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ. REPRESENTAÇÃO DE IRREGULARIDADES NO PROCEDIMENTO DE DESAPROPRIAÇÃO DO CENTRO MÉDICO HCOR EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS SPE LTDA. E DA CARDIODINÂMICA LTDA. NECESSIDADE DE DILIGÊNCIAS PRÉVIAS AO JUÍZO DE INSTAURAÇÃO DO PROCEDIMENTO DE REPRESENTAÇÃO.

I – DO RELATÓRIO.

1. Trata-se de procedimento autuado como representação, com pedido de cautelar, cujos interessados são ALAN HELTON DE OMENA BALBINO (vereador), FERNANDO ANTÔNIO MACEDO HOLANDA (vereador), JOÃO GABRIEL COSTA LINS (vereador), JOSÉ MÁRCIO DE MEDEIROS MAIA JÚNIOR (vereador), MARIA GABRIELLA MARTINS COELHO DA PAZ MACHADO (vereadora), através do escritório jurídico HERIBALDO MACEDO ADVOGADOS ASSOCIADOS SS, instrumento de procuração constante dos autos, no qual trazem ao conhecimento desta Corte de Contas supostas irregularidades apontadas na desapropriação do Centro Médico HCOR EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS SPE LTDA. e da CARDIODINÂMICA LTDA., pelo município de Maceió, bem como supostas irregularidades na edição de decreto de créditos suplementares e, ainda, em suposto procedimento de contratação direta, em desacordo com a legislação.

2. Em 09/09/2023, foi publicado pela Prefeitura de Maceió o Decreto Municipal nº 9.579/2023 que abriu crédito suplementar por excesso de arrecadação, em favor da Secretaria Municipal de Saúde – SMS, no valor de R\$ 266.000.000,00 (duzentos e sessenta e seis milhões

PROCESSO TC-34.019294/2023

de reais), valor este coincidente com o das aquisições. No entanto, os denunciantes sustentam que, diferente do propagado pela municipalidade, os recursos da aquisição são decorrentes da indenização paga pela Braskem ao município de Maceió, em virtude da subsidiência do solo no bairro do Pinheiro e adjacências.

3. Nessa esteira, apontam inconstitucionalidade e ilegalidade na abertura de créditos que eles descrevem como sendo extraordinários, cuja forma, adotada pela municipalidade, ofenderia o art. 178, § 3^o, art. 178, III², da Constituição do Estado de Alagoas, c/c art. 26, I, “f” e “g”³, da Lei Orgânica do Município de Maceió.

4. Além das supostas irregularidades acima citadas, alegam que houve procedimento de contratação direta ilegal, sem o devido processo licitatório, em flagrante inobservância aos normativos pertinentes às aquisições públicas, a qual, devido ao suposto montante, teria sido realizada em desconformidade, por exemplo, ao art. 39, da Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93) a qual prevê a necessidade de audiência pública para licitações de valor superior a R\$ 150.000.000,00 (cento e cinquenta milhões de reais)⁴.

5. Asseveram, por fim, que houve sobrepreço na contratação “do conjunto completo do hospital”, incluindo aí que “o preço de mercado de um hospital privado no Brasil deve ser calculado com base no valor mediano de R\$ 1.550.639,00 (um milhão, quinhentos e cinquenta mil e seiscentos e trinta e nove reais), multiplicado pelo número de leitos da instituição”, sem se preocupar, tecnicamente em distinguir o que foi objeto de aquisição (maquinários, insumos e etc.) do que teria sido objeto da desapropriação ou mesmo, se os citados móveis estariam englobados no processo administrativo que gerou o ato e comporiam o valor da justa e prévia indenização, como prevê a Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB (art. 5º, XXIV).

6. Diante dos argumentos trazidos, requereu a concessão de medida cautelar nos seguintes termos:

“SUSPENDER A VALIDADE dos Decretos nº 9.579-Maceió/AL-27/9/23 (operação de crédito extraordinário), nº 9.577-Maceió/AL-27/9/23 (desapropriação do imóvel de matrícula nº 121191-1º Reg. Imóveis) e nº 9.576-Maceió/AL-27/9/23 (desapropriação do imóvel de matrícula nº 178301-1º Reg. Imóveis); de todos os contratos formais ou informais realizados entre as partes Rés em relação aos

¹Art. 178 (...), §3º A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública”

²Art. 178 (...), “III – a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais específicos, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

³Art. 26 A Câmara Municipal deliberará: (...) II - por pelo menos dois terços (2/3) dos votos dos seus membros, sobre: (...) f) a abertura de créditos suplementares, especiais e extraordinários; g) a autorização para a contratação de abertura de crédito com instituições privadas”.

⁴Art. 39. Sempre que o valor estimado para uma licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea "c" desta Lei, o processo licitatório será iniciado, obrigatoriamente, com uma audiência pública concedida pela autoridade responsável com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da data prevista para a publicação do edital, e divulgada, com a antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis de sua realização, pelos mesmos meios previstos para a publicidade da licitação, à qual terão acesso e direito a todas as informações pertinentes e a se manifestar todos os interessados”.

PROCESSO TC-34.019294/2023

negócios objeto da presente Representação; DETERMINAR O BLOQUEIO de todos os valores já pagos pelo município de Maceió às pessoas jurídicas e naturais que tiveram os bens adquiridos; Determinar ao município de Maceió que se abstenha de realizar, por quaisquer outros meios, procedimentos ou modalidades, a aquisição do chamado Hospital do Coração de Alagoas, até o julgamento final”.

7. Devido à urgência da análise, o processo foi remetido ao Ministério Público de Contas – MPC em 17/10/2023, sendo devolvido com parecer da lavra do Senhor Procurador de Contas Gustavo Henrique Albuquerque Santos, em 24/10/2023, o qual ao identificar o não preenchimento dos requisitos formais para, em sua análise, a admissibilidade da representação, por “ausência de verossimilhança apta a ensejar a superação da presunção de legalidade e legitimidade dos atos da Administração Pública”, observou que “o TCE não tem atribuição constitucional para anular decretos do Poder Executivo que disponham sobre crédito adicional”, e que supostos vícios devem ser analisados na prestação de contas de governo da Prefeito de Maceió, exercício financeiro 2023, em momento oportuno.

8. Ainda em sua manifestação, o *Parquet* de Contas apresentou as acepções do instituto da desapropriação (utilidade pública; interesse social; expropriação como sanção) e suas fases (declaratória; executória), assim como abordou a necessária cautela que deve haver quando da atuação da Corte de Contas na apuração da “justa indenização” e da existência ou não de sobrepreço, para, por fim, salientar a não comunicabilidade do instituto da desapropriação com o instituto da licitação/contratações públicas, trazendo que não caberia ao TCE “suspender a validade do Decreto Expropriatório, cujos efeitos, inclusive, já foram exauridos”, pugnando em sua conclusão:

“a) requer o não conhecimento da presente representação em virtude da absoluta falta de indícios e de verossimilhança das alegações;

b) requer que o Tribunal de Contas promova a fiscalização da desapropriação pelo procedimento ordinário previsto na RN 03/2007;

c) caso seja conhecida a denúncia, o MPC pugna pela não concessão das liminares propostas pelos denunciantes, por absoluta falta de amparo constitucional, aliada a ausência de verossimilhança das alegações, e, acaso conhecida, o Ministério Público de Contas requer que seja procedida a notificação do Município e das Pessoas Jurídicas expropriadas”.

9. **É, em síntese, o relatório.**

II – DAS DILIGÊNCIAS.

10. No que pese os argumentos do Ministério Público de Contas, em seu parecer, tem-se que os fatos trazidos na representação, combinados com as notícias que diuturnamente inundam os meios de comunicação (sites; redes sociais; emissoras de televisão e etc.), exigem por parte do julgador maior ponderação técnica antes de uma eventual conclusão pelo arquivamento ou pela instauração do procedimento de representação.

11. Tal compreensão, inclusive, se extrai das competências do relator insculpidas no art. 17, I, da Lei Estadual nº 8.790/2022, o qual ao prevê que incumbe ao relator a direção do processo, esclarece que tal direção abrange a produção de provas⁵.

12. Assim sendo, entendo como necessário esclarecimentos e documentos, pelo menos, no que toca a dois aspectos fundamentais da representação, quais sejam: **1) o procedimento administrativo voltado à desapropriação; e 2) a existência ou não de aquisição dos insumos/equipamentos/maquinários dos hospitais, sem a preexistência do necessário procedimento voltado a tal fim.**

13. Tais questões merecem ser esclarecidas e devidamente comprovadas para que outro ponto citado na representação seja devidamente aclarado, ou seja, a existência ou não de sobrepreço.

14. Explico: as aquisições públicas devem, previamente, obedecer aos procedimentos e as formalidades estabelecidas em lei e, mesmo se tratando das hipóteses legais que a lei de licitações prevê para possibilitar as contratações diretas (dispensas/inexigibilidade) essas não devem ou podem prescindir de procedimento administrativo que comportem estudos técnicos preliminares (a depender do caso)⁶, projetos básico/executivos, termos de referência, avaliações mercadológicas e justificativas da contratação.

15. O decreto expropriatório do ente municipal comporta, como era de se esperar, apenas a descrição dos bens imóveis que pretende incorporar ao patrimônio público e suas características. Contudo, os denunciante revelam que haveriam ocorrido aquisições no bojo da desapropriação (ou em razão dela), através de contratação tida como irregular (sem prévia licitação), razão pela qual esse aspecto merece ser melhor debulhado com o envio de documentos e justificativas por parte da municipalidade.

⁵ ‘Art. 17. Incumbe ao Conselheiro relator: I – dirigir e ordenar o processo no TCE/AL, inclusive em relação à produção de prova’.

⁶ Instrução Normativa 40/20 Art. 8º A elaboração dos ETP: I – é facultada nas hipóteses dos incisos I, II, III, IV e XI do art. 24 da lei 8.666, de 21 de junho de 1993; e II – é dispensada nos casos de prorrogações contratuais relativas a objetos de prestação de natureza continuada.

PROCESSO TC-34.019294/2023

16. Faz-se necessário que município de Maceió esclareça se o valor pago, a título de desapropriação, comportou os maquinários médicos/equipamentos/insumos e etc. existentes nos imóveis desapropriados ou se o valor pago diz respeito tão somente a estrutura física dos imóveis. Não menos importante é esclarecer se houve algum tipo de aquisição de maquinários médicos/equipamentos/insumos e etc. já existentes na estrutura dos hospitais e se a referida aquisição foi objeto de procedimento administrativo prévio no qual foram realizados os levantamentos de seu quantitativo, tipo, vida útil, depreciação e demais aspectos técnicos voltados à apuração de seu valor de mercado, no intuito de atender aos aspectos de economicidade e eficiência, aspectos estes que estão, também, sujeitos à análise desta E. Corte.

III – DA CONCLUSÃO.

17. **Por todo o exposto**, feitas tais considerações, com fundamento da Lei Orgânica e no Regimento Interno deste Tribunal de Contas, **DECIDO**:

*I – **NOTIFICAR** o PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MACEIÓ, Sr. João Henrique Caldas, e o CONTROLE INTERNO DO MUNICÍPIO, acerca do conteúdo desta decisão para que, no prazo de 72h (setenta e duas horas), contadas a partir do recebimento da notificação, FORNEÇA CÓPIA INTEGRAL, preferencialmente em meio digital (pdf – tamanho máximo por arquivo de 7mb), do processo administrativo que gerou os decretos de desapropriação de n.º 9.576/2023 e 9.577/2023, devidamente acompanhado do inventário dos bens móveis que eventualmente fizeram parte da desapropriação/aquisição, bem como de todos estudos técnicos, laudos de avaliação e pesquisas mercadológicas que viabilizaram a edição dos atos, assim como de todo e qualquer documento necessário ao convencimento desta esfera controladora;*

*II – **PUBLICAR** a presente decisão no DOe TCE/AL, para fins de direito, na forma do art. 122 da Lei Orgânica do TCE/AL.*

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Siqueira Cavalcante, em Maceió/AL, 26 de outubro de 2023.

Conselheiro **RODRIGO SIQUEIRA CAVALCANTE** – Relator