DECISÃO TC - 26250 - PLENO

PROCESSO: TC 000225/2022

ORIGEM: Prefeitura Municipal de Santana do São Francisco

ASSUNTO: Representação

INTERESSADOS: Ministério Público Estadual de Sergipe
Gilson Guimarães Barrozo Júnior (ex-Prefeito)
José Hebert Lima Santos (ex-Gestor Fundo Municipal de Saúde)

UNIDADE DE AUDITORIA: 6ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

PROCURADOR: Eduardo Santos Rolemberg Côrtes – Parecer nº 282/2025

RELATORA: Conselheira Maria Angélica Guimarães Marinho

DECISÃO TC - 26250 PLENO

EMENTA: Representação. Prefeitura Municipal de Santana do São Francisco. Contratações emergenciais na pandemia do COVID-19. Dispensa de Licitação e Pregão Presencial. Apontamento de Sobrepreço e falhas formais. **PROCEDÊNCIA PARCIAL.** Contexto excepcional da Covid-19. Razoabilidade diante da urgência, escassez de fornecedores e variação de preços. Ausência de provas de dolo. Afastada a imputação de débito.

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **DECIDIRAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em sessão do Pleno realizada no dia 30 de outubro de 2025, sob a Presidência da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas, por unanimidade de votos, julgar pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** da Representação, afastando a imputação de débito aos gestores em razão da

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 17/11/2025 12:04:31
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 17/11/2025 12:55:54
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 25/11/2025 08:08:42

razoabilidade, diante do contexto emergencial da pandemia da COVID-19, que impôs condições adversas e excepcionais à condução dos processos de contratação, nos termos do voto da eminente Conselheira Relatora.

Aracaju, 30 de outubro de 2025.

Participaram do julgamento: Susana Maria Fontes Azevedo Freitas (Presidente), Flávio Conceição de Oliveira Neto, Luiz Augusto Carvalho Ribeiro, Maria Angélica Guimarães Marinho, Luis Alberto Meneses, José Carlos Felizola Soares Filho e o Conselheiro substituto Alexandre Lessa Lima, com a presença do Procurador Eduardo Santos Rolemberg Côrtes.

Aracaju, publicado na Sessão do Pleno do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE em 13 de novembro de 2025.

PUBLIQUE-SE. CUMPRA-SE.

SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS
Conselheira Presidente

MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO
Conselheira Relatora

Fui presente:

EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES
Procurador Geral

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 17/11/2025 12:04:31
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 17/11/2025 12:55:54
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 25/11/2025 08:08:42

RELATÓRIO

Trata-se de Representação encaminhada pelo Ministério Público do Estado de Sergipe, por meio da 1ª Promotoria de Justiça de Neópolis, com o objetivo de apurar possíveis irregularidades em contratações realizadas pela Prefeitura Municipal de Santana do São Francisco no enfrentamento à pandemia da COVID-19.

O foco recaiu sobre dois procedimentos: a Dispensa de Licitação n° 03/2020, para contratação de empresa especializada em serviços de sanitização e dedetização de vias públicas, e o Pregão Presencial n° 03/2020, para registro de preços visando à futura locação de tendas, mesas, cadeiras e outros materiais.

No âmbito da apuração, a Divisão de Perícia Contábil do Ministério Público do Estado de Sergipe emitiu a Análise Técnica n° 103/2021, identificando inconsistências relevantes nos dois procedimentos. Segundo o MP de Sergipe, a dispensa de licitação foi instaurada e concluída em um único dia (30/03/2020), sob responsabilidade de apenas uma servidora, sem detalhamento suficiente no Termo de Referência e sem comprovação efetiva da execução dos serviços. Além disso, verificou sobrepreço, já que o município contratou sanitização ao valor de R$ 1,95/m², quando outros municípios sergipanos pagaram R$ 1,19/m², diferença de 63,87%, representando potencial prejuízo de aproximadamente R$ 3.800,00 aos cofres públicos.

Quanto ao Pregão Presencial n° 03/2020, o Parquet Estadual observou que apenas uma empresa participou do certame, justamente aquela que havia fornecido orçamento para a composição do termo de referência. Ademais, não foram encontrados documentos essenciais, como contrato, notas fiscais atestadas e comprovantes de pagamento. Mesmo assim, constam registros de notas fiscais

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 17/11/2025 12:04:31
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 17/11/2025 12:55:54
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 25/11/2025 08:08:42

emitidas em valores que totalizam mais de R$ 100 mil, sem comprovação da efetiva quitação ou do recolhimento dos tributos incidentes.

Após análise preliminar da 6ª CCI e do Ministério Público de Contas, diante dos indícios de irregularidades, o Protocolo foi autuado como Representação, conforme Decisão TC 24.779 – Pleno, de 14 de março de 2024, com base no art. 152 do Regimento Interno desta Corte.

Foram citados para apresentação de defesa o Sr. Gilson Guimarães Barrozo Júnior, ex-Prefeito Municipal, e o Sr. José Hebert Lima Santos, ex-gestor do Fundo Municipal de Saúde.

Em suas defesas, apresentadas de forma idêntica, os interessados alegaram que o sobrepreço apontado na Dispensa de Licitação nº 03/2020 não procederia, sustentando que os valores contratados foram definidos de acordo com parâmetros de mercado.

Argumentaram que cada órgão público possui especificidades quanto à quantidade, qualidade e logística, o que inviabilizaria comparações diretas com outros municípios.

Afirmaram, ainda, que houve pesquisa de preços e que os valores contratados estavam dentro da média praticada, considerando-se os encargos incidentes.

A 6ª CCI, em seu Parecer Técnico nº 136/2024 (fls. 125/134), confirmou a ocorrência de sobrepreço na Dispensa de Licitação nº 03/2020 e no Pregão Presencial nº 03/2020, mas ressaltou que, quanto ao pregão, não foram localizados pagamentos, afastando, portanto, a configuração de dano ao erário nesse ponto. Assim, delimitou o dano efetivo em R$ 10.187,20 (dez mil, cento e oitenta e sete reais e vinte centavos)

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 17/11/2025 12:04:31
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 17/11/2025 12:55:54
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 25/11/2025 08:08:42

na contratação da empresa Marcos Antonio dos Santos serviços-ME, CNPJ n. 69.942.019/0001-53, integralmente relacionado à Dispensa de Licitação.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 282/2025 (fls. 138/143), da lavra do Procurador Geral Eduardo Santos Rolemeberg Côrtes, acolheu a conclusão da CCI de que não houve dano efetivo relacionado ao Pregão Presencial nº 03/2020, ainda que tenha existido potencial sobrepreço, já que não houve pagamentos. Contudo, quanto à Dispensa de Licitação nº 03/2020, considerou que as justificativas da defesa foram genéricas e desacompanhadas de comprovação documental.

O Procurador destacou que o ônus da prova da regular aplicação dos recursos recai sobre o gestor e que não foi apresentada evidência que afastasse o sobrepreço constatado. Assim, concluiu pela existência de dano efetivo ao erário no valor de R$ 10.187,20 (dez mil, cento e oitenta e sete reais e vinte centavos).

Diante disso, opinou:

1. Pela **IRREGULARIDADE** das Contas relativas à Dispensa de Licitação nº 03/2020, em virtude da comprovação de dano ao erário decorrente de ato de gestão antieconômico e não-razoável (Art. 91, III, c do Regimento Interno desta Corte);

2. Pela **CONDENAÇÃO** do Sr. José Hebert Lima Santos, ex-Gestor do Fundo Municipal de Saúde de Santana do São Francisco à época dos fatos, ao ressarcimento integral do dano ao erário no valor de R$ 10.187,20 (dez mil, cento e oitenta e sete reais e vinte centavos), devidamente atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora, nos termos do art. 91, § 1º, inciso I, c/c art. 155, inciso III, do Regimento Interno do TCE/SE.

3. Pela aplicação de **MULTA** ao Sr. José Hebert Lima Santos, com base no art. 222 do Regimento Interno do TCE/SE, o qual permite a imposição de multa de

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 17/11/2025 12:04:31
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 17/11/2025 12:55:54
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 25/11/2025 08:08:42

até 100% do valor atualizado do dano causado ao Erário, dado o julgamento do responsável em débito.

4. Pelo **ENCAMINHAMENTO** de cópia integral dos autos do presente processo ao Ministério Público do Estado de Sergipe para a devida apuração de possível cometimento de ato de Improbidade Administrativa, considerando os indícios de gestão antieconômica e ineficiente que resultaram em dano ao erário, nos termos do art. 91, § 1º, inciso III, e art. 215, § 6º, do Regimento Interno do TCE/SE, para subsidiar o Inquérito Civil n.º 69.20.01.0019, conforme solicitação original.

É o Relatório.

VOTO

Conforme relatado, trata-se de Representação do Ministério Público Estadual questionando contratações da Prefeitura de Santana do São Francisco na pandemia, referentes à Dispensa de Licitação nº 03/2020 (sanitização) e ao Pregão Presencial nº 03/2020 (tendas).

A 6ª CCI apontou sobrepreço, mas reconheceu como dano efetivo apenas na Dispensa. Posição acolhida pelo Ministério Público de Contas.

Os gestores, Gilson Guimarães Barrozo Júnior e José Hebert Lima Santos, alegaram compatibilidade dos valores com o mercado e dificuldades próprias do cenário emergencial.

É certo que a Administração Pública está submetida aos princípios da legalidade, da eficiência e da economicidade, cabendo ao gestor comprovar a regular aplicação dos recursos públicos. Tal dever, em condições ordinárias, impõe uma atuação diligente na condução de processos licitatórios e contratações emergenciais.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 17/11/2025 12:04:31
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 17/11/2025 12:55:54
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 25/11/2025 08:08:42

Entretanto, cumpre salientar que durante a pandemia não havia como exercer um controle efetivo sobre os preços praticados no mercado. A escassez de fornecedores e a alta demanda por insumos de saúde, produtos de higienização e serviços correlatos geraram uma instabilidade sem precedentes.

Observou-se, inclusive, que itens de uso corriqueiro como máscaras, álcool em gel, luvas e artigos de sanitização experimentaram majorações abruptas em curtos intervalos de tempo. Em um determinado momento, o valor de referência era um, e, dias depois, elevava-se substancialmente, sem que os gestores públicos pudessem antecipar ou conter tais oscilações.

Esse cenário de volatilidade, notório a toda a sociedade, evidencia que a variação de preços não resultou de condutas dolosas ou de má gestão, mas sim de um contexto de crise sanitária global, em que a urgência das contratações se sobrepunha ao rigor formal que se exigiria em tempos de normalidade.

Os elementos constantes nos autos, ainda que revelem fragilidades documentais, devem ser interpretados à luz dessa conjuntura atípica. Exigir, em plena emergência de saúde pública, o mesmo rigor de processos conduzidos em situações de normalidade, equivaleria a desconsiderar a realidade fática em que se encontravam os gestores municipais.

Assim, embora as análises técnicas tenham identificado diferenças de preços em relação a outros municípios e apontado falhas formais, tais achados não se mostram suficientes para caracterizar, de forma segura, a ocorrência de sobrepreço doloso ou de dano efetivo ao erário. Prevalece, nesse ponto, o princípio da razoabilidade, impondo-se reconhecer que a pandemia configurou uma

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 17/11/2025 12:04:31
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 17/11/2025 12:55:54
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 25/11/2025 08:08:42

circunstância atenuante de natureza excepcional, capaz de afastar a responsabilização pretendida.

Isto posto;

VOTO pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** da Representação, afastando a imputação de débito aos gestores em razão da razoabilidade, diante do contexto emergencial da pandemia da COVID-19, que impôs condições adversas e excepcionais à condução dos processos de contratação.

É como voto.

Maria Angélica Guimarães Marinho
Conselheira Relatora

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 17/11/2025 12:04:31
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 17/11/2025 12:55:54
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 25/11/2025 08:08:42