

INSPEÇÃO ORDINÁRIA N. 812516

Procedência: Prefeitura Municipal de Bandeira
Exercício: 2008
Responsáveis: Pedro Carlos Santos, Henrique César de Miranda Cunha, Elismar Viana Guimarães, Clímaco Santos Pereira Neto, Herlane Martins dos Santos, Felipe Silva Tavares, Alessandro Costa Souza
Procuradores: Joab Ribeiro Costa - OAB/MG 72.254, Lílian Carla Marques de Castro - OAB/MG 67.629, Leonardo Diniz Faria - OAB/MG 110.583, Marcos Amaral Rainho Ribeiro Filho - OAB/MG 115.322, Flávio Reis Duarte - OAB/MG 124.450
MPTC: Marcílio Barenco Corrêa de Mello
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO

EMENTA

INSPEÇÃO ORDINÁRIA. PREFEITURA MUNICIPAL. ASSUNÇÃO DE DESPESA SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO MANDATO. DESPESAS EFETUADAS MEDIANTE PROCESSOS LICITATÓRIOS IRREGULARMENTE PRATICADOS. DESPESAS EFETUADAS SEM A REALIZAÇÃO DE PROCESSO LICITATÓRIO. DESPESAS EFETUADAS MEDIANTE PROCEDIMENTO IRREGULAR DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. IRREGULARIDADES RELATIVAS AO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO PERTINENTES AOS PROCESSOS LICITATÓRIOS ANALISADOS. DESPESAS GERAIS. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. A assunção de despesas nos dois últimos quadrimestres não cumpridas integralmente dentro do exercício, sem que exista suficiente disponibilidade de caixa, configura violação ao disposto no art. 42 da LC n. 101/00.
2. A elaboração de orçamento detalhado em planilhas é de suma importância para que se possa apurar o valor da contratação e, também, para averiguar a consonância entre as propostas apresentadas pelos licitantes e os valores praticados no mercado.
3. A alteração dos contratos administrativos requer a apresentação das pertinentes justificativas, a fim de evidenciar os fatos e/ou condições que exigiram a mudança das cláusulas originalmente firmadas, em respeito ao art. 65, da Lei n. 8.666/93
4. Nas licitações na modalidade pregão, não basta a autorização da autoridade competente, uma vez que o art. 3º, I da Lei n. 10.520/02 exige que sejam prestadas as justificativas para a necessidade da contratação. Dessa feita, recebida a requisição de abertura do certame, a autoridade competente deverá avaliar a necessidade ou conveniência da contratação do bem ou serviço e, em caso positivo, autorizará a abertura do certame, de forma devidamente fundamentada.
5. São irregulares as despesas efetuadas sem prévio processo licitatório, em desacordo com o disposto no art. 37, XXI, da CR/88 e nos arts. 2º e 3º do Estatuto Licitatório, aplicando-se, via de consequência, multa ao ordenador das despesas.
6. Não demonstrada a singularidade dos serviços contratados e a inadequação do serviço prestado pelo quadro próprio do Poder Público, visto tratar-se de serviços comuns,

diretamente relacionados à atividade jurídica rotineira da Administração Pública, tem-se por irregular o procedimento de inexigibilidade de licitação, em desacordo com o art. 25, II c/c art. 13, da Lei n. 8.666/93, imputando-se multa à autoridade ratificadora.

7. A ausência dos processos de despesa para fundamentar a movimentação dos recursos enseja a conclusão pela irregularidade das despesas, diante da não observância das fases atinentes à realização da despesa pública, conforme disposto nos arts. 60 a 64 da Lei n. 4.320/64. Ademais, a não apresentação de documentos que retratam a natureza dos gastos efetuados permite concluir pela ocorrência de dano ao erário, uma vez que o gestor não se desincumbiu do ônus de comprovar a regularidade das despesas, em violação ao art. 70, parágrafo único, da CR/88.

8. Incumbe à autoridade competente zelar pela implantação do sistema de controle interno e por sua atuação de modo eficiente, permitindo não só controlar a execução da despesa, mas também otimizar a utilização dos recursos, com resultados para toda a Administração Pública.

9. A ausência da assinatura dos beneficiários nas notas de empenho, a fim de atestar a quitação da despesa, tampouco nos respectivos recibos a elas anexados, configura grave irregularidade, diante da ausência de comprovação da destinação dos pagamentos realizados, o que compromete o controle da boa e regular gestão dos recursos públicos.

Segunda Câmara
21ª Sessão Ordinária – 01/08/2017

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de inspeção ordinária realizada na Prefeitura de Bandeira, referente ao exame da legalidade e da regularidade dos atos administrativos praticados no período de **janeiro a dezembro de 2008**, especialmente das obrigações em final de mandato e das despesas sujeitas a processos licitatórios.

A inspeção foi realizada em cumprimento à Portaria n. 138 da Diretoria de Auditoria Externa - DAE, datada de **22/9/09**, à fl. 1, e resultou na elaboração do relatório técnico de fls. 3 a 40, instruído com os documentos de fls. 41 a 2164, que apontou a ocorrência de irregularidades.

No despacho à fl. 2167 foi determinada a citação dos Srs. Pedro Carlos Santos, prefeito e ordenador de despesas, Henrique César de Miranda Cunha, tesoureiro, Elismar Viana Guimarães, contador, Clímaco Santos Pereira Neto e Herlane Martins dos Santos, membros da comissão de licitação, Felipe Silva Tavares, pregoeiro, e Alessandro Costa Souza, controlador interno.

Regularmente citados em 22/7/10, conforme certidões às fls. 2179 a 2185, os Srs. Pedro Carlos Santos, Henrique César de Miranda Cunha, Elismar Viana Guimarães e Alessandro Costa Souza apresentaram a defesa conjunta de fls. 2202 a 2230, acompanhada da documentação às fls. 2231 a 2358. Os demais responsáveis não se manifestaram, consoante certificado à fl. 2360.

No reexame, às fls. 2361 a 2385, concluído em 20/2/13, a unidade técnica submeteu à consideração superior a falta de citação do Sr. Felipe Luz Lacerda, membro da comissão de licitação, e manteve as irregularidades apontadas no relatório inaugural.

No parecer de fls. 2387 a 2407, datado de 22/10/13, o Ministério Público de Contas se posicionou pela irregularidade dos atos de gestão do prefeito Pedro Carlos Santos, bem como pela aplicação de sanção pecuniária ao referido gestor e aos agentes públicos Clímaco Santos Pereira Neto, Herlane Martins dos Santos, Felipe Silva Tavares, Elismar Viana Guimarães e

Henrique César de Miranda Cunha, em razão das irregularidades verificadas nos autos. Manifestou-se, ainda, pela determinação ao prefeito Pedro Carlos Santos no sentido restituir ao erário o valor de R\$12.857,08, devidamente corrigido, pertinente a pagamentos de tarifas e multas bancárias e à saída de numerário da conta bancária sem a apresentação do processo das despesas.

Na sequência, os autos vieram-me conclusos.

É o relatório, em síntese.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Cumprе ressaltar, de início, que os presentes autos não se enquadram nas hipóteses de prescrição da pretensão punitiva descritas na Lei Orgânica deste Tribunal, com a redação conferida pelas Leis Complementares n. 120/11 e n. 133/14, isso porque os fatos apurados são referentes ao período de janeiro a dezembro de 2008, enquanto a Portaria n. 138 da Diretoria de Auditoria Externa - DAE, que cumpriu determinação do Conselheiro Presidente à época e designou equipe para a realização de inspeção na Prefeitura de Bandeira é de 22/9/09, à fl. 1. Ademais, a marcha processual destacada demonstra de forma inequívoca que a tramitação do processo não ficou paralisada em um setor por prazo superior a cinco anos.

Enfatizo, por oportuno, que neste processo o Tribunal está exercendo a competência de julgamento prevista no art. 71, inciso II, da Constituição da República, tratando-se, na verdade, da apreciação de contas de gestão dos administradores responsáveis sobre bens ou valores públicos, razão pela qual entendo perfeitamente compatível o Tribunal pronunciar-se acerca do mérito das contas, isto é, se regulares, regulares com ressalva ou irregulares, buscando, para tanto, supedâneo legal nas disposições do art. 48 da Lei Complementar n. 102/08, independentemente da ocorrência ou não de dano ao erário.

2.1 – Mérito

Considerando os fatos apontados no relatório de inspeção, passa-se ao exame das questões postas nos autos.

2.1.1 – Obrigações em final de mandato e divergências entre os dados informados no SIACE/PCA/2008 e aqueles apurados em inspeção

Às fls. 6 a 13, a equipe de inspeção efetuou os seguintes apontamentos:

- a) Assunção de despesa nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2008, sem disponibilidade financeira, em desacordo com o art. 42, *caput* e parágrafo único da LC n. 101/00;
- b) Divergências entre os dados informados no SIACE/PCA/2008 e aqueles apurados em inspeção.

2.1.1.1 – Assunção de despesas nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2008, sem disponibilidade financeira, e divergências entre os dados informados no SIACE/PCA/2008 e aqueles apurados em inspeção (fls. 6 a 13)

À fl. 12, ao confrontar os dados informados no SIACE/PCA/2008 com aqueles apurados *in loco*, a equipe de inspeção apontou as seguintes divergências:

- 1) No valor de R\$607,14 a maior nas disponibilidades financeiras vinculadas e a menor no valor de R\$173,13 nas disponibilidades não vinculadas;
- 2) No valor de R\$9.341,99 a maior nas obrigações financeiras não vinculadas;

- 3) No valor de R\$88.720,86 a maior nos restos a pagar vinculados e o mesmo valor a menor nos restos a pagar não vinculados.

Na defesa conjunta, de fls. 2202 a 2230, no que diz respeito às divergências nas disponibilidades financeiras vinculadas e não vinculadas, aduziram que ocorreu inconsistência na informação da conta referente ao PRÓ Jovem CC 17.867-5 e na importação de dados para o SIACE/PCA, no valor R\$434,01.

No que concerne à divergência de R\$9.341,99, os defendentes alegaram que a diferença é justificada, pois o demonstrativo apresentado na inspeção revelava valores consolidados dos Poderes Executivo e Legislativo.

No tocante à divergência de R\$88.720,86 a maior nos restos a pagar vinculados e no mesmo valor, a menor, nos restos a pagar não vinculados, os defendentes alegaram que houve inconsistência na importação dos dados para o SIACE/PCA, no qual três empenhos foram importados como restos a pagar com recursos vinculados.

No reexame às fls. 2367 e 2368, a unidade técnica ratificou o apontamento da equipe de inspeção, tendo em vista que os defendentes reconheceram a ocorrência das irregularidades.

Compulsando os autos, às fls. 141 e 157, constata-se que foi informado no SIACE/PCA/2008 o saldo de disponibilidade no valor de R\$219.889,56 (R\$109.863,43 vinculado e R\$110.026,13 não vinculado). Na inspeção, foi apurado o saldo de R\$220.323,57 (R\$110.470,57 vinculado e R\$109.853,00 não vinculado), ocorrendo, assim, divergência de R\$434,01, relativa a uma conta corrente da Prefeitura lançada como sendo da Câmara Municipal.

Assim, entendo que as divergências apuradas a maior, no valor de R\$607,14, nos depósitos vinculados e a menor, no valor de R\$173,13, nos depósitos não vinculados, decorreram de erro no preenchimento de dados do SIACE/PCA/2008.

No que concerne às obrigações financeiras, conforme demonstrativo à fl. 45, relativo à dívida fluante daquela Prefeitura, a equipe de inspeção apurou obrigações financeiras no montante de R\$1.737.292,37, que diverge do saldo apresentado no SIACE/PCA/2008 (R\$1.727.950,38) no valor de R\$9.341,99. De acordo com esse demonstrativo, a divergência ocorreu na conta de “Depósitos”, envolvendo os seguintes lançamentos: a maior nas “despesas orçamentárias a pagar” (*sic*) (R\$209,00); INSS (R\$7.432,95) e IRRF (R\$2.602,98) e a menor no RPPS (R\$852,94) e no repasse ao Legislativo (*sic*) (R\$50,00).

Observa-se que a divergência a maior verificada nos restos a pagar vinculados corresponde à divergência a menor constatada nos restos a pagar não vinculados, no valor de R\$88.720,86, não interferindo no total de R\$595.490,21, motivo pelo qual **afasta-se a irregularidade**.

2.1.1.2 - Disponibilidades financeiras e inscrição em restos a pagar

A equipe de inspeção apurou um saldo de disponibilidade de caixa não vinculado no montante de R\$109.853,00 e obrigações financeiras não vinculadas (despesas compromissadas a pagar) no valor de R\$1.737.292,37, o que resultou em um saldo negativo de R\$1.627.440,27. Apurou, ainda, despesas não vinculadas inscritas em restos a pagar no total de R\$506.080,45, conforme quadro demonstrativo à fl. 7.

À fl. 12 foi destacado que a metodologia utilizada para essa análise considerou o caráter normativo da Consulta n. 600552, respondida na Sessão Plenária de 8/5/02. Foi apontado que a situação financeira do Município se encontrava deficitária, no montante de R\$1.627.440,27, e que, ainda assim, o gestor municipal não observou as normas da LRF, contraindo despesas não vinculadas de maio a dezembro de 2008, no montante de R\$262.812,95, conforme

demonstrativo às fls. 47 a 52. Destarte, concluiu-se, que o chefe do Executivo Municipal infringiu as normas do art. 42, *caput* e parágrafo único da LRF.

Na defesa conjunta, às fls. 2202 a 2204, os defendentes afirmaram que o ano de 2008 foi marcado por crise econômica mundial e que, com a queda da arrecadação do FPM e de outras fontes, as dificuldades aumentaram para o Município de Bandeira, situado na região do Vale do Jequitinhonha, a mais pobre do Estado de Minas Gerais. Nesse sentido, destacaram que alguns compromissos do município ficaram prejudicados, não pela falta de planejamento, mas sim pela queda na arrecadação.

Quanto à assunção das despesas, alegaram que o prefeito e os demais servidores não poderiam prever a impossibilidade de realizar seu pagamento no exercício de 2008, o que afasta a existência do dolo ou má-fé. Acrescentaram que tal fato não gerou prejuízo ao erário.

Ademais, alegaram que assumir obrigação de despesa quer dizer assumir despesa nova, não representando despesas novas aquelas referentes aos servidores efetivos e aos já contratados, aos contratos já assinados para prestação dos serviços, inclusive água, luz e telefone, ao pagamento do parcelamento de dívidas com o INSS e a várias outras obrigações assumidas antes dos últimos oito meses do exercício.

Em sede de reexame, às fls. 2362 a 2364, a unidade técnica não acolheu as alegações dos defendentes, sob o fundamento de que as despesas contraídas de maio a dezembro de 2008 não são despesas continuadas, conforme demonstrativos às fls. 47 a 52. Ao final, ratificou a irregularidade apurada na inspeção.

É importante destacar que, na análise do art. 42 da Lei Complementar n. 101/00, são apuradas as disponibilidades de caixa, deduzindo os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício, e confrontado este resultado com o total das despesas empenhadas e não pagas até o final do exercício (restos a pagar), depois de examiná-las sob a ótica da Consulta TCEMG n. 660552, relatada pelo Conselheiro Eduardo Carone Costa, da qual destaco o seguinte excerto:

[...]

a vedação somente se impõe se não existirem recursos financeiros suficientes para liquidar as obrigações contraídas entre maio e dezembro do último ano do mandato, seja em relação às parcelas vencidas e não pagas até o encerramento do respectivo mandato, seja em relação às parcelas vincendas a partir de janeiro do exercício financeiro seguinte ao término do mandato.

[...]

Concluiu-se que as disposições do art. 42 não se aplicam à despesa cuja obrigação foi assumida anteriormente aos últimos oito meses do mandato de titular de Poder ou Órgão, por força de lei, contrato, convênio, ajuste ou qualquer outra forma de contratação, mas que venham a ser empenhadas nesse período, pois contrair despesa não é sinônimo de empenhar despesa.

E, ainda, que o art. 42 estatui que a assunção de obrigação de despesa, nos últimos dois quadrimestres de mandato, não deve ter respaldo, apenas, na Lei Orçamentária, mas também contrapartida de recursos financeiros suficientes para pagá-la até o final do exercício financeiro, ou no ano seguinte, se inscrita em Restos a Pagar. (G.N.)

A teor da referida consulta, as disposições do art. 42 não se aplicam à despesa cuja obrigação foi assumida anteriormente aos últimos oito meses do mandato do prefeito, por força de lei, contrato, convênio, ajuste ou qualquer outra forma de contratação, mas que venham a ser empenhadas nesse período, **pois contrair despesa não é sinônimo de empenhar despesa.**

Observa-se, às fls. 7 e 12, que a equipe de inspeção não cotejou as despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato do prefeito inscritas em restos a pagar (R\$506.080,45) com o saldo negativo das disponibilidades existentes em 31/12/08 (R\$1.627.440,27), pois, se assim o fizesse, teria apontado que a totalidade dos restos a pagar estaria descumprindo o art. 42 da LRF, uma vez que não havia disponibilidade de caixa para pagá-la.

Por outro lado, verifica-se que a equipe de inspeção considerou apenas as despesas não vinculadas contraídas de maio a dezembro de 2008, no total de R\$262.812,95, para efeito de análise do art. 42 da LRF, ao cotejar este valor com as disponibilidades existentes em 31/12/08, que por sinal eram negativas no valor de R\$1.627.440,27.

Ao analisar as referidas despesas, especificadas no demonstrativo às fls. 47 a 52, constata-se que, do total de R\$262.812,95, foram pagas, no exercício de 2008, despesas no total de R\$244.383,95 e que somente o total de R\$18.429,00 foi inscrito em restos a pagar em 31/12/08. Este total refere-se aos empenhos n. 1.899, n. 2.008, n. 2.228 e n. 1.882, os três primeiros relativos a serviços de assessoria e consultoria jurídica, no valor de R\$5.000,00 cada, e o último relacionado à aquisição de peças para manutenção de veículos, no valor de R\$3.429,00. Esses empenhos estão relacionados às fls. 103 e 108 do Memorial de Restos a Pagar e compõem o total de R\$506.080,45, fl. 117.

Desse modo, apenas as despesas que foram contraídas de maio a dezembro e não pagas no exercício de 2008 serão objeto de análise para verificação da observância do art. 42 da LRF, razão pela qual não deve ser computada a despesa contraída, empenhada, liquidada e paga dentro do exercício de 2008, no total de R\$244.383,95.

Em consulta ao “Memorial de Restos a Pagar” às fls. 103 a 117, foram detectadas despesas no total de R\$438.280,32, relativas a folha de pagamento (R\$186.811,15), COPASA (R\$4.362,36), EMATER (R\$254,69), Embratel (R\$3,60), TELEMAR (R\$16.256,11), INSS (R\$148.999,67), Prev Band (R\$77.190,40), PASEP (R\$726,73), EBCT (R\$152,54), Fundação João Pinheiro (R\$3.523,07), que são despesas executadas por força de lei, contrato ou convênio, nos termos da Consulta n. 660552.

Segundo essa análise, do total dos restos a pagar não vinculados apurado pela equipe de inspeção (R\$506.080,45), conforme demonstrativo à fl. 7, em consonância com a Consulta n. 660552, devem ser excluídas despesas no montante de R\$438.280,32, que se enquadram perfeitamente no entendimento firmado por este Tribunal, pois foram contraídas por força de lei, contrato ou decisão judicial.

Feitas tais exclusões, o total de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres e inscritas em restos a pagar em 31/12/08 passou a ser de R\$67.800,13 (R\$506.080,45 – R\$438.280,32).

É importante destacar que a comprovação documental para verificar o momento da assunção da obrigação é essencial para tipificar o que preconiza o art. 42 da LRF, a exemplo de contratos, faturas ou qualquer outra prova lícita admitida em Direito, a teor do art. 212 do Código Civil.

Do total das despesas inscritas em restos a pagar em 31/12/08, da ordem de R\$67.800,13, não foi possível comprovar documentalmente a data em que as despesas, no montante de R\$49.371,13, foram contraídas. Entretanto, constata-se que algumas despesas tiveram origem em processos licitatórios ou em procedimentos de dispensa de licitação que resultaram em contratos, nos quais se comprova a data em que foram contraídas. Dessas despesas, restaram parcelas no total de R\$18.429,00, que foram inscritas em restos a pagar, conforme detalhado a seguir:

1) JOAB RIBEIRO COSTA ADVOGADOS ASSOCIADOS.

- Objeto: Contratação de serviços de assessoria e consultoria jurídica.
- Despesa realizada por Inexigibilidade de Licitação n. 01/2008 e Contrato n. 49/2008, celebrado em 29/5/08, no valor total de R\$35.000,00, conforme documentação às fls. 2131 a 2144.
- Parcelas inscritas em restos a pagar – Empenhos: n. 1899 de 28/10/08, n. 2.008 de 5/11/08 e n. 2.228 de 18/12/08, cada um no valor de R\$5.000,00, totalizando R\$15.000,00.

2) AUTO PEÇAS E SERVIÇOS SANTO EXPEDITO – Josenilda Alves Souza.

- Objeto: Aquisição de peças para manutenção de Kombi do transporte escolar.
- Despesa inscrita em restos a pagar – Empenho n. 1.882 de 21/10/08, no valor de R\$3.429,00.

Conforme demonstrativo da dívida flutuante à fl. 45, foram apuradas na inspeção obrigações financeiras no montante de R\$1.737.292,37, assim discriminada: Restos a Pagar – exercício atual (R\$595.490,21); Restos a Pagar – Exercícios Anteriores (R\$560.094,74); Restos a Pagar não Processados – Exercícios Anteriores (R\$1.366,58) e Depósitos (R\$580.340,84).

Segundo o parágrafo único do art. 42 da LRF, na determinação da disponibilidade de caixa devem ser considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Entendo que, na apuração das disponibilidades financeiras não são computados os restos a pagar do exercício atual, pois, se tal acontecesse, as despesas empenhadas e não pagas até 31/12/08 seriam consideradas em duplicidade na análise para verificar o cumprimento do *caput* do art. 42 da LRF.

Segundo o Decreto Federal n. 20.910/32 c/c o Decreto-Lei n. 4.597/42, “as dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originaram”.

Assim, ao analisar os restos a pagar de exercícios anteriores da Prefeitura de Bandeiras, referentes aos exercícios de 2001 (R\$10,00) e de 2003 (R\$3.375,15), que totalizam R\$3.385,15, constata-se que estavam prescritos em 31/12/08.

Embora a Administração Municipal não tenha adotado os procedimentos necessários para promover a baixa contábil dos restos a pagar atingidos pela prescrição quinquenal, constata-se que seu pagamento não era mais exigível. Portanto, na apuração das disponibilidades financeiras, eles devem ser excluídos das despesas compromissadas a pagar até o final do exercício de 2008.

Pelos motivos elencados, devem ser excluídas das obrigações financeiras (despesas compromissadas a pagar até o final do exercício) os seguintes valores: a) restos a pagar do exercício atual (2008), no valor de R\$595.490,21; e b) restos a pagar de exercícios anteriores, referentes aos exercícios de 2001 e 2003, no total de R\$3.385,15. Desse modo, altera-se o total apurado pela unidade técnica de R\$ R\$1.737.292,37 para R\$1.138.417,01.

Destarte, verifica-se que, em 31/12/08, o Município não possuía disponibilidade de caixa para pagar as despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato do prefeito, no total de R\$18.429,00, pois o saldo estava negativo em R\$1.028.564,01 (R\$109.853,00, de saldo em bancos conta não vinculada, menos R\$1.138.417,01, de obrigações financeiras a pagar).

Na apuração dos responsáveis pela irregularidade ocorrida, é oportuno destacar o parágrafo único do art. 80 do Decreto-Lei n. 200/67, que define o que é ordenador de despesa e a extensão de sua responsabilidade, *in verbis*:

Art. 80. Os órgãos de contabilidade inscreverão como responsável todo o ordenador da despesa, o qual só poderá ser exonerado de sua responsabilidade após julgadas regulares suas contas pelo Tribunal de Contas.

§ 1º Ordenador de despesas é toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos da União ou pela qual esta responda.

No caso em concreto, tendo em vista que não houve delegação de competência para o ordenamento de despesa no exercício de 2008, conforme informado pela equipe de inspeção à fl. 5, o único responsável pela irregularidade apurada é o Sr. Pedro Carlos Santos, prefeito à época e ordenador de despesa.

Ante o exposto, **entendo** que não foi cumprido o disposto no art. 42 da LC n. 101/00, imputando-se **multa** ao prefeito Pedro Carlos Santos, no valor de R\$3.000,00 (três mil reais).

2.1.2 – Licitação

2.1.2.1 - Despesas efetuadas mediante processos licitatórios irregularmente praticados, no valor total de R\$181.481,40 (fls. 13 a 22)

2.1.2.1.1 – Convite n. 2/08 (fls. 15 a 17, 53, 347 a 455)

Objeto: Locação de *softwares*

Favorecido: UPDATA – Processamento e Sistemas Ltda.

Valor empenhado e pago: R\$22.000,00

Membros da Comissão de Licitação: Clímaco Santos Pereira Neto, Felipe Luz Lacerda e Herlane Martins dos Santos.

2.1.2.1.2 – Convite n. 11/08 (fls. 15 a 17, 53, 468 a 545)

Objeto: Prestação de serviços de sonorização, palco, iluminação e agenciamento de banda

Favorecido: Reinaldo dos Santos

Valor empenhado e pago: R\$22.500,00

Membros da Comissão de Licitação: Clímaco Santos Pereira Neto, Felipe Luz Lacerda e Herlane Martins dos Santos.

Às fls. 16 e 17, a equipe de inspeção efetuou os seguintes apontamentos em relação aos certames ora examinados:

- a) Autuação incorreta dos processos, tendo em vista a juntada de documentos fora da ordem cronológica e de folhas numeradas indevidamente, em afronta ao art. 38, *caput*, da Lei n. 8.666/93;
- b) Ausência de registro de elaboração do orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição dos custos unitários dos serviços licitados, em afronta ao art. 7º, § 2º, II, da Lei n. 8.666/93;
- c) Ausência das notas de empenho e respectivos comprovantes de despesas nos autos do processo, em desacordo com o art. 6º, III, da INTC n. 8/03.

No tocante ao **Convite n. 2/08**, foi assinalado, também, que o valor pago pela execução do contrato, de R\$22.000,00, extrapolou o valor licitado e contratado, de R\$18.000,00, sem que

tenham sido apresentadas justificativas para a alteração contratual, o que contrariou o art. 65, I, “b”, da Lei n. 8.666/93. Destacou-se que o valor pago superou as propostas apresentadas pelos demais licitantes.

Em relação ao **Convite n. 11/08**, foram apontadas, ainda, as seguintes irregularidades, em desacordo com dispositivos da Lei n. 8.666/93: a) descumprimento de cláusulas editalícias, notadamente o item 3.1.2, letras “a” e “b”, que se referem à apresentação de certidões negativas de débito com as Fazendas Estadual e Municipal, em afronta aos arts. 41 e 43, IV; b) descumprimento dos prazos recursais entre a habilitação e o julgamento das propostas, bem como entre o julgamento e a adjudicação/homologação do resultado do certame, em violação ao art. 109, I, § 6º.

Na defesa, às fls. 2217 a 2219, os defendentes destacaram que as irregularidades assinaladas possuem natureza formal, não tendo acarretado dano ao erário, visto que os processos atingiram a finalidade almejada pela Administração, pois foram contratados os licitantes que apresentaram as melhores ofertas. Acrescentaram que, ao tomar ciência dos apontamentos do relatório de inspeção, o Executivo Municipal passou a observar as recomendações com maior rigor, a fim de evitar a reincidência das falhas.

No tocante à irregularidade descrita na **letra “a”**, salientaram que as falhas na autuação estavam sendo corrigidas e que os processos em andamento e os futuros serão autuados mais rigorosamente e em observância aos procedimentos legais.

Todavia, a alegação de que foram tomadas medidas para sanar o apontamento da equipe de inspeção não tem o condão de sanar a irregularidade verificada na inspeção *in loco*. **Assim, mantém-se a irregularidade.**

Em relação à ausência de registro de elaboração do orçamento detalhado em planilhas (**letra “b”**), os defendentes asseveraram que o Executivo Municipal vem se empenhando para efetuar tal procedimento. Destacaram as dificuldades enfrentadas para a obtenção de orçamentos com o nível de detalhamento exigido pela legislação, tendo em vista o cenário econômico-social vivenciado pelo município de Bandeira, o que justifica a ausência, em alguns casos, de orçamentos minuciosamente detalhados. Acrescentaram que, muitas vezes, o balizamento de preços é feito mediante contato telefônico ou por meio da *internet*.

Verifica-se, pois, que os próprios defendentes reconheceram a falha.

Cumprido destacar que a elaboração de orçamento detalhado em planilhas é de suma importância para que se possa apurar o valor da contratação e, também, para averiguar a consonância entre as propostas apresentadas pelos licitantes e os valores praticados no mercado. A respeito, transcreve-se trecho do voto do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, acolhido à unanimidade pela 2ª Câmara do TCU em sessão de 14/8/12, no julgamento do Relatório de Auditoria autuado sob o n. TC 007.139/2011-0 (AC-5992-28/12-2), *in verbis*:

Quanto ao orçamento da licitação, dispõe o art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei n. 8.666/1993 que “as obras e serviços somente poderão ser licitados quando (...) existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários”.

6. A partir desse dispositivo, a jurisprudência do TCU fixou-se no sentido de que a composição dos custos unitários deve descrever todos os insumos necessários para a perfeita caracterização do serviço (Acórdãos ns. 549/2006, 2.385/2006, 946/2007, 2.078/2007 e 2.293/2007, todos do Plenário). **Caso contrário, a Administração careceria de dados indispensáveis para estimar os preços em bases objetivas.** (Grifos nossos).

Nesse contexto, **mantém-se a irregularidade.**

Os defendentes reconheceram a ausência das notas de empenho e respectivos comprovantes de despesas (**letra “c”**), tendo ressaltado que tal falha foi corrigida e que será observada nos futuros certames.

Contudo, a mera alegação de que foram tomadas medidas para sanar o apontamento não sana a irregularidade verificada na inspeção *in loco*, razão pela qual **mantém-se a falha**.

Os defendentes não se manifestaram sobre o apontamento referente ao **Convite n. 2/08**, de acordo com o qual o valor pago pela execução do contrato, de R\$22.000,00, extrapolou o valor licitado e contratado, de R\$18.000,00, sem que tenham sido apresentadas justificativas para a alteração contratual, o que contrariou o art. 65, I, “b”, da Lei n. 8.666/93.

Do exame dos autos, apesar de ter sido pactuada a remuneração mensal da ordem de R\$1.500,00 para a empresa contratada, perfazendo o montante de R\$18.000,00, conforme instrumento de contrato às fls. 426 a 428, constata-se que foi paga a quantia de R\$1.900,00 a partir do mês de março de 2008, totalizando R\$22.000,00 ao final do exercício de 2008, consoante notas de empenho discriminadas à fl. 53.

Primeiramente, há que se observar que a alteração dos contratos administrativos requer a apresentação das pertinentes justificativas, a fim de evidenciar os fatos e/ou condições que exigiram a mudança das cláusulas originalmente firmadas, em respeito ao art. 65, da Lei n. 8.666/93¹.

Ademais, nas notas de empenho e pertinentes notas fiscais, às fls. 432 a 455, não há qualquer menção à situação que ensejou a revisão do valor contratual.

Cumpra observar que o pagamento em valor superior ao pactuado, sem a apresentação das devidas justificativas, enseja o reconhecimento da ocorrência de dano ao erário, haja vista a ausência de respaldo para o dispêndio de recursos públicos em montante superior ao estabelecido no instrumento contratual formalizado. Dessa feita, resta evidenciado dano ao erário municipal no valor histórico de R\$4.000,00 (quatro mil reais).

Portanto, mantém-se a irregularidade, determinando-se ao **Sr. Pedro Carlos Santos**, ordenador das despesas, a **devolução do dano apurado**, devidamente corrigido.

No que diz respeito às irregularidades assinaladas exclusivamente em relação ao **Convite n. 11/08**, os defendentes não se manifestaram sobre o descumprimento de cláusulas editalícias, notadamente o item 3.1.2, letras “a” e “b”, que se referem à apresentação de certidões negativas de débito com as Fazendas Estadual e Municipal.

Assim, em face da afronta aos arts. 41 e 43, IV, da Lei n. 8.666/93, **mantém-se a irregularidade**.

No que tange ao descumprimento dos prazos recursais entre a habilitação e o julgamento das propostas, bem como entre o julgamento e a adjudicação/homologação do resultado do certame, os defendentes ressaltaram que houve desistência dos licitantes quanto à interposição de recursos, motivo pelo qual o “fechamento da ata ocorreu no mesmo dia da sessão”.

As atas às fls. 520 a 521 e 527 a 528 demonstram que a habilitação dos licitantes e o julgamento das propostas ocorreram na mesma data, em 18/6/08.

¹ Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, **com as devidas justificativas**, nos seguintes casos: [...]. (Grifos nossos).

Deve-se observar que apenas o Sr. Reinaldo dos Santos compareceu à sessão de habilitação, na qual a empresa “Basso Locações, Propagandas e *Marketing* Ltda.” foi desclassificada, em virtude do não cumprimento integral da cláusula 3.1.2 do edital.

Apesar da desclassificação de tal concorrente, a comissão de licitação entendeu que não havia questionamentos sobre a decisão, não subsistindo interesse para interposição do recurso previsto no art. 109, I, “a”, da Lei n. 8.666/93, razão pela qual encerrou a fase de habilitação e iniciou o julgamento das propostas dos outros dois licitantes.

Nesse cenário, fica clara a não observância do prazo para recurso quanto à inabilitação, não havendo dúvida quanto ao potencial interesse da licitante desclassificada. A propósito, há que se ressaltar que, contrariamente ao afirmado pelos defendentes, não foi apresentada declaração de renúncia à interposição de recurso por parte do responsável legal da empresa “Basso Locações, Propagandas e *Marketing* Ltda.”.

Portanto, constata-se que não foi respeitado o prazo para recurso quanto ao julgamento das propostas, visto que a sessão ocorreu em 18/6/08 e a homologação/adjudicação se deu no dia seguinte, conforme fls. 527 a 528 e 536.

Diante de tais considerações, **mantém-se a irregularidade.**

Por fim, à vista da alegação de que os apontamentos da equipe de inspeção se referem a falhas formais, que não acarretaram dano ao erário, insta salientar que, no Estado de Direito, exige-se do administrador o fiel cumprimento do ordenamento jurídico, conforme aponta o princípio da legalidade. As falhas apontadas no relatório de inspeção se apresentam comprometedoras da lisura das contratações e dos certames em tela, afrontando normas infraconstitucionais e constitucionais, não sendo pertinente, pois, desconsiderá-las. Nesse sentido, o art. 4º, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93, estabelece que o procedimento licitatório constitui “ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública”. Assim, “a validade dos atos administrativos praticados no curso da licitação depende da observância das regras sobre formas previstas na Lei e no instrumento convocatório”².

Ante o exposto, mantêm-se os apontamentos do relatório de inspeção, razão pela qual entendo **irregulares** os Convites n. 2/08 e n. 11/08, tendo em vista a afronta aos artigos da Lei n. 8.666/93 e da INTC n. 8/03 mencionados.

Passando adiante, entendo que deve ser reconhecida a responsabilidade da **comissão de licitação** pelas irregularidades relativas às letras “a” e “b”, comuns a ambos os certames, bem como pelas falhas apontadas exclusivamente em relação ao Convite n. 11/08, atinentes ao descumprimento de cláusulas editalícias e dos prazos recursais entre a habilitação e o julgamento das propostas e entre o julgamento e a adjudicação/homologação do resultado do certame, uma vez que se referem à formalização e ao desenvolvimento dos processos licitatórios, imputando-se **multa**, conforme discriminado no dispositivo desta proposta de voto.

Contudo, do exame dos autos, verifica-se que o Sr. Felipe Luz Lacerda, membro da comissão de licitação, não foi citado para se manifestar sobre tais irregularidades, razão pela qual não se pode responsabilizá-lo por tais ocorrências, sob pena de afronta ao contraditório. Ademais, em

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed. São Paulo: Dialética, 2005. p. 77.

respeito aos princípios da razoável duração do processo, da economia processual e, também, da ampla defesa e do contraditório em sentido material, entendo que não se mostra razoável determinar, neste momento, sua citação para que se manifeste a respeito de tais falhas, ficando, portanto, prejudicada a eventual imputação de responsabilidade a esse servidor.

A falha descrita na letra “c”, comum a ambos os certames, e a falha assinalada com relação ao Convite n. 2/08, pertinente ao pagamento a maior do que o valor licitado e contratado, no montante de R\$4.000,00, sem que tenham sido apresentadas justificativas para a alteração contratual, devem ser atribuídas ao **prefeito Pedro Carlos Santos**, ordenador das despesas, porquanto ocorreram após a conclusão do certame, ou seja, após finalizadas as atividades da comissão de licitação, cabendo-lhe tomar as devidas medidas para evidenciar a regularidade dos pagamentos, observando-se as cláusulas contratuais. Por conseguinte, deve ser determinada ao referido gestor a **devolução do dano apurado**, devidamente corrigido, sem prejuízo da aplicação de **multa**, conforme discriminado no dispositivo desta proposta de voto.

2.1.2.1.3 – Pregão n. 3/08 (fls. 18 a 22, 54, 55, 547 a 897)

Objeto: Aquisição de verduras, legumes e gêneros alimentícios em geral

Favorecidos: Alexandre Ferreira Santos – Bom Bife, SSJ – Supermercados Ltda. e Atacadão Sacola Cheia Ltda.

Valor empenhado e pago: R\$60.504,19

Pregoeiro: Felipe Silva Tavares

2.1.2.1.4 – Pregão n. 6/08 (fls. 18 a 22, 55, 56, 898 a 1133)

Objeto: Aquisição de material escolar e de escritório

Favorecidos: Juliana Camilo de Sousa Botelho e Parada Popular Presentes Ltda.

Valor empenhado e pago: R\$76.477,21

Pregoeiro: Felipe Silva Tavares

Às fls. 19 a 22, a equipe de inspeção efetuou os seguintes apontamentos em relação aos processos licitatórios ora examinados:

- a) Autuação incorreta dos processos, tendo em vista a juntada de documentos fora da ordem cronológica e de folhas numeradas indevidamente, em afronta ao art. 38, *caput*, da Lei n. 8.666/93;
- b) Ausência de justificativa da necessidade das contratações, por parte da autoridade competente, em desacordo com o art. 3º, I, da Lei n. 10.520/02 e com o art. 21, I, do Decreto n. 3.555/00;
- c) Ausência de comprovação de pesquisa de mercado, apresentando os indispensáveis elementos técnicos para elaboração de orçamento detalhado, em afronta ao art. 8º, III, “a”, do Decreto n. 3.555/00 e do art. 8º, III, “a”, do Decreto Municipal n. 17/06;
- d) Não comprovação de capacitação específica do pregoeiro para exercer tal atribuição, em contrariedade ao art. 7º, parágrafo único, “a”, do Decreto n. 3.555/00 e do art. 7º, parágrafo único, do Decreto Municipal n. 17/06.

No tocante ao **Pregão n. 3/08**, foram assinaladas também as seguintes falhas: a) não apresentação de documentos exigidos no edital, em contrariedade ao art. 41 da Lei n. 8.666/93; b) ausência de procuração outorgada ao representante legal de um dos licitantes, instrumento considerado indispensável para credenciamento, conforme art. 7.1.1.a do edital.

Também foram apontadas as seguintes irregularidades em relação ao **Pregão n. 6/08**: a) não observância do prazo de oito dias úteis entre a data de publicação do edital e a abertura das propostas, em violação ao art. 4º, V, da Lei n. 10.520/02 e ao art. 11, III, do Decreto Municipal n. 17/06; b) pagamento de valor superior ao contratado, extrapolando o limite de 25% previsto no art. 65, § 1º, da Lei n. 8.666/93, sem que tenham sido apresentadas justificativas para a alteração contratual, o que contrariou o *caput* e inciso I, “b”, de tal dispositivo; c) supressão do valor pago, acima do limite permitido por lei, sem as devidas justificativas ou acordo entre as partes, em afronta aos arts. 65, *caput* e I, “b” c/c §§ 1º e 2º, II, e 66, da Lei n. 8.666/93.

Na defesa, às fls. 2219 e 2220, os defendentes ressaltaram o caráter formal das irregularidades apontadas e que o Executivo Municipal de Bandeira se encontra atento à necessidade de correção, a fim de adequar os procedimentos à legislação. Enfatizaram que a eventual inobservância de determinada formalidade não conduz à irregularidade das despesas, “não podendo a Administração se prender em formalidades excessivas e desprovidas de razoabilidade”.

Todavia, conforme destacado no item precedente, no Estado de Direito, exige-se do administrador o fiel cumprimento do ordenamento jurídico, conforme aponta o princípio da legalidade, sendo o procedimento licitatório ato administrativo formal, cujo desenvolvimento deve seguir as normas aplicáveis. Nesse sentido, há que se observar que as falhas apontadas no relatório de inspeção podem comprometer a lisura das contratações e dos certames em tela, afrontando normas infraconstitucionais e constitucionais, razão pela qual não podem ser desconsideradas.

No tocante à irregularidade descrita na **letra “a”**, os defendentes mencionaram que as falhas na autuação estavam sendo corrigidas e que os processos em andamento e os futuros serão autuados mais rigorosamente.

Todavia, a alegação de que foram tomadas medidas para sanar o apontamento da equipe de inspeção não tem o condão de sanar a irregularidade verificada na inspeção *in loco*. **Assim, mantém-se a irregularidade.**

Em relação à ausência de justificativa para a necessidade das contratações, por parte da autoridade competente, os defendentes pontuaram que a necessidade das contratações era demonstrada por meio de documentos internos do Executivo Municipal, emitidos pelo setor solicitante da contratação. Destacaram que, por falha na autuação, pode ser que tais documentos não foram juntados aos autos dos certames. Acrescentaram que a Administração estava tomando medidas para correção de tal falha.

Entretanto, não foi apresentado documento comprobatório de tal alegação. A respeito, deve-se observar que a alegação de que foram tomadas medidas para correção do apontamento da equipe de inspeção não é suficiente para elidir a irregularidade constatada no aludido procedimento fiscalizatório.

Faz-se mister destacar que, nas licitações na modalidade pregão, não basta a autorização da autoridade competente, uma vez que o art. 3º, I da Lei n. 10.520/02 exige que sejam prestadas as justificativas para a necessidade da contratação. Dessa feita, recebida a requisição de abertura do certame, a autoridade competente deverá avaliar a necessidade ou conveniência da contratação do bem ou serviço e, em caso positivo, autorizará a abertura do certame, de forma

devidamente fundamentada. Nesse viés, destaca-se o entendimento de Joel de Menezes Niebuhr³, *in verbis*:

A simples requisição, acompanhada ou não do termo de referência, deve ser encaminhada à autoridade competente, que, em primeiro lugar, vai analisar se é necessário ou conveniente proceder à licitação do objeto requisitado, avaliando, daí, as prioridades do órgão ou entidade que representa, os custos a serem suportados com o contrato, o fator tempo e outras condicionantes.

A autoridade competente é quem avalia a conveniência e a oportunidade de realizar licitação pública. Uma vez ordenada a abertura de licitação, deve-se proceder à autuação do processo, que deve ser numerado e protocolado, aplicando-se o *caput* do art. 38 da Lei nº 8.666/93.

Nas modalidades da Lei nº 8.666/93, a autoridade competente apenas autoriza ou não a abertura do processo de licitação, sem que seja imposto a ela o cumprimento de maiores formalidades. Já na modalidade pregão, em decorrência do inciso I do art. 3º da Lei nº 10.520/02, é necessário que a autoridade competente justifique a necessidade da contratação. Noutras palavras, a autoridade competente precisa declinar os motivos determinantes para abrir o processo de licitação, isto é, a demanda administrativa a ser satisfeita por meio do contrato administrativo que segue a licitação. (Grifos nossos).

Assim, mantém-se a irregularidade.

Os defendentes não se manifestaram acerca da ausência de comprovação de pesquisa de mercado (**letra “c”**), o que ensejou o desrespeito à exigência de apresentação dos indispensáveis elementos técnicos para elaboração de orçamento detalhado.

Tal irregularidade viola o art. 8º, III, “a” do Decreto Municipal n. 17/06⁴, que aprovou o regulamento do pregão no âmbito da Administração Municipal de Bandeira, às fls. 322 a 329, razão pela qual deve ser **mantida a irregularidade**.

Quanto à falha descrita na **letra “d”**, os defendentes alegaram que o Sr. Felipe Silva Tavares possui certificado de capacitação em curso de formação de pregoeiro, expedido pela Instituição Brasileira de Administração Pública, o qual não foi colacionado aos autos de alguns certames por falha em sua formação. Acrescentaram que tal documento foi encaminhado em anexo à defesa.

Contudo, do exame dos autos, verifica-se que tal documento não consta na documentação que acompanha a defesa conjunta, às fls. 2231 a 2358. Dessa feita, em face da afronta ao art. 7º, parágrafo único do Decreto Municipal n. 17/06, que estabelece que “somente poderá atuar como pregoeiro o servidor que tenha realizado capacitação específica para exercer a atribuição”, **mantém-se a irregularidade**.

³ NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. 3 ed. ver. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2013, p. 262

⁴ Art. 8º A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras: [...] III - a autoridade competente ou, por delegação de competência, o ordenador de despesa ou, ainda, o agente encarregado da compra no âmbito da Administração, deverá: a) definir o objeto do certame e o seu valor estimado em planilhas, de forma clara, concisa e objetiva, de acordo com termo de referência elaborado pelo requisitante, em conjunto com a área de compras, obedecidas as especificações praticadas no mercado;

Os defendentes não se manifestaram sobre as falhas assinaladas no tocante ao **Pregão n. 3/08**, concernentes à ausência de apresentação de documentos exigidos no edital (prova de regularidade junto à Fazenda Municipal, certidão negativa quanto à dívida ativa da União, certidão negativa de débito municipal e certidão negativa de falência e concordata), por parte dos licitantes, e à ausência de apresentação de procuração outorgada ao representante legal de um dos licitantes, indispensável para credenciamento, conforme art. 7.1.1.a do edital.

Verifica-se que tais apontamentos retratam violação ao art. 41 da Lei n. 8.666/93, que prevê que “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. **Portanto, mantêm-se as irregularidades.**

Os defendentes também não se manifestaram acerca das irregularidades apontadas exclusivamente em relação ao **Pregão n. 6/08**.

A propósito, os documentos às fls. 943 e 1022 evidenciam a não observância do prazo de oito dias úteis entre a data de publicação do edital e a abertura das propostas, visto que aquela ocorreu em 15/2/08 e esta em 21/2/08, em violação ao art. 4º, V, da Lei n. 10.520/02 e ao art. 11, III do Decreto Municipal n. 17/06. **Assim, mantêm-se a falha.**

Do exame do instrumento do contrato firmado com o estabelecimento comercial “Parada Popular Presentes Ltda.”, às fls. 1040 a 1044, e das notas de empenhos listadas às fls. 55 e 56, depreende-se que, apesar de ter sido pactuado o valor total de R\$39.928,70, foi pago o montante de R\$74.453,01, o que representa diferença de 86,46%, bastante superior ao limite de 25% previsto no art. 65, § 1º, da Lei n. 8.666/93.

Primeiramente, consoante analisado no item precedente, deve-se ressaltar que a alteração dos contratos administrativos requer a apresentação das pertinentes justificativas, a fim de evidenciar os fatos e/ou condições que exigiram a mudança das cláusulas originalmente firmadas, em respeito ao art. 65, da Lei n. 8.666/93⁵.

Lado outro, no tocante à possível ocorrência de dano ao erário oriundo do pagamento superior ao valor contratado, as notas de empenho e respectivas notas fiscais, às fls. 1049 a 1129, discriminam as mercadorias fornecidas pela contratada à Prefeitura de Bandeira, razão pela qual entendo que não há nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de prejuízo aos cofres públicos.

Diante de tais considerações, mantêm-se a irregularidade.

Por fim, o instrumento do contrato às fls. 1035 a 1039, e a nota de empenho listada à fl. 56 deixam claro o descumprimento dos arts. 65, *caput* e I, “b”, §§ 1º e 2º, II, e 66 da Lei n. 8.666/93, visto que, a despeito de ter sido pactuado o valor de R\$18.622,85, foi pago à contratada o montante de R\$2.024,20, sem que tenham sido apresentadas justificativas e o acordo entre as partes. **Dessa feita, mantêm-se a irregularidade.**

Ante o exposto, mantêm-se os apontamentos do relatório de inspeção, razão pela qual entendo **irregulares** os Pregões n. 3/08 e n. 6/08, tendo em vista a afronta aos mencionados artigos da Lei n. 8.666/93, da Lei n. 10.520/02 e do Decreto Municipal n. 17/06.

Passando adiante, entendo que deve ser reconhecida a responsabilidade do **pregoeiro Felipe Silva Tavares** pelas irregularidades descritas nas letras “a”, “c” e “d”, comuns a ambos os

⁵ Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, **com as devidas justificativas**, nos seguintes casos: [...]. (Grifos nossos).

certames, pelas falhas apontadas exclusivamente em relação ao Pregão n. 3/08 e, ainda, pela irregularidade atinente à não observância do prazo de oito dias úteis entre a data de publicação do edital e a abertura das propostas, apontada em relação ao Pregão n. 6/08, uma vez que se referem à formalização e ao desenvolvimento dos processos licitatórios, bem como à comprovação de capacitação específica para exercer a atribuição de pregoeiro, imputando-se **multa**, conforme discriminado no dispositivo desta proposta de voto.

Por sua vez, as falhas mencionadas nas letras “b” e “d”, comuns a ambos os certames, e as falhas assinaladas no tocante ao Pregão n. 6/08, pertinentes ao pagamento a maior do que o valor contratado, sem as devidas justificativas, e à supressão do valor pago acima do limite permitido por lei, sem a apresentação de justificativas e do acordo entre as partes, devem ser atribuídas ao **prefeito Pedro Carlos Santos**, ordenador das despesas, visto que se inserem em suas atribuições como Chefe do Executivo Municipal, uma vez que lhe cabia verificar a capacitação do servidor nomeado para exercer a atribuição de pregoeiro e, também, zelar pela regularidade dos pagamentos de acordo com as cláusulas contratuais, aplicando-se **multa**, conforme discriminado no dispositivo desta proposta de voto.

2.1.2.2 – Despesas efetuadas sem a realização de processo licitatório no valor total de R\$1.683.566,09 (fls. 22, 23, 57 a 71, 1134 a 2007)

2.1.2.2.1 – Objeto: Serviços de transporte escolar

Favorecidos: Carlos Sérgio Almeida Souza, Elzito José de Souza, Uilson Francisco Alves, Ademilton Santos Costa, Manoel Luiz de França, Almerindo José de Souza e Jackes Ferreira Santos – ME

Valor empenhado e pago: R\$211.562,59

2.1.2.2.2 – Objeto: Serviços de transporte de pacientes

Favorecidos: Rogério Francisco dos Santos, Translin Turismo Ltda., Laurindo Rodrigues dos Santos, Wesley Ferreira dos Santos, Elzito Guimarães Pires, Aldeci Gobira, Clébio Ferreira Rocha, Fabrício Martins Souto, Aurélio Ferreira Rocha, Júlio Márcio Barbosa dos Santos, Damião Sousa Araújo, Adilson Dias dos Santos, Adilton Gomes dos Santos, Sidiney Venâncio dos Santos, Elzito José de Souza, Transvp Turismo Ltda. e Lenilton Soares de Oliveira

Valor empenhado e pago: R\$173.650,37

2.1.2.2.3 – Objeto: Serviços de transporte de carga – recolhimento de lixo

Favorecido: Hipólito Sousa Neto

Valor empenhado e pago: R\$22.500,00

2.1.2.2.4 – Objeto: Serviços de transporte de material de construção e outros serviços

Favorecidos: José Alves Silveira

Valor empenhado e pago: R\$41.200,00

2.1.2.2.5 – Objeto: Aquisição de combustíveis

Favorecidos: Organização Vieira Ramos Ltda., Organizações Ferraz & Oliveira Ltda., Auto Posto Gaby Ltda. e Auto Posto Vigia Ltda.

Valor empenhado e pago: R\$684.253,62

2.1.2.2.6 – Objeto: Aquisição de peças e pneus e prestação de serviços de manutenção de veículos e máquinas

Favorecidos: Força Diesel Peças e Serviços, Oficina Diesel, Tyresoles de Conquista S.A., Josenilda Alves de Sousa e Auto Tornearia Sandro Ltda.

Valor empenhado e pago: R\$74.053,98

2.1.2.2.7 – Objeto: Aquisição de material de construção

Favorecidos: Organização Rodrigues e Gomes Ltda. e Comvence Materiais de Construção Ltda.

Valor empenhado e pago: R\$65.998,00

2.1.2.2.8 – Objeto: Aquisição de medicamentos para a Secretaria de Saúde

Favorecidos: Drogarias Vale do Jequitinhonha Ltda., Primus Distribuidora de Medicamentos, M. Dantas, Distribuidora de Medicamentos Aranha e Central Med

Valor empenhado e pago: R\$117.546,57

2.1.2.2.9 – Objeto: Fornecimento de refeições para servidores municipais

Favorecidos: Restaurante e Churrascaria Aconchego e Hotel, Restaurante e Lanchonete Casarão

Valor empenhado e pago: R\$68.771,96

2.1.2.2.10 – Objeto: Locação de patrol e retroescavadeira

Favorecido: Edileno Luiz Keller

Valor empenhado e pago: R\$177.390,00

2.1.2.2.11 – Objeto: Locação de veículo para a Secretaria de Educação

Favorecido: Carlos Sérgio Almeida Sousa

Valor empenhado e pago: R\$19.000,00

2.1.2.2.12 – Objeto: Elaboração de projeto técnico de engenharia

Favorecido: Vicente Guedes Assessoria Técnica de Engenharia e Arquitetura

Valor empenhado e pago: R\$12.537,50

2.1.2.2.13 – Objeto: Aquisição de material de limpeza

Favorecido: Tigrão Magazine

Valor empenhado e pago: R\$15.101,50

Às fls. 22 e 23, a equipe de inspeção apontou que as despesas em exame foram realizadas sem o devido processo licitatório, em contrariedade aos arts. 2º e 24, II, da Lei n. 8.666/93.

Na defesa conjunta, à fl. 2220, os defendentes alegaram que a realização de contratações diretas em função do valor de até R\$8.000,00 representa uma dentre as trinta e uma espécies de dispensa de licitação previstas no art. 24 da Lei n. 8.666/93. Dessa feita, defenderam que cada contratação realizada mediante procedimento de dispensa de licitação possui fundamento diverso, de modo que sua análise não pode ser efetuada estritamente sob a ótica do inciso II do referido dispositivo legal.

Todavia, não foi apresentada documentação comprobatória de que as contratações em epígrafe foram efetuadas mediante procedimento de dispensa de licitação.

A mera alegação de que as contratações encontram respaldo em diferentes hipóteses de dispensa previstas no art. 24 da Lei n. 8.666/93 não sana a irregularidade das contratações,

haja vista a necessidade de apresentação das justificativas para cada contratação, evidenciando o enquadramento na pertinente hipótese de dispensa, bem como da razão da escolha do fornecedor ou executante e da justificativa do preço, em consonância com o art. 26 de tal diploma normativo.

A respeito, vale transcrever os seguintes acórdãos deste Tribunal, publicados na edição especial atualizada da Revista: “A Lei 8.666/93 e o TCEMG”⁶, nos quais se concluiu pela irregularidade das contratações efetuadas, diante da preterição dos requisitos formais estabelecidos no referido dispositivo, *in verbis*:

[...] nos casos de dispensa, como nas hipóteses de inexigibilidade, entendo que a Lei n. 8.666/93 impõe procedimentos obrigatórios a serem atendidos pela Administração, conforme disposto pelo art. 26 [...]. Para reforçar meu posicionamento, trago à baila o seguinte entendimento de Marçal Justen Filho: **‘Em termos rigorosos, é incorreto afirmar que a contratação direta exclui um ‘procedimento licitatório’. Os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação envolvem, na verdade, um procedimento especial e simplificado para seleção do contrato mais vantajoso para a Administração Pública. Há uma série ordenada de atos, colimando selecionar a melhor proposta e o contratante mais adequado’.** (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitação e Contratos Administrativos*, 8. ed., 1999, p. 295). Cumpre destacar que faltaram a essa contratação [em análise neste processo] todos os requisitos [do art. 26] descritos acima, pelo que considero irregular a despesa, que, por não ter sido precedida do devido processo de inexigibilidade de licitação, não pode se tornar legalizada, não por infringência aos arts. 2º e 3º da Lei de Licitações e 37, XXI, da CF [...], mas por ter contrariado o art. 26 da Lei n. 8.666/93. (Processo Administrativo nº 690213 – Relatora: Conselheira Adriene Andrade – Sessão: 29/5/07). (Grifos nossos).

A aquisição [...] caracterizou-se por diversas irregularidades [...]. O defendente justificava [...] alegando que optou pela contratação direta, nos termos do art. 24, V, da Lei de Licitações, por não terem acudido licitantes interessados. [...] **Observa-se, entretanto, que a Prefeitura não observou o disposto no art. 26 da Lei n. 8.666/93, deixando de instruir o procedimento com a justificativa da dispensa da licitação para contratação direta, da escolha do fornecedor e do preço contratado.** (Processo Administrativo n. 614.081. Rel. Conselheiro Wanderley Ávila. Sessão do dia 08/03/2005). (Grifos nossos).

Insta ressaltar que a realização de processo licitatório constitui exigência constitucional, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição da República de 1988, somente sendo admitida a contratação direta em situações excepcionais previstas em lei, o que não foi comprovado nos autos.

Diante do exposto, considero **irregulares** as contratações em exame, visto que efetuadas sem a prévia realização de processo licitatório, em desacordo com o disposto no art. 37, XXI, da CR/88 e nos arts. 2º e 3º da Lei n. 8.666/93 e, também, com a Súmula TC 89, imputando-se **multa** ao Sr. Pedro Carlos Santos, prefeito e ordenador de despesas, no valor mencionado no dispositivo desta proposta de voto.

2.1.2.3 – Despesas realizadas mediante procedimento irregular de inexigibilidade de licitação, no valor de R\$35.000,00 (fls. 23 a 25)

⁶ Disponível em: <revista.tce.mg.gov.br/Revista/Revista/821>. Acesso em: 31 maio 2017.

Procedimento de Inexigibilidade n. 1/08 (fls. 23 a 25, 72, 2010 a 2144)

Objeto: Prestação de serviços de assessoria e consultoria jurídica

Favorecido: Joab Ribeiro Costa Advogados Associados

Valor empenhado e pago: R\$35.000,00

Às fls. 23 a 25, a equipe de inspeção apontou a irregularidade da contratação em epígrafe, em desacordo com o disposto no art. 25, II c/c art. 13, da Lei n. 8.666/93, uma vez que os serviços contratados não possuem natureza singular, referindo-se a serviços comuns, rotineiros, que podem ser realizados por diversos profissionais.

Na defesa, às fls. 2220 a 2224, os defendentes alegaram, em síntese, que os serviços advocatícios possuem natureza particularmente singular, incompatível com o procedimento concorrencial. Pontuaram que a sociedade de advogados contratada conta com profissionais altamente capacitados, com larga experiência em Administração Pública, prestando serviços para diversos municípios, além do acompanhamento de processos judiciais, afetos, especialmente, ao Direito Público. Ressaltaram a importância do fator confiança na contratação de serviços jurídicos, o que gera a inviabilidade de competição. Por fim, destacaram que os serviços estavam sendo regularmente prestados e que os valores contratados correspondiam aos praticados no mercado, não havendo que se falar em irregularidade da contratação,

Entretanto, tal argumentação não merece prosperar. Primeiramente, cumpre destacar que a singularidade dos serviços requer a análise do objeto do contrato, a fim de verificar se as atividades a serem desempenhadas para o cumprimento da avença firmada não se referem a serviços comuns ou rotineiros da administração pública. Por sua vez, a notória especialização do contratado remete a sua qualificação profissional, a suas habilidades e predicados que o distinguem da generalidade dos demais profissionais atuantes em sua área.

A inexigibilidade de licitação prevista no art. 25, II c/c art. 13, da Lei de Licitações, exige o preenchimento dos seguintes requisitos, conjuntamente: a) que se trate de serviço técnico profissional especializado; b) que o serviço seja de natureza singular; c) que o serviço seja prestado por profissional ou empresa de notória especialização; d) que o trabalho seja essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Do exame dos autos, verifica-se que objeto do contrato era o acompanhamento especializado de processos do Município de Bandeira, a emissão de pareceres jurídicos relativos a procedimentos a serem adotados pelo referido Município para cumprimento do ordenamento jurídico e a orientação de atos e serviços administrativos, a fim de instruir a maneira mais adequada e legal nos procedimentos de rotina, em colaboração com a assessoria jurídica local, conforme fls. 2124 a 2129.

Da análise do objeto contratual, verifica-se que os serviços avençados se referem a serviços comuns e rotineiros, desenvolvidos ordinariamente por advogados dos órgãos públicos, englobando a atuação nas instâncias judiciária e administrativa. Assim, verifica-se não ter sido demonstrada nos autos a singularidade dos serviços contratados e a inadequação do serviço prestado pelo quadro próprio do Poder Público, visto tratar-se de serviços ordinários, diretamente relacionados à atividade jurídica rotineira da Administração Pública.

A fim de reforçar esse entendimento, transcreve-se trecho do voto do Ministro Luís Roberto Barroso, relator do Inquérito n. 3.074/SC, em sessão de 26/8/14, em cujo julgamento a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal analisou a possibilidade de contratação direta de serviços de consultoria jurídica e patrocínio judicial do município de Joinville na retomada dos serviços concedidos de abastecimento de água e esgoto, *in verbis*:

IMPUTAÇÃO DE CRIME DE INEXIGÊNCIA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS. REJEIÇÃO DA DENÚNCIA POR FALTA DE JUSTA CAUSA. A contratação direta de escritório de advocacia, sem licitação, deve observar os seguintes parâmetros: **a) existência de procedimento administrativo formal; b) notória especialização profissional; c) natureza singular do serviço; d) demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado.** (...).

A natureza singular refere-se ao objeto do contrato, ao serviço a ser prestado, que deve escapar à rotina do órgão contratante e da própria estrutura de advocacia pública que o atende. **Não basta, portanto, que o profissional seja dotado de notória especialização, exigindo-se, igualmente, que a atividade envolva complexidades que tornem necessária a peculiar expertise.** É essa nota de diferenciação que torna inviável a competição, mesmo entre prestadores qualificados, dada a necessidade de um elo de especial confiança na atuação do profissional selecionado. O pressuposto foi objeto da Súmula 39/TCU, que tem a seguinte redação:

“A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993”. (...)

O fato de a entidade pública contar com quadro próprio de procuradores não obsta legalmente a contratação de advogado particular para a prestação de serviço específico. **É necessário, contudo, que fique configurada a impossibilidade ou relevante inconveniência de que a atribuição seja exercida pela advocacia pública, dada a especificidade e relevância da matéria ou a deficiência da estrutura estatal.** (Grifos nossos).

Nesse mesmo sentido, destaca-se o posicionamento do Tribunal de Contas da União no Acórdão n. 3924/2012, relatado pelo Ministro José Jorge, em sessão da Segunda Câmara de 5/6/12, veiculado no Informativo de Licitações e Contrato n. 109, no qual se destacou a excepcionalidade da contratação direta de serviços advocatícios, tendo em vista a exigência da comprovação da singularidade do objeto e da notória especialização do profissional contratado, *in verbis*:

A contratação direta de serviço de advocacia, por inexigibilidade de licitação, com suporte no permissivo contido no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, demanda não só a demonstração da notória especialização do profissional ou escritório escolhido, mas também a comprovação da singularidade do objeto da avença, caracterizada pela natureza “*excepcional, incomum à praxe jurídica*” do respectivo serviço.

Recurso de reconsideração interposto por ex-Administrador do Porto de Maceió pleiteou a reforma do Acórdão nº 1774/2011–2ª Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares suas contas do exercício de 2004 e aplicou-lhe multa do art. 58, I, da Lei nº 8.443/92, no valor de R\$ 10.000,00, em decorrência de haver promovido a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, do escritório de advocacia Galloti e Advogados Associados, sem que restassem caracterizados os pressupostos especificados no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.443/1992. O objeto do contrato abrangia: I) análise de títulos de imóveis da área do Porto de Maceió; II) consultoria em concorrências de arrendamentos de instalações portuárias; III) elaboração de minutas de editais de licitações e assistência à comissão de licitação; IV) adaptação de contratos de arrendamento e operacionais a Resoluções da ANTAQ; V) consultoria em assuntos jurídico-portuários; VI) acompanhamento de processos judiciais decorrentes dos certames licitatórios de

arrendamento das instalações portuárias. **O Relator, em linha de consonância com a unidade técnica e com o Ministério Público/TCU, ao refutar os argumentos do recorrente, ressaltou “que a jurisprudência deste Tribunal está há muito consolidada no sentido de que o serviço de advocacia só pode ser contratado sem licitação se o for junto a um profissional (ou escritório) de notória especialização e desde que se trate de serviço de natureza singular”. E mais: a contratação direta só pode ser admitida, conforme consignado no Voto condutor da Decisão nº 314/1994 - 1ª Câmara, em “ocasiões e condições excepcionalíssimas, quando o serviço a ser contratado detenha inequívocas características de inédito e incomum, jamais rotineiro e duradouro”.** Valeu-se, também, de ensinamentos de Marçal Justen Filho (in “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 12ª edição), segundo os quais a natureza singular configura “situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por todo e qualquer profissional ‘especializado’...” – grifos do relator. Concluiu, então que, a despeito de restar demonstrada a notória especialização do escritório contratado, ‘(...) o recorrente não conseguiu comprovar a singularidade do objeto contratado, eis que não se identificou, entre as atividades acima listadas, ‘qualquer serviço excepcional, incomum à praxe jurídica’(...). (Destacou-se).

Acrescente-se que a propalada confiança no advogado não se confunde com a notória especialização, um dos requisitos indispensáveis para a contratação direta por meio de procedimento de inexigibilidade, com base no art. 25, II, da Lei n. 8.666/93. Nesse sentido, ressalta-se o entendimento firmado por este Tribunal na Consulta n. 688701, relatada pelo Conselheiro Elmo Braz, em sessão plenária de 15/12/04, *verbis*:

Consulta. Excepcionalidade da possibilidade de contratação direta de serviços de advocacia. (...) esta Corte já se manifestou sobre a matéria em várias ocasiões, sendo que, no trato específico desta, citam-se a Consulta de n.º 652.069 (...) e a Consulta de n.º 684.672 (...). O entendimento desta Corte sobre a contratação de serviços advocatícios pela Administração Pública, exarado nas consultas citadas e em várias outras decisões, é de que se deve observar, em princípio, a regra geral contida na Lei 8.666/93, que é licitar e, em caso específico, o disposto em seu art. 25, que remete para o art. 13, onde estão catalogados os serviços técnicos, dentre eles, os serviços advocatícios. **Este Tribunal considera que nem todos os serviços advocatícios podem ser considerados singulares; aliás, poucos têm esta característica. Somente [podem assim ser consideradas] as causas que, por sua complexidade, ou pelo montante isolado que cada uma representa, ou circunstância especial, marcante para a população ou para a Administração Pública, se revestem desse caráter singular. Se estão no dia-a-dia da Administração, não podem ser considerados eventuais, mas sim serviços rotineiros, ou seja, aqueles que podem ser prestados pela esmagadora maioria de advogados e são passíveis de licitação. Assim, não basta que o serviço esteja listado no art. 13; é necessário que seja singular.** (...) Sabemos que a notoriedade não é inerente ao profissional do direito ou operador do direito, como chamado por alguns. É adquirida, personalíssima e depende da capacidade de cada um e, às vezes, pode permitir a contratação direta com o Poder Público, desde que o serviço a ser contratado esteja revestido do caráter singular. **Ressalte-se, também, que a confiança do Administrador não é fator caracterizador da inexigibilidade. Pelo contrário, o que deve nortear a sua escolha é o interesse público que alcança toda a coletividade, portanto, impessoal.** (...) (Destacou-se).

Nesse mesmo sentido, destaca-se a Súmula TC 106 que dispõe:

Nas contratações de serviços técnicos celebradas pela Administração com fundamento no art. 25, inciso II, combinado com o art. 13 da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, é indispensável a comprovação tanto da notória especialização dos profissionais ou empresas contratadas como da singularidade dos serviços a serem prestados, os quais, por sua especificidade, diferem dos que, habitualmente, são afetos à Administração.

Evidenciada a irregularidade da contratação em tela, entendo que a responsabilização pela realização dos procedimentos de inexigibilidade sem o devido amparo legal deve recair sobre o prefeito Pedro Carlos Santos, autoridade responsável pela ratificação de tal procedimento, conforme documento à fl. 2121.

Deve-se destacar que, ao ratificar os procedimentos de inexigibilidade de processo licitatório, a autoridade superior expressou sua concordância em relação à validade de tal procedimento, tendo em vista os aspectos jurídicos, financeiros e orçamentários envolvidos, em consideração às normas da Lei n. 8.666/93 e da LC n. 101/00, notadamente os arts. 15 e 16 da LRF, que estabelecem disposições a serem observadas para o empenho e a licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras.

A fim de reforçar esse entendimento, transcreve-se trecho do acórdão do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, em sessão de 12/9/07, no julgamento do Recurso de Reexame REC-05/03888354, relatado pelo Conselheiro Wilson Rogério Wan-Dall:

Ementa: Licitação. Inexigibilidade. Ratificação pela autoridade superior. Responsabilização.

O ato de ratificação pela autoridade superior, nas dispensas e inexigibilidades, equivale ao de homologação praticado nos certames licitatórios.

Assim, ao ratificar o processo de inexigibilidade, a autoridade confirma a validade do referido procedimento, bem como afirma o interesse da Administração na prestação do serviço a ser contratado, decorrendo desse fato a sua responsabilidade.

[...]

Importa salientar que, igualmente, nos processos de licitação, a autoridade deve homologar o resultado do certame e, em assim agindo, confirma os atos da comissão de licitação. Nesse sentido, leciona Toshio Mukai:

"O ato de homologação é o ato de controle da regularidade de todo o procedimento. Por isso, a autoridade competente, verificando a correção de todo o procedimento, homologa-o, praticando o último ato necessário anterior à contratação. [...]" (*Licitações e contratos públicos*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 120).

De igual modo, explica José dos Santos Carvalho Filho:

"A homologação se situa no âmbito do poder de controle hierárquico da autoridade superior e tem a natureza jurídica de ato administrativo de *confirmação*. Quando a autoridade procede à homologação do julgamento, confirma a validade da licitação e o interesse da Administração em ver executada a obra ou o serviço, ou contratada a compra, nos termos previstos no edital. A lei, além de referir-se à homologação, alude também à expressão *aprovação do procedimento*, que possui o mesmo significado." (*Manual de direito administrativo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 235) grifo nosso

Denota-se, portanto, uma equivalência entre o ato de ratificação pela autoridade superior, nas dispensas e inexigibilidades, ao de homologação praticado nos certames licitatórios.

[...]

Nessa linha, o *caput* do art. 26 já referido, exceto as hipóteses previstas no art. 24, incs. I e II, as dispensas e as inexigibilidades, após devidamente justificadas, devem ser comunicadas à autoridade superior para ratificação. **Esse ato consubstancia, então, o controle hierárquico do processo, que nos certames licitatórios é exercido através da homologação.**

Veja-se o que escreve Adilson de Abreu Dallari:

'A decisão de contratar sem licitação deve expressar-se em despacho motivado do agente competente. Entretanto, salvo nas hipóteses de dispensa por baixo valor (art. 24, I e II), essa decisão não é desde logo eficaz, sendo inviável celebrar imediatamente a avença.

Para adquirir eficácia, o despacho deve ser submetido à ratificação da autoridade superior e publicado. A ratificação serve ao controle hierárquico da legalidade e da conveniência ou oportunidade do ato. Já a publicação destina-se a permitir o controle externo e difuso das decisões administrativas."²

[...]

Nesse sentido, pode-se dizer que o ato de ratificação de dispensas e inexigibilidades produz efeitos equivalentes aos da homologação da licitação."

Infere-se, portanto, que ao ratificar o processo de inexigibilidade, o Recorrente confirmou a sua validade, bem como o interesse na prestação do serviço a ser contratado.

Decorre desse fato, que, em havendo irregularidade na inexigibilidade de licitação, a autoridade que a ratificou ou confirmou há de ser responsabilizada. (Grifos nossos).

A equipe de inspeção apontou, ainda, as seguintes irregularidades em relação ao procedimento de inexigibilidade em epígrafe, em violação a diversos dispositivos da Lei n. 8.666/93:

- a) Autuação incorreta do processo, tendo em vista a juntada de documentos fora da ordem cronológica e de folhas numeradas indevidamente, em afronta ao art. 38, *caput*,
- b) Ausência de registro, nos autos do processo, das razões de escolha do prestador de serviços, bem como das justificativas do preço acordado, em violação ao art. 26, parágrafo único;
- c) Ausência de registro, nos autos do processo, da prova de regularidade junto ao INSS e ao FGTS, em desacordo com o art. 29, IV;
- d) Ausência de comprovação da publicação do termo de ratificação da inexigibilidade na imprensa oficial, em desacordo com o art. 26, *caput*;
- e) Ausência do ato de nomeação da comissão permanente de licitação que procedeu à abertura do procedimento de inexigibilidade, em desrespeito ao art. 38, III;
- f) Não comprovação, por meio de registros de controle, da execução dos serviços contratados, impossibilitando comprovar a legalidade e a regularidade das despesas realizadas, em afronta ao art. 113, *caput*.

Ante o exposto, entendo **irregular** o procedimento de inexigibilidade de licitação em tela, visto que efetuado em desacordo com o art. 25, II c/c art. 13, da Lei 8.666/93, imputando-se **multa** ao prefeito Pedro Carlos Santos, conforme discriminado no dispositivo desta proposta de voto.

2.1.2.4 – Controle interno dos processos licitatórios analisados

Responsáveis: prefeito Pedro Carlos Santos e controlador interno Alessandro Costa Souza

Às fls. 26 a 28, a equipe de inspeção efetuou os seguintes apontamentos relativos ao sistema de controle interno do órgão em epígrafe, pertinentes aos processos licitatórios analisados:

- a) Ausência das cópias das notas de empenho e dos respectivos comprovantes legais nos autos dos processos licitatórios, em afronta ao art. 6º, VIII, da INTC n. 8/03;
- b) Ausência de divulgação mensal das compras realizadas, em desconformidade com o art. 16 da Lei n. 8.666/93;

- c) Inexistência de regime de almoxarifado e de controle de entrada e saída de produtos, em desacordo com o art. 2º, IV, da INTC n. 6/04;
- d) Ausência de controle de combustível e lubrificantes, peças para manutenção, pneus e outros insumos;
- e) Falta de controle interno na comprovação da legalidade e regularidade da execução das despesas realizadas, contrariando o art. 74, II, da CR/88 e o art. 113, *caput*, da Lei n. 8.666/93;
- f) Ausência de segregação de funções, pois não foi nomeado servidor responsável pela liquidação de despesas para o exercício de 2008, tampouco instituída comissão de, no mínimo, três servidores, para o recebimento de material de valor superior ao limite para a modalidade convite, em violação ao art. 15, § 8º, da Lei n. 8.666/93.

Na defesa conjunta, às fls. 2224 e 2225, os defendentes alegaram que as inconformidades foram analisadas em outros pontos da peça de defesa e que estavam sendo corrigidas pela Administração. Reconheceram a ocorrência das falhas e pontuaram que foram tomadas medidas para aperfeiçoamento do sistema de controle interno, tendo destacado a importância da implementação do regime de almoxarifado. Acrescentaram que a Administração tomou medidas para reestruturação de seu funcionamento, visando à melhoria do controle sobre a aquisição de combustível, lubrificantes, peças para manutenção, pneus e outros insumos, bem como em relação ao material de escritório, material de consumo e produtos alimentícios. Por fim, ponderaram que, apesar das falhas verificadas no sistema de controle interno, o Executivo Municipal de Bandeira realiza o controle de seus produtos, não sendo indiscriminada a destinação de material aos diversos setores.

Porém, a alegação de que foram adotadas providências para sanar as falhas apontadas pela equipe de inspeção não tem o condão de afastar as irregularidades detectadas na inspeção *in loco*.

Deve-se observar que a instituição de regime de almoxarifado é fundamental para o controle da entrada e saída de materiais e, via de consequência, para o acompanhamento da correta utilização dos recursos públicos.

Faz-se mister observar que à autoridade competente incumbe zelar pela implantação do sistema de controle interno e por sua atuação de modo eficiente, permitindo não só controlar a execução da despesa, mas também otimizar a utilização dos recursos, com resultados para toda a Administração Pública.

Assim, mantêm-se as irregularidades.

Prosseguindo, há que se reconhecer a responsabilidade do prefeito, bem como do controlador interno, uma vez que não atuaram a contento para a devida implementação do sistema de controle interno do Executivo Municipal, de acordo com as atribuições atinentes aos respectivos cargos.

Ante o exposto, considero **irregulares** os apontamentos alusivos ao sistema de controle interno, visto que não foram observados os ditames dos arts. 31 e 74, II, da Constituição da República de 1988, da Lei n. 8.666/93 e da INTC n. 8/03, alterada pela INTC n. 6/04, e, via de consequência, determino a imputação de **multa** individual no valor de R\$1.000,00 (mil reais) ao prefeito Pedro Carlos Santos e ao controlador interno Alessandro Costa Souza.

Ademais, entendo que deve ser expedida **recomendação** ao atual prefeito de Bandeira para que sejam adotadas as devidas cautelas a fim de evitar a reincidência das falhas verificadas.

2.1.3 – Despesa gerais

Ao proceder à verificação não probabilística da legalidade das despesas realizadas no exercício de 2008, especialmente em relação à Lei n. 4.320/64, a equipe de inspeção encontrou os seguintes achados de auditoria, de responsabilidade do prefeito Pedro Carlos Santos, às fls. 28 a 32:

2.1.3.1 – Saídas de numerário da conta corrente BB n. 6.282-0/Banco do Brasil/FPM (fls. 28, 29, 46, 164 a 181)

Às fls. 28 e 29 do relatório de inspeção foi apontada a ocorrência de saídas de numerário da conta corrente n. 6.282-0/Banco do Brasil/FPM, no montante de R\$12.419,68, sem a apresentação do processo da despesa.

Na defesa conjunta, os defendentes não se manifestaram especificamente sobre o apontamento em questão.

Conforme observação da equipe de inspeção à fl. 46, não foram localizados as notas de empenho e os comprovantes atinentes às saídas de numerário da conta corrente verificada.

Faz-se mister destacar que a ausência dos processos de despesa para fundamentar a movimentação dos recursos enseja a conclusão pela irregularidade das despesas em exame, diante da não observância das fases atinentes à realização da despesa pública, conforme disposto nos arts. 60 a 64 da Lei n. 4.320/64.

Mas não é só. A não apresentação de documentos que retratem a natureza dos gastos efetuados permite concluir pela ocorrência de dano ao erário, uma vez que o gestor não se desincumbiu do ônus de comprovar a regularidade das despesas, em violação ao art. 70, parágrafo único, da CR/88.

Dessa feita, **mantém-se a irregularidade**, determinando-se ao **prefeito Pedro Carlos Santos** a **devolução do dano apurado**, devidamente corrigido, sem prejuízo da aplicação de **multa**, conforme discriminado no dispositivo desta proposta de voto.

2.1.3.2 – Pagamento de despesas sem a observância do estágio da liquidação (fls. 29 a 31, 73 a 75, 1423 a 2155)

À fl. 29, a equipe de inspeção assinalou que foram realizadas despesas sem a observância do estágio da liquidação, em violação aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/64, no montante de R\$689.253,62, englobando a aquisição de combustíveis para veículos e máquinas e pagamento de serviços de treinamento e capacitação de servidores.

Na defesa, à fl. 2226, os defendentes alegaram, de forma genérica, que todas as despesas realizadas pelo Executivo Municipal são precedidas de empenho e liquidação. Ressaltaram que, eventualmente, pode ocorrer de a documentação não ser anexada à pasta correta, o que causa a falsa impressão de que o estágio da liquidação não foi observado.

Todavia, tal alegação não tem o condão de sanar a irregularidade apontada, uma vez que a demonstração da observância do estágio de liquidação das despesas realizadas representa exigência legal, visto que o art. 62 da Lei n. 4.320/64 estabelece que “o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação”.

Passa-se à análise das alegações específicas apresentadas em sede de defesa no tocante às despesas realizadas sem a observância do estágio da liquidação, destacadas no relatório de inspeção.

A – Despesas com aquisição de combustíveis para veículos e máquinas, sem a comprovação do abastecimento (fls. 73 a 75, 1423 a 1623)

No relatório inaugural, às fls. 29 e 30, a equipe de inspeção apontou que foram realizadas despesas com a aquisição de combustíveis para veículos e máquinas, no montante de R\$684.253,62, sem a devida comprovação dos abastecimentos, uma vez que o veículo e a respectiva quilometragem não foram especificados nas notas fiscais, o que contrariou o disposto no art. 63, §§ 1º e 2º da Lei n. 4.320/64.

Na defesa conjunta, à fl. 2226, os defendentes pontuaram que, ainda que de forma falha, o Executivo Municipal procedia ao controle das compras de combustível, de modo que apenas os veículos oficiais e as máquinas pertencentes ao Município de Bandeira eram abastecidos com o combustível adquirido. Considerando o apontamento da equipe de inspeção, acrescentaram que foram tomadas medidas para aprimorar o controle, procedendo-se ao registro de mais dados quando dos abastecimentos.

As notas de empenho e as notas fiscais às fls. 1423 a 1623 demonstram a fragilidade do controle do Executivo Municipal de Bandeira em relação às despesas com combustíveis, haja vista a ausência de identificação dos veículos abastecidos e da quilometragem.

Com efeito, as notas fiscais não foram preenchidas com dados suficientes para comprovar os abastecimentos realizados, pois não há identificação dos veículos, tendo sido feita referência apenas ao volume de combustível fornecido.

Tal apontamento retrata irregularidade grave, porquanto não foi devidamente comprovado o fornecimento dos combustíveis e se foram utilizados para a execução de atividades do Executivo Municipal, em afronta ao art. 63 da Lei n. 4.320/64.

Dessa feita, mantém-se a irregularidade, aplicando-se multa ao responsável, conforme discriminado no dispositivo desta proposta de voto.

Há que se observar que tal apontamento poderia revelar a ocorrência de dano ao erário. Contudo, a instrução probatória constante nos autos não permite formar juízo de convicção para que se possa concluir acerca do efetivo prejuízo aos cofres públicos.

Ademais, entendo que deve ser expedida **recomendação** ao atual prefeito de Bandeira para que adote as medidas necessárias à implementação do adequado controle das despesas com a aquisição de combustíveis, observando-se as normas atinentes à matéria, notadamente o art. 5º, III, da INTC n. 8/03 e a Decisão Normativa n. 2/16.

B – Pagamento de despesas com serviços de treinamento e capacitação de servidores, sem a observância do estágio da liquidação (fls. 30, 31, 75, 2145 a 2155)

Às fls. 30 e 31, a equipe de inspeção apontou a realização de despesas com serviços de treinamento e capacitação de servidores, no montante de R\$5.000,00, sem a observância do estágio da liquidação, em afronta ao art. 63, §§ 1º e 2º, da Lei n. 4.320/64. Destacou que o evento gerador do pagamento se refere à primeira etapa da realização de estudos e pesquisas para o estabelecimento de critérios para a avaliação de desempenho dos servidores públicos municipais, com a elaboração de instrumento jurídico para implantação do processo. Porém, não foi apresentada documentação demonstrativa dos resultados dos estudos e pesquisas, nem a elaboração do referido instrumento jurídico, em contrariedade aos arts. 62 e 63 da aludida lei. Ademais, foi assinalada a ausência de quitação da empresa contratada, tendo sido anexado à nota de empenho o recibo de envio de TED em nome de “Joab Ribeiro Costa Adv. Associados”.

Na defesa, às fls. 2227 e 2228, os defendentes alegaram que não foi realizado pagamento em favor da empresa contratada (Centro de Capacitação da Administração Pública – CCAP) porque durante a realização da primeira etapa da capacitação, ocasião em que foi emitida a nota fiscal, houve a rescisão consensual do contrato. Pontuaram que, apesar de solicitado pelo

CCAP, a nota fiscal não foi devolvida. Acrescentaram que o comprovante de pagamento em nome do aludido escritório de advocacia foi anexado equivocadamente, por ter o mesmo valor da nota fiscal emitida. Nesse sentido, diante da ausência de pagamento, concluíram que não há que se falar em realização de despesa sem a devida observância da fase de liquidação.

Contudo, não foi apresentado qualquer documento comprobatório da rescisão consensual do contrato firmado, na qual teria sido afastado o pagamento da primeira etapa do treinamento e da capacitação dos servidores. Assim, **mantém-se a irregularidade** pertinente à ausência de liquidação.

Do exame da nota de empenho n. 1247 e da nota fiscal emitida pelo CCAP, às fls. 2145 e 2146, constata-se não constar comprovante de quitação da despesa realizada, haja vista a ausência de assinatura do credor, bem como de qualquer outro documento comprobatório.

Sendo assim, deve ser **mantida, também, a irregularidade** relativa à ausência de quitação.

2.1.3.3 – Pagamento de despesas sem quitação (fls. 31, 76 a 80)

No relatório inaugural, à fl. 31, a equipe de inspeção apontou que as quitações dos favorecidos não foram anexadas aos processos de pagamento de diversas despesas, no montante de R\$249.968,73, o que contrariou os arts. 64 e 65 da Lei n. 4.320/64 e a Súmula TC n. 93.

Na defesa conjunta, à fl. 2228, os defendentes afirmaram que tal apontamento retrata irregularidade de natureza formal, a qual estava sendo corrigida com a juntada dos documentos de quitação aos respectivos processos de pagamento.

Todavia, a alegação de que foram tomadas medidas para sanar o apontamento não é suficiente para elidir a irregularidade verificada por ocasião da inspeção *in loco*.

Do exame dos autos, verifica-se que não consta a assinatura dos beneficiários nas notas de empenho discriminadas às fls. 76 a 80, a fim atestar a quitação da despesa, tampouco nos respectivos recibos a elas anexados.

Trata-se de irregularidade grave, uma vez que não foi comprovada a destinação dos pagamentos realizados, o que compromete o controle da boa e regular gestão dos recursos públicos.

Assim, **mantém-se a irregularidade**, imputando-se **multa**, conforme discriminado no dispositivo desta proposta de voto.

2.1.3.4 – Pagamento de despesas não afetas à competência municipal (fls. 31, 32, 42, 43, 161 a 234)

Às fls. 31 e 32 a equipe de inspeção apontou a realização de despesas não afetas à competência municipal, no montante de R\$437,40, pertinentes ao pagamento de tarifas e multas sobre a devolução de cheques sem cobertura financeira, sem autorização legal, as quais são incompatíveis com o interesse público, em afronta aos princípios da legalidade, da moralidade e da razoabilidade, previstos no art. 37, *caput*, da CR/88 e no art. 13 da CEMG/89. Ressaltou-se que tais débitos não foram empenhados no exercício de 2008, estando pendentes de regularização, conforme conciliações bancárias às fls. 161 a 234.

Na defesa, à fl. 2229, os defendentes mencionaram que as despesas em tela não decorreram da desídia ou negligência do Executivo Municipal de Bandeira, mas sim da queda abrupta da receita, o que impediu o pagamento de compromissos assumidos. Nesse sentido, defenderam inexistir motivo para imputação de responsabilidade aos gestores.

Contudo, não foi apresentado qualquer documento comprobatório de tal alegação.

Destaca-se que o pagamento de tarifas e multas decorrentes da devolução de cheques sem cobertura financeira sinaliza a má gestão dos recursos públicos, a qual implicou indevido dispêndio de dinheiro público e, portanto, dano ao erário municipal.

Nesse sentido, **mantém-se a irregularidade**, determinando-se ao prefeito Pedro Carlos Santos o **ressarcimento do dano apurado ao erário municipal**, devidamente corrigido, sem prejuízo da aplicação de **multa**, conforme discriminado no dispositivo desta proposta de voto.

III – CONCLUSÃO

Em razão de todo o exposto, com fundamento no disposto do art. 48, III, c/c o art. 85, II, da Lei Orgânica do Tribunal, **julgo irregulares** as contas de responsabilidade do Sr. Pedro Carlos Santos, prefeito e ordenador de despesas, por infração a preceitos contidos no art. 42, *caput* e parágrafo único, da LC n. 101/00, no art. 37, XXI, da CR/88, na Lei n. 8.666/93, na Lei n. 10.520/02, no art. 74, II, da CR/88 e na INTC n. 8/03, e determino que o referido gestor promova o ressarcimento do dano ao erário apurado, no montante de R\$16.857,08 (dezesesseis mil oitocentos e cinquenta e sete reais e oito centavos), devidamente corrigido, em decorrência: a) do pagamento a maior do que o valor licitado e contratado, sem que tenham sido apresentadas justificativas para a alteração contratual, no valor de R\$4.000,00 (item 2.1.2.1); b) das saídas de numerário da conta corrente n. 6.282-0/Banco do Brasil/FPM, sem a apresentação do processo da despesa, no valor de R\$12.419,68 (item 2.1.3.1); c) do pagamento de despesas não afetas à competência municipal (tarifas e multas sobre a devolução de cheques sem cobertura financeira), no valor de R\$437,40 (item 2.1.3.4).

Aplica-se **multa** ao referido gestor e aos demais agentes públicos, na forma abaixo especificada:

- 1) ao Sr. **Pedro Carlos Santos**, no valor total de R\$121.940,00 (cento e vinte e um mil novecentos e quarenta reais), sendo:
 - Item 2.1.1.2 (Assunção de despesa nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2008, sem disponibilidade financeira): multa de R\$3.000,00 (três mil reais);
 - Item 2.1.2.1 – Despesas efetuadas mediante processos licitatórios irregularmente praticados:
 - 2.1.2.1.1 - Convite n. 2/08 - Locação de *softwares*, no valor de R\$22.000,00: multa de R\$2.200,00 (dois mil e duzentos reais);
 - 2.1.2.1.2 - Convite n. 11/08 - Prestação de serviços de sonorização, palco, iluminação e agenciamento de banda, no valor de R\$22.500,00: multa de R\$2.300,00 (dois mil e trezentos reais);
 - 2.1.2.1.3 - Pregão n. 3/08 - Aquisição de verduras, legumes e gêneros alimentícios em geral, no valor de R\$60.504,19: multa de R\$6.100,00 (seis mil e cem reais);
 - 2.1.2.1.4 - Pregão n. 6/08 - Aquisição de material escolar e de escritório, no valor de R\$76.477,21: multa de R\$7.600,00 (sete mil e seiscentos reais);
 - Item 2.1.2.2 – Despesas efetuadas sem a realização de processo licitatório, no valor total de R\$1.683.566,09: multa de R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais);

- Item 2.1.2.3 – Despesas realizadas mediante procedimento irregular de inexigibilidade de licitação, no valor de R\$35.000,00: multa de R\$3.500,00 (três mil e quinhentos reais);
 - Item 2.1.2.4 – Falhas no sistema de controle interno verificadas nos processos licitatórios analisados: multa de R\$1.000,00 (mil reais);
 - Item 2.1.3 – Despesas gerais:
 - 2.1.3.1 - Saídas de numerário da conta corrente n. 6.282-0/Banco do Brasil/FPM, sem a apresentação do processo da despesa, no montante de R\$12.419,68: multa de R\$1.200,00 (mil e duzentos reais);
 - 2.1.3.2- Pagamento de despesas sem a observância do estágio da liquidação, no montante de R\$684.253,62: multa de R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais);
 - 2.1.3.3 - Pagamento de despesas sem quitação, no montante de R\$249.968,73: multa de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais);
 - 2.1.3.4 - Pagamento de despesas não afetas à competência municipal, no valor de R\$437,40: multa de R\$40,00 (quarenta reais).
- 2) aos Srs. **Clímaco Santos Pereira Neto** e **Herlane Martins dos Santos**, membros da comissão de licitação, no valor total de R\$2.000,00 (dois mil reais), sendo R\$1.000,00 (mil reais) para cada processo licitatório irregularmente praticado (Convite n. 2/08 - item 2.1.2.1.1 - e Convite n. 11/08 – item 2.1.2.1.2);
 - 3) ao Sr. **Felipe Silva Tavares**, pregoeiro, no valor total de R\$2.000,00 (dois mil reais), sendo R\$1.000,00 (mil reais) para cada processo licitatório irregularmente praticado (Pregão n. 3/08 - item 2.1.2.1.3 - e Pregão n. 6/08 – item 2.1.2.1.4);
 - 4) ao Sr. **Alessandro Costa Souza**, controlador interno, no valor de R\$1.000,00 (mil reais), devidamente corrigido na data do recolhimento, em virtude das falhas no sistema de controle interno, verificadas nos processos licitatórios analisados (item 2.1.2.4).

Encaminhem-se os autos ao Ministério Público de Contas para que, nos termos do art. 32, inciso VI, da Lei Complementar n. 102/08, adote as providências que entender cabíveis, inclusive com vistas à apuração de responsabilidades nas esferas cível, penal e administrativa.

Expeça-se **recomendação** ao atual prefeito de Bandeira e aos atuais membros da Comissão de Licitação para que sejam tomadas as devidas cautelas, a fim de evitar a reincidência dos apontamentos pertinentes aos processos licitatórios irregularmente praticados (itens 2.1.2.1), às despesas efetuadas sem a realização de processo licitatório (item 2.1.2.2), às despesas realizadas mediante procedimento irregular de inexigibilidade de licitação (item 2.1.2.3), bem como ao controle interno dos processos licitatórios analisados (item 2.1.2.4) e às despesas gerais examinadas (item 2.1.3).

Cumpridos os dispositivos regimentais, arquivem-se os autos.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em: **I**) julgar irregulares as contas de

responsabilidade do Sr. Pedro Carlos Santos, prefeito e ordenador de despesas, por infração a preceitos contidos no art. 42, *caput* e parágrafo único, da LC n. 101/00, no art. 37, XXI, da CR/88, na Lei n. 8.666/93, na Lei n. 10.520/02, no art. 74, II, da CR/88 e na INTC n. 8/03; **II**) determinar que o Sr. Pedro Carlos Santos promova o ressarcimento do dano ao erário apurado, no montante de R\$16.857,08 (dezesseis mil oitocentos e cinquenta e sete reais e oito centavos), devidamente corrigido, em decorrência: **a**) do pagamento a maior do valor licitado e contratado, sem que tenham sido apresentadas justificativas para a alteração contratual, no valor de R\$4.000,00 (quatro mil reais) - item 2.1.2.1; **b**) das saídas de numerário da conta corrente n. 6.282-0/Banco do Brasil/FPM, sem a apresentação do processo da despesa, no valor de R\$12.419,68 (doze mil quatrocentos e dezenove reais e sessenta e oito centavos) - item 2.1.3.1; **c**) do pagamento de despesas não afetas à competência municipal (tarifas e multas sobre a devolução de cheques sem cobertura financeira), no valor de R\$437,40 (quatrocentos e trinta e sete reais e quarenta centavos) - item 2.1.3.4; **III**) aplicar multas ao referido gestor e aos demais agentes públicos, assim discriminadas: **1**) ao Sr. Pedro Carlos Santos, no valor total de R\$121.940,00 (cento e vinte e um mil novecentos e quarenta reais), sendo: **a**) multa de R\$3.000,00 (três mil reais) - item 2.1.1.2 - Assunção de despesa nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2008, sem disponibilidade financeira; **b**) multa de R\$2.200,00 (dois mil e duzentos reais) – item 2.1.2.1.1 - Convite n. 2/08 - Locação de softwares, no valor de R\$22.000,00; **c**) multa de R\$2.300,00 (dois mil e trezentos reais) - item 2.1.2.1.2 - Convite n. 11/08 - Prestação de serviços de sonorização, palco, iluminação e agenciamento de banda, no valor de R\$22.500,00; **d**) multa de R\$6.100,00 (seis mil e cem reais) – item 2.1.2.1.3 - Pregão n. 3/08 - Aquisição de verduras, legumes e gêneros alimentícios em geral, no valor de R\$60.504,19; **e**) multa de R\$7.600,00 (sete mil e seiscentos reais) – item 2.1.2.1.4 - Pregão n. 6/08 - Aquisição de material escolar e de escritório, no valor de R\$76.477,21; **f**) multa de R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais) - item 2.1.2.2 - Despesas efetuadas sem a realização de processo licitatório, no valor total de R\$1.683.566,09; **g**) multa de R\$3.500,00 (três mil e quinhentos reais) - item 2.1.2.3 - Despesas realizadas mediante procedimento irregular de inexigibilidade de licitação, no valor de R\$35.000,00; **h**) multa de R\$1.000,00 (mil reais) - item 2.1.2.4 - Falhas no sistema de controle interno verificadas nos processos licitatórios analisados; **i**) multa de R\$1.200,00 (mil e duzentos reais) - item 2.1.3.1 - Saídas de numerário da conta corrente n. 6.282-0/Banco do Brasil/FPM, sem a apresentação do processo da despesa, no montante de R\$12.419,68; **j**) multa de R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais) – item 2.1.3.2 - Pagamento de despesas sem a observância do estágio da liquidação, no montante de R\$684.253,62; **k**) multa de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais) - item 2.1.3.3 - Pagamento de despesas sem quitação, no montante de R\$249.968,73; **l**) multa de R\$40,00 (quarenta reais) - item 2.1.3.4 - Pagamento de despesas não afetas à competência municipal, no valor de R\$437,40; **2**) aos Srs. Clímaco Santos Pereira Neto e Herlane Martins dos Santos, membros da comissão de licitação, multa no valor total de R\$2.000,00 (dois mil reais), sendo R\$1.000,00 (mil reais) para cada processo licitatório irregularmente praticado (Convite n. 2/08 - item 2.1.2.1.1 - e Convite n. 11/08 - item 2.1.2.1.2); **3**) ao Sr. Felipe Silva Tavares, pregoeiro, no valor total de R\$2.000,00 (dois mil reais), sendo R\$1.000,00 (mil reais) para cada processo licitatório irregularmente praticado (Pregão n. 3/08 - item 2.1.2.1.3 - e Pregão n. 6/08 - item 2.1.2.1.4); **4**) ao Sr. Alessandro Costa Souza, controlador interno, no valor de R\$1.000,00 (mil reais), em virtude das falhas no sistema de controle interno, verificadas nos processos licitatórios analisados - item 2.1.2.4; **IV**) determinar o encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas para que, nos termos do art. 32, inciso VI, da Lei Complementar n. 102/08, adote as providências que entender cabíveis, inclusive com vistas à apuração de responsabilidades nas esferas cível, penal e administrativa; **V**) determinar a expedição de recomendação ao atual prefeito de Bandeira e aos atuais membros da Comissão de Licitação para que sejam tomadas as devidas cautelas, a fim de

evitar a reincidência dos apontamentos pertinentes aos processos licitatórios irregularmente praticados (itens 2.1.2.1), às despesas efetuadas sem a realização de processo licitatório (item 2.1.2.2), às despesas realizadas mediante procedimento irregular de inexigibilidade de licitação (item 2.1.2.3), bem como ao controle interno dos processos licitatórios analisados (item 2.1.2.4) e às despesas gerais examinadas (item 2.1.3); **VI**) determinar o arquivamento dos autos, após o cumprimento dos dispositivos regimentais.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Gilberto Diniz e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria.

Plenário Governador Milton Campos, 01 de agosto de 2017.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

LICURGO MOURÃO
Relator

(assinado eletronicamente)

ms/mp

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ____/____/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ____/____/____.

**Coord. Sistematização, Publicação das
Deliberações e Jurisprudência**