



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

PARECER N. : 0200/2020-GPGMPC

PROCESSO N.: 2121/2020

**ASSUNTO: PEDIDO DE REEXAME EM FACE DA DM-00115/2020/GCJEPPM
REFERENTE AO PROC. N. 1977/2020-TCERO**

RECORRENTE: R. D. DE S. LLOPES E CIA LTDA ME

JURISDICIONADO: MUNICÍPIO DE PRESIDENTE MÉDICI - RO

RELATOR: CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

Trata-se de Pedido de Reexame, com pedido de efeito suspensivo, manejado por R. D. DE S. LOPES & CIA LTDA-ME, pessoa jurídica de direito privado, defronte a Decisão Monocrática – DM n. 00115/2020/GCJEPPM (ID=897181), exarada nos autos do Processo n. 01977/20/TCE-RO, o qual versa sobre representação, de autoria da parte recorrente, contra o Edital de Concorrência Pública n. 001/2017, tipo melhor técnica, para outorga de permissão de serviço público n. 01/2017, tendo por objeto a exploração de serviços funerários por 10 (dez) anos (Processo Administrativo n. 1-479/2017).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

O *decisum* combatido negou a pretensão antecipatória nos termos abaixo apontados, *in verbis*:

DM nº 00115/2020/GCJEPPM

[...] Pelo exposto, decido:

I - Conhecer, em juízo de admissibilidade provisório, da representação subjacente a este procedimento apuratório preliminar, porque preenchidos os seus requisitos de admissibilidade, nos termos do art. 52-A e ss., da LC n.º 154/1996, c/c art. 82-A, do RI-TCE/RO;

II - Não conceder a tutela provisória de urgência, porque não preenchidos os seus requisitos, nos termos, contrario sensu, do art. 3-A, da LC n.º 154/1996, mantendo, assim, o edital de concorrência pública representado e os seus atos posteriores, até, destaca-se, nova decisão;

III - Determinar a notificação do responsável pelo edital de concorrência pública representado, arrolado no cabeçalho, para, querendo, responder a representação, no prazo de 5 (cinco) dias; essa notificação poderá ser efetivada pelo meio mais célere, entre os previstos no art. 30, I a III, do RITCE/RO, nos termos do art. 30, § 4º, ainda do Regimento Interno;

IV - Intimar a representante, por meio do DOeTCE-RO, nos termos do art. 22, IV, da LC n.º 154/1996, alterado pela LC n.º 749/2013;

V - Também o MPC;

VI - Determinar, ainda, a devolução do processo à SGCE para elaboração da proposta de fiscalização na forma estabelecida no art. 10, da Res. n.º 291/2019-TCE/RO, nos termos dos arts. 11 e 12, da mesma Resolução. (...).

Em suas razões de recurso, a parte insurgente alega, resumidamente, que o requisito do perigo da demora, necessário à concessão da pretensão antecipatória, faz-se presente no caso em apreço, na medida em que a recorrente foi notificada do contrato de exclusividade firmado entre a municipalidade e a pessoa jurídica de direito privado MT BUENO-ME no início do corrente ano, fato que tem causado prejuízo e impedido o livre exercício de sua atividade econômica.

Ao fim, vindica a concessão de efeito suspensivo ao presente meio de impugnação e, no mérito, a reforma da Decisão Monocrática n. 00115/2020-GCJEPPM-RO, para que se suspenda o contrato de n. 105/ASTPJ/2019 firmado com a empresa M T BUENO - ME.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Remetidos os autos para a Secretaria de Processamento e Julgamento, foi emitida certidão técnica considerando o recurso tempestivo (ID 930997).

O feito fora, originalmente, distribuído ao Conselheiro Francisco Carvalho da Silva, o qual, consoante Certidão (ID 932732) aposta nestes autos, declarou sua suspeição com relação à matéria, na forma do artigo 145, §1º, do CPC, nos termos do Despacho (ID 932708) exarado neste processo.

Os autos foram, então, redistribuídos ao e. Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, tendo este, por meio da DM 0170/2020/GCVCS/TCE-RO, considerado preenchidos os pressupostos de admissibilidade recursal, negando, contudo, o efeito suspensivo pretendido.

No mesmo ato, o feito foi encaminhando a este órgão ministerial para a emissão de parecer na forma regimental.

É o relatório.

1) DA ADMISSIBILIDADE

Quanto à admissibilidade do presente meio de impugnação, anoto, inicialmente, que se encontram presentes todos os requisitos intrínsecos tendo em vista ser o presente recurso cabível, a parte recorrente legítima, ser inequívoco o interesse recursal e inexistir qualquer fato impeditivo ou extintivo do poder de recorrer.

No que tange aos requisitos extrínsecos, malgrado seja o recurso tempestivo, algumas considerações devem ser feitas acerca de sua regularidade formal e da observância ao princípio da dialeticidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Como se sabe, por se tratar de Pedido de Reexame contra decisão que indeferiu tutela antecipatória, o recorrente deve, em regra, instrumentalizar o meio de impugnação nos termos descritos pelo artigo 108-C, §4º, do RITCERO.

Nada obstante, por tratar-se de processo eletrônico, cuja anexação do recurso ao processo originário decorre da Recomendação n. 02/2015 da Corregedoria-Geral do TCE/RO, tenho que o não atendimento da exigência em referência não tem o condão de motivar o não conhecimento do recurso.

No que se refere ao princípio da dialeticidade recursal, que dispõe que a parte recorrente deve demonstrar, de forma fundamentada, apresentando as razões de fato e de direito, seu inconformismo por meio de impugnação específica de todos os pontos da decisão que sejam determinantes para a sua eventual reforma.

Nesse passo, a leitura do *decisum* objurgado demonstra que, apesar de haver assentado a presença do requisito do fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, não vislumbrou o magistrado de contas o justificado receio de ineficácia da decisão final, acaso não concedido o pleito antecipatório, além do que considerou o perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão (artigo 300, §3º, do NCPC¹), tendo ambos os argumentos motivado – sendo, portanto, determinantes – [para] a não concessão do pedido de suspensão feito pela parte autora, ora recorrente.

Dessa feita, vê-se que o meio de impugnação em exame ocupou-se, tão somente, de impugnar as razões pelas quais discorda da decisão monocrática no que tange ao receio da ineficácia da decisão final, trazendo a lume argumentos que

¹ Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.
§ 3º A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

entende demonstrar a existência, *in casu*, do *periculum in mora* derivado da não suspensão do negócio jurídico entabulado pela municipalidade.

Nada obstante, restou sem qualquer objeção o fundamento da irreversibilidade da concessão da tutela provisória, utilizado no *decisum* vergastado para, igualmente, negar a pretensão antecipatória, sendo, por isso mesmo, suficiente, *per si*, para negar o pleito em questão, o que demonstra a ausência de dialeticidade recursal ante a inexistência de impugnação específica do ponto epigrafado.

Nada obstante, ainda que a mencionada ausência de impugnação específica autorize o não conhecimento do recurso, com espeque na ausência de dialeticidade, enquanto requisito extrínseco dos meios de impugnação, tenho que, por se tratar de processo de controle, cujo formalismo deve ser tanto quanto possível moderado, a referida eiva pode ser superada, em homenagem à prevalência da decisão de mérito, estampada no artigo 4º do NCPC.²

Pugna-se, portanto, a despeito de não atendida em sua plenitude a dialeticidade recursal, pelo conhecimento do recurso.

2) DO MÉRITO

Consoante abalizada doutrina, a tutela provisória “*é aquela que, em razão da sua natural limitação cognitiva, não é apta a prover definitivamente sobre o interesse no qual incide e que, portanto, sem prejuízo da sua imediata eficácia, a qualquer momento, poderá ser modificada ou vir a ser objeto de um provimento definitivo em um procedimento de cognição exaustiva*”,³ tendo, por isso mesmo, como principais características a sumariedade de sua cognição e a sua provisoriedade.

² Art. 4º As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa.

³ GRECO, Leonardo. A tutela da urgência e a tutela da evidência no Código de Processo Civil de 2014/2015. Revista Eletrônica de Direito Processual, ano 8, v. XIV, p. 296-330, jul./dez. 2014.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Dessa feita, tendo em vista que a necessária celeridade ínsita à tutela antecipatória, o que gera a consequência da citada perfunctoriedade cognitiva, faz com que baste, para a sua concessão, que se verifiquem, no caso concreto, elementos que evidenciem a probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*), sem que a referida medida seja irreversível (*periculum in mora inverso*).

Nessa senda, tenho por acertada a denegação da pretensão antecipatória, pelo *decisum* objurgado, tendo em vista, inicialmente, a total incompatibilidade entre a alegação de perigo da demora e o fato de que a licitação objeto da impugnação em referência data do ano de 2018, como bem pontuado na DM 0115/2020-GCJEPPM, *verbis*:

13. Observe-se: a representação, com pedido de tutela provisória de urgência, ora em julgamento, é, por um lado, datada de 10/07/2020; por sua vez, o edital de concorrência pública objeto dessa representação, por outro, é datado de 07/06/2018; vale dizer, a representação foi formulada mais de 2 (dois) anos depois do objeto representado!

14. Ora, por que a representação foi formulada apenas dois anos depois do objeto representado? Não se sabe, vale dizer, a representante não justifica.

15. Assim, qual é o perigo da demora (lembra-se: requisito da tutela provisória de urgência) do objeto representado? Aparentemente, nenhum, pequeno, ou, no mínimo, não evidente, tanto que a representante apenas formulou a sua representação dois anos depois.

A justificativa, não comprovada, de que a parte recorrente teria sido notificada da exclusividade da contratação resultante da referida concorrência pública não afasta as conclusões da decisão combatida, na medida em que todo o procedimento licitatório foi público, o que faz recair a presunção de seu conhecimento por terceiros.

Destarte, este órgão ministerial entende, pelos mesmos motivos expostos na decisão vergastada, que não restou demonstrado o requisito do perigo da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

demora, motivo pelo qual a tutela provisória pretendida deve continuar, como já se encontra, indeferida por esse e. Tribunal de Contas.

Outrossim, não bastasse o que até aqui se afirmou, tenho que, adicionalmente, a tutela antecipatória não deve ser concedida em razão da provável irreversibilidade do provimento pretendido. Explico.

Os serviços funerários são tipicamente públicos e de interesse local, razão pela qual são de competência municipal, em respeito ao artigo 30, inciso V, da CF/88,⁴ conforme vaticina autorizada doutrina, *verbis*:

É tipicamente municipal a prestação de serviços funerários, por estar presente o interesse local, na confecção de caixões, no transporte de cadáveres e na administração de cemitérios. Pode haver a delegação de tais incumbências, desde que o controle e a fiscalização do Município impliquem um atendimento ao público digno e com tarifas módicas.⁵

No mesmo diapasão, o Supremo Tribunal Federal já se manifestou por meio da ADI 1221, julgada em 09.10.2003, na qual o seu relator, Ministro Carlos Velloso, assim dispôs:

"Os serviços funerários constituem, na verdade, serviços municipais, tendo em vista o disposto no art. 30, V, da Constituição: aos municípios compete 'organizar e prestar, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, os serviços de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial'. Interesse local diz respeito a interesse que diz de perto com as necessidades imediatas do município. Leciona Hely Lopes Meirelles que 'o serviço funerário é da competência municipal, por dizer respeito a atividades de precípua interesse local, quais sejam, a confecção de caixões, a organização de velório, o transporte de cadáveres e a administração de cemitérios' (Hely Lopes Meirelles, Direito Municipal Brasileiro, 10ª edição, 1998, atualizada por Izabel Camargo Lopes Monteiro e Célia Marisa Prendes, Malheiros Editores, pág. 339). Esse entendimento é tradicional no

⁴ Art. 30. Compete aos Municípios:

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

⁵ COSTA, Nelson Nery. Direito Municipal Brasileiro. 6ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014. pg. 235.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Supremo Tribunal Federal, conforme se vê do decidido no RE 49.988/SP, Relator o Ministro Hermes Lima, cujo acórdão está assim ementado: 'EMENTA: Organização de serviços públicos municipais. Entre estes estão os serviços funerários. Os municípios podem, por conveniência coletiva e por lei própria, retirar a atividade dos serviços funerários do comércio comum.' (RTJ 30/155)".

Dessa maneira, tratando-se de serviço público, é de conhecimento geral que a incidência do regime jurídico administrativo na matéria resulta na aplicação do princípio da continuidade, tendo em consideração que estes *“buscam atender aos reclamos dos indivíduos em determinados setores sociais. Tais reclamos constituem muitas vezes necessidades prementes e inadiáveis da sociedade. A consequência lógica desse fato é a de que não podem os serviços públicos ser interrompidos, devendo, ao contrário, ter normal continuidade”*⁶.

Ademais, não bastasse o que já se afirmou, é patente a essencialidade do referido serviço, ainda mais quando consideramos o atual contexto de pandemia causada pelo vírus SARS-CoV-2 (o novo coronavírus), o que implica na admissão do risco de infecção simultânea de parcela significativa da população e, por consequência, em óbitos que, pelas características do vírus, notoriamente a sua transmissibilidade, demandam especial atenção sanitária.

Desse modo, o atendimento do pleito antecipatório, com o fito de suspender o atual contrato de prestação de serviço funerário à municipalidade de Presidente Médici, não implicaria, tão somente, em óbice à continuidade da prestação de serviço público, o que por si só já seria suficiente para o seu indeferimento, mas também, ante a essencialidade de seu objeto, conjugado ao extraordinário contexto pandêmico que testemunhamos, resultaria na exposição de toda a população ao malfadado vírus, com efeitos exponencialmente deletérios no que toca ao seu contágio.

⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 33^a ed. – São Paulo: Atlas, 2019, pg. 122.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

De mais a mais, em caso de contrato firmado e em plena execução, o ato de sustação, por força do disposto no art. 71, § 1º, da Constituição da República, refoge à competência da Corte de Contas, devendo ser adotado, quando cabível, diretamente pelo Legislativo.

Nessa toada, o presente recurso não merece guarida, devendo ser mantida, na opinião deste órgão ministerial, a decisão combatida, em prol não só da continuidade do serviço funerário municipal, mas também pela saúde pública local e regional.

Diante de todo o exposto, manifesta-se o Ministério Público de Contas pelo conhecimento do presente Pedido de Reexame, e, no mérito, pelo seu não provimento, ante a inexistência, *in casu*, dos necessários requisitos à concessão da tutela antecipada pretendida, nos termos postos pelo presente opinativo.

É como opino.

Porto Velho, 21 de setembro de 2020.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 22 de Setembro de 2020



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS