

REPRESENTAÇÃO N. 969497

Representante: Júlio César Pimentel de Souza

Procedência: Município de Buritis

Partes: João José Alves de Souza; Adair Francisco de Oliveira; Daniel Fonseca Melo; Helton Santana Barbosa; Ina Maria da Silveira Porto; Iolanda Freitas Soares; Jebson José Martins Lourenço; João Flávio Apolinário Braga; José Divino Bertoldo de Oliveira; Juscelino Rodrigues Neto; Moreno Fernandes de Santana; Pedro Mendes de Carvalho; Rômulo Francisco de Moura e Souza e Terezinha Prisco Damasceno dos Santos

Procuradores: Marcos Aurélio Moraes Silva, OAB/MG n. 116.474; André Myssior, OAB/MG n. 91.357 e Rafael Costa Alves dos Reis, OAB/MG n. 151.570

MPTC: Maria Cecília Borges

RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO

EMENTA

REPRESENTAÇÃO. MUNICÍPIO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONVITE. PREGÃO PRESENCIAL. INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA. PRELIMINARES. CONVERSÃO DO JULGAMENTO EM DILIGÊNCIA. CHAMAMENTO DO REPRESENTANTE PARA MANIFESTAÇÃO NOS AUTOS. REJEITADA. ILEGITIMIDADE PASSIVA. RECONHECIDA. PEDIDO DE CONTAGEM DO PRAZO EM DOBRO. PREJUDICADO. MÉRITO. IRREGULARIDADES. AUSÊNCIA DE REGULAR FORMALIZAÇÃO DOS ATOS DE DISPENSA COM A DEVIDA PROTOCOLIZAÇÃO E NUMERAÇÃO DE DOCUMENTOS. AUSÊNCIA DE AVALIAÇÃO PRÉVIA PARA LOCAÇÃO DE IMÓVEL E INADEQUAÇÃO DA JUSTIFICATIVA DOS PREÇOS CONTRATADOS. AUSÊNCIA DE EMISSÃO E PUBLICAÇÃO DOS TERMOS DE RATIFICAÇÃO DA DISPENSA. INADEQUAÇÃO DAS JUSTIFICATIVAS DOS PREÇOS CONTRATADOS. AUSÊNCIA DA INDICAÇÃO DE CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS EM TERMOS ADITIVOS E PRORROGAÇÕES CONTRATUAIS. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVAS PARA FORMALIZAÇÃO DE TERMOS ADITIVOS. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DA PUBLICAÇÃO DE EXTRATOS CONTRATUAIS E ADITIVOS. FORMALIZAÇÃO DE CONTRATO SEM OBSERVÂNCIA À VIGÊNCIA DOS CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E PRORROGAÇÃO INDEVIDA. AUSÊNCIA DE ATAS DE ABERTURA E JULGAMENTO. UTILIZAÇÃO INADEQUADA DO TIPO DE LICITAÇÃO. ELABORAÇÃO INADEQUADA DE ATAS DAS SESSÕES DO PREGÃO. FORMALIZAÇÃO DE CONTRATOS EM VALORES DIVERGENTES DOS HOMOLOGADOS. NÃO ATENDIMENTO AOS LIMITES FIXADOS NA LEI N. 8.666/93. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. Considerando que compete ao Pregoeiro as atribuições de julgamento e decisão, eventual responsabilidade deverá ser imputada a ele, e não à equipe de apoio cuja função seja de mero assessoramento.
2. Em observância ao art. 38 e art. 40, §1º da Lei n. 8.666/93, o procedimento licitatório é ato administrativo formal, razão pela qual a ausência da regular protocolização de processos e numeração de documentos afronta diretamente os dispositivos.

3. Para promover-se a contratação direta, devem ser observados critérios como a motivação para escolha e, ainda, comprovação de que o preço contratado é compatível com os valores de mercado.
4. A ausência de emissão e publicação dos termos de ratificação das dispensas ofende diretamente os princípios da moralidade e impessoalidade.
5. Segundo o art. 55, V, da Lei n. 8.666/93, constitui-se cláusula necessária em todo contrato aquela que estabeleça o crédito pelo qual correrá a despesa, com indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica.
6. O ato administrativo deve ser motivado, ademais, nos termos do art. 57 da Lei Federal n. 8.666/1993, faz-se necessária a justificativa da alteração contratual o que abrange a prorrogação e o quantitativo.
7. A publicidade dos atos administrativos é de fundamental importância para transparência na gestão pública e, a publicação resumida do instrumento de contrato ou aditamentos na imprensa oficial é condição indispensável para sua eficácia.
8. A duração dos contratos está adstrita ao crédito orçamentário do exercício, que terá duração anual, assim, os contratos de execução decorrentes dos procedimentos licitatórios terão duração de um ano, salvo exceções previamente normatizadas na Lei n. 8.666/93.
9. Nos termos do art. 43, §1º, a licitação será processada e julgada com observância a determinados procedimentos, incluindo a abertura dos envelopes realizada em ato público previamente designado, com lavratura de ata circunstanciada, assinada pelos licitantes presentes e pela Comissão.
10. O parcelamento formal do objeto torna o certame mais competitivo, fazendo com que um maior número de possíveis interessados a dispute, privilegiando o princípio da isonomia e ampliando a probabilidade de obtenção de propostas mais vantajosas.
11. Em respeito aos princípios da legalidade e motivação dos atos da Administração Pública, as elaborações das atas de sessão devem observar preceitos básicos constantes no art. 43 da Lei n. 8.666/93.
12. As alterações contratuais devem respeitar os limites previstos no §1º do art. 65 da Lei n. 8.666/93, que deverão incidir sobre o valor global do contrato.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

29ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara – 03/9/2019

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de Representação formulada por Júlio César Pimentel de Souza, Analista de Controle Interno do Poder Executivo do Município de Buritis, protocolada nesta Corte em 25/1/2016, face a possíveis irregularidades na celebração de contratos e termos aditivos relativos a 42 (quarenta e dois) processos de contratação, em valores acima dos limites definidos pela Lei n. 8666/93 nos anos de 2013 a 2015, acompanhada de documentação de fl. 54/224.

Na oportunidade, informou a este Tribunal que deu ciência dos fatos ao Prefeito Municipal, mas que as justificativas apresentadas não foram suficientes para sanar as irregularidades.

A documentação foi recebida e autuada como representação em 28/1/2016, fl. 226.

Encaminhados os autos para 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, em relatório de fl. 229/251, sugeriu-se a realização de inspeção *in loco* no Município de Buritis.

Em despacho de fl. 252, em 7/4/2016, o então Conselheiro Relator solicitou a realização de inspeção para coleta de dados e documentos que “permitam a correta aferição dos fatos representados, com indicação de autoria e quantificação de eventual dano”.

Os autos foram encaminhados à Superintendência de Controle Externo, que após a oitiva da unidade técnica, fl. 256/256-v, manifestou-se pela realização da inspeção, fl. 257.

Em 10/6/2016, a fl. 258, foi determinada a realização da inspeção, nos termos do art. 282, II, “a” e “b” c/c art. 41, XXXII do Regimento Interno.

Consta, à fl. 265, Termo de Encerramento de Inspeção, acompanhado da documentação de fl. 266/629 e Relatório de Inspeção Extraordinária realizada na Prefeitura Municipal de Buritis, fl. 630/652.

A fl. 654, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas opinou pela citação dos responsáveis.

Os autos foram redistribuídos à minha relatoria em 15/2/2017, fl. 655.

Em despacho de fl. 656/656-v, determinei a citação dos seguintes responsáveis:

- a) João José Alves de Souza, Prefeito Municipal (2013 a 2016);
- b) Adair Francisco de Oliveira, Secretário Municipal de Agricultura e Meio Ambiente;
- c) Daniel Fonseca Melo, Secretário Municipal de Educação;
- d) Helton Santana Barbosa, Membro de equipe de Apoio do Pregoeiro em 2013;
- e) Ina Maria da Silveira Porto, Secretária Municipal de Ação Social;
- f) Iolanda Freitas Soares, Secretária Municipal de Saúde;
- g) Jebson José Martins Lourenço, Presidente da CPL e membro de Equipe de Apoio do Pregoeiro em 2013;
- h) João Flávio Apolinário Braga, Secretário Municipal de Ação Social;
- i) José Divino Bertoldo de Oliveira, Secretário Municipal de Agricultura e Meio Ambiente;
- j) Juscelino Rodrigues Neto, Secretário Municipal de Administração e Planejamento;
- k) Moreno Fernandes de Santana, Assessor de Gabinete do Prefeito e Pregoeiro em 2013;
- l) Pedro Mendes de Carvalho, Membro da CPL e de Equipe de Apoio do Pregoeiro em 2013;
- m) Rômulo Francisco de Moura e Souza, Secretário Municipal de Transporte e Obras Públicas;
- n) Terezinha Prisco Damasceno dos Santos, Membro de CPL e Pregoeira em 2013

O Sr. Helton Santana Barbosa manifestou-se a fl. 695/698 e documentação de fl. 699/721.

A Sra. Ina Maria da Silveira Porto manifestou-se à fl. 722/725.

À fl. 755, diante das tentativas sem sucesso de citação via postal, determinei a citação por edital do Sr. Moreno Fernandes de Santana e da Sra. Terezinha Prisco Damasceno dos Santos.

O Sr. Moreno Fernandes de Santana manifestou-se à fl. 757/765.

O Sr. João José Alves de Souza, Sra. Terezinha Prisco Damasceno dos Santos, Sr. José Divino Bertoldo de Oliveira, Sr. Juscelino Rodrigues Neto, Sr. Pedro Mendes de Carvalho, Sr. João Flávio Apolinário Braga e Sr. Jebson José Martins Lourenço, manifestaram-se à fl. 767/780.

Consta, à fl. 789, Certidão de Não Manifestação do Sr. Adair Francisco de Oliveira, Sr. Daniel Fonseca Melo, Sra. Iolanda Freitas Soares e Sr. Rômulo Francisco de Moura e Souza.

Em observância à garantia do contraditório e da ampla defesa, excepcionalmente, diante da razoável demonstração de prejuízo à formulação de defesa, devolvi à requerente, Sra. Ina Maria da Silveira Porto o prazo para manifestação acerca das irregularidades encontradas, fl. 792, que se manifestou à fl. 800/803.

Retornados os autos para exame da 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, fl. 809/856, concluindo pela ocorrência de diversas irregularidades.

O *Parquet*, em relatório conclusivo de fl. 857/859-v, do mesmo modo.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Diante do memorial fornecido pela defesa, o qual deve ser juntado aos autos, rejeito a arguição preliminar para conversão do julgamento em diligência e chamamento do representante para manifestação nos autos, considerando que os autos se encontram maduros para julgamento de mérito, não se mostrando justificável tal conversão para apuração dos fatos analisados.

É a primeira preliminar.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

Também de acordo.

APROVADA A PRIMEIRA PRELIMINAR.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Preliminar de mérito – Da ilegitimidade passiva

Em sede de defesa, o Sr. Helton Santana Barbosa alega ser pessoa ilegítima para figurar no polo passivo, uma vez que:

(...) as atribuições do seu cargo e do cargo de pregoeiro, definido no Decreto Municipal que atribuição para elaboração de ata e dirigir os trabalhos são inerentes ao pregoeiro, incumbindo-o apenas auxiliar o pregoeiro na condução dos trabalhos como membro da equipe de apoio.

Ainda, destaca o art. 8º do Decreto Municipal n. 75/2005, que fixa como atribuição do pregoeiro a elaboração de ata e condução dos trabalhos da equipe de apoio, razão pela qual entende que não deve ser parte na relação processual.

Acerca do assunto, acompanho posicionamento do Conselheiro Wanderley Ávila nos autos da Denúncia n. 862613, em Sessão da Segunda Câmara do dia 2/6/2016, cujo trecho da ementa colaciono a seguir:

As atividades desempenhadas pela equipe de apoio são acessórias, destinadas a auxiliar o pregoeiro na condução do certame e a garantir a agilidade do procedimento, cabendo tão somente ao pregoeiro o poder de decisão e, portanto, a responsabilidade por eventuais atos irregulares praticados.

De igual modo, o Conselheiro Cláudio Terrão na Denúncia n. 911916, *verbis*:

Compete ao pregoeiro conduzir o certame em busca da proposta que se mostre mais vantajosa para a Administração. Por seu turno, a equipe de apoio é coordenada e dirigida pelo pregoeiro, tendo a função de lhe prestar apoio, não possuindo atribuições de julgamento ou deliberação, sendo tais atos de responsabilidade exclusiva do pregoeiro. Dessa forma, deve ser reconhecida a ilegitimidade passiva das agentes que não atuaram no certame de maneira decisiva, devendo o processo, quanto a elas, ser extinto sem resolução do mérito, nos termos do art. 176, inciso III, do Regimento Interno.

Pelo exposto, entendo procedente o argumento da defesa e reconheço a ilegitimidade passiva do Sr. Helton Santana Barbosa, membro de equipe de apoio do Pregoeiro e, também, do Sr. Pedro Mendes de Carvalho, membro da Comissão Permanente de Licitação e equipe de apoio, devendo ser o processo, quanto a eles, ser extinto sem resolução do mérito, nos termos do art. 176, III, do Regimento Interno.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

Também de acordo.

APROVADA A SEGUNDA PRELIMINAR.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Preliminar de mérito – Da contagem do prazo em dobro suscitado pela Sra. Ina Maria da Silveira Porto

Após regularmente citada, conforme AR à fl. 681, a Sra. Ina Maria da Silveira Porto apresentou manifestação de fl. 722/725, suscitando, em síntese:

Em compulso aos autos denota-se que não houve juntada do comprovante de recebimento – AR dos requeridos, sendo que por força do estatuído no art. 184 do CPC o prazo para apresentação de defesa deve ser computado em dobro.

Assim, requer, em observância aos transcritos dispositivos, que todos os prazos processuais sejam contados em dobro, notadamente para apresentar contestações/defesas.

De toda sorte, alegou “não ter tido acesso integral aos elementos do processo”, razão pela qual, em despacho de fl. 792, em respeito à garantia do contraditório e ampla defesa, determinei, novamente, sua citação, no prazo de 15 (quinze) dias.

Assim, entendo prejudicado o pedido, haja vista que houve nova abertura de vista à responsável. Ademais, destaco que este Tribunal já se manifestou em outras oportunidades no sentido de que, o manejo da defesa em separado, de *motu próprio*, não é condição para contagem do prazo em dobro.

Nesse sentido, faço menção ao Agravo n. 1024357, de relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila, em que se fixou a seguinte ementa:

Quando as partes decidem agir diretamente no processo, sem estarem representadas por procurador (advogado), devem estar cientes de que determinadas prerrogativas não lhe são asseguradas, haja vista que não estão agasalhadas pelas prerrogativas do profissional a quem incumbe defender, em juízo e fora dele, o cidadão.

Ao cuidar dos prazos processuais, a Lei Complementar n. 102/2008, não tratou especificamente da contagem em dobro, mas, sabe-se que o Código de Processo Civil é aplicado de forma subsidiária, razão pela qual trago à baila o dispositivo, que prevê, especificamente, a contagem de prazo em dobro na hipótese de diferentes procuradores, de escritórios de advocacia distintos, *in verbis*:

Art. 229. Os litisconsortes que tiverem diferentes procuradores, de escritórios de advocacia distintos, terão prazos contados em dobro para todas as suas manifestações, em qualquer juízo ou tribunal, independentemente de requerimento.

§ 1º Cessa a contagem do prazo em dobro se, havendo apenas 2 (dois) réus, é oferecida defesa por apenas um deles.

Por todo o exposto, pelo que se vê, conforme defesa de fl. 800/803, a Sra. Ina Maria da Silveira Porto assina sua própria defesa, não havendo que se falar, então, em contagem de prazo em dobro.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

Também de acordo.

APROVADA A TERCEIRA PRELIMINAR.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Mérito

Inicialmente, cumpre destacar que os fatos apurados são referentes ao período de 2013/2015 e que a Representação foi autuada nesta Casa em 28/1/2016, fl. 226, ou seja, não se enquadram nas hipóteses de prescrição da pretensão punitiva descritas na Lei Orgânica deste Tribunal.

Antes de adentrar especificamente no mérito, considerando a manifestação do Sr. João José Alves de Souza e outros responsáveis no sentido de que o Representante, Sr. Júlio Cezar Pimentel de Souza, servidor efetivo do Controle Interno Municipal “não cumpriu o seu mister que é auxiliar a administração municipal no sentido de correção de eventuais falhas procedimentais”, destaco que, nos termos do art. 310 do Regimento Interno deste Tribunal:

Serão recebidos pelo Tribunal como representação os documentos encaminhados por agentes públicos, comunicando a ocorrência de ilegalidades ou irregularidades de que tenham conhecimento, em virtude do exercício do cargo, emprego ou função (...)

Logo, da análise dos autos, não é possível identificar o ato omissivo do servidor, uma vez que, inclusive, protocolou Representação nesta Corte, não se fazendo, no caso concreto, passível de chamamento ao processo.

Considerando as diversas irregularidades apuradas e, ainda, o elevado número de responsáveis apontados pela Unidade Técnica e pelo *Parquet*, de forma a demonstrá-las, dividirei as irregularidades em tópicos demonstrados a seguir:

1. Dos processos de Dispensa de Licitação

Conforme disposto em relatório técnico da 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, nos exercícios de 2013 a 2015, a Prefeitura Municipal procedeu à locação de imóvel e contratação de prestadores de serviços, conforme quadro apresentado a seguir:

Processo/ Dispensa	Objeto	Base legal – Lei 8.666/1993	Contratados
055 - 054/2013	Locação de imóvel	Art. 24, X	José Domingos de Araújo
438 - 410/2013	Locação de veículo	Art. 24, II	Nayara Layane Alves da Silva
481 - 522/2013	Transporte escolar	Art. 24, IV	José Batista de Faria
482 - 523/2013	Transporte escolar	Art. 24, IV	Pedro Rosa da Silva
483 - 524/2013	Transporte escolar	Art. 24, IV	José Iron Rodrigues da Costa
484 - 525/2013	Transporte escolar	Art. 24, IV	Adelci Justino da Rocha
485 - 526/2013	Transporte escolar	Art. 24, IV	Bertoldo Cândido Ferreira
295 - 244/2014	Seguradora de veículos	Art. 24, II	Mapfre Vera Cruz Seguradora SA
173 - 143/2015	Transporte escolar	Art. 24, IV	Neuber dos Reis de Oliveira Mendes
174 - 144/2015	Transporte escolar	Art. 24, IV	Larissa Mendes Andrade
173 - 143/2015	Transporte escolar	Art. 24, IV	Thalles Ruan Alves da Silva

Ainda segundo planilha elaborada pela Unidade Técnica, em observância aos relatórios do SICOM de fl. 276 a 286, o valor das contratações foram: R\$ 143.071,42 (cento e quarenta e três mil, setenta e um reais e quarenta e dois centavos) relativos ao ano de 2013; R\$ 5.983,00 (cinco mil, novecentos e oitenta e três reais) relativos a 2014 e R\$ 42.225,66 (quarenta e dois mil, duzentos e vinte e cinco reais e sessenta e seis centavos) relativos a 2015.

Após a inspeção, foram apontadas as seguintes irregularidades:

1.1 Ausência de regular formalização dos atos de dispensa com a devida protocolização e numeração de documentos:

Segundo relatório técnico a fl. 812-v/813:

Foi observado, fl. 634-v, que no exercício de 2015 a Prefeitura procedeu à autuação de dois processos de **Dispensa de Licitação sob os n. 173/2015, e 143/2015**, dos quais resultou a contratação dos prestadores de serviços de transporte escolar, Neuber dos Reis de Oliveira Mendes-PJ (Arquivo/SGAP n. 1169224) e Thalles Ruan Alves da Silva-PJ (Arquivo/SGAP n. 1169226), tendo sido apurado, ainda, **que a numeração constante do segundo processo nem sequer foi realizada.**

Deste modo, foi apontado no relatório de inspeção que, tendo em vista que ficou registrado que apenas os Senhores **Daniel Fonseca Melo**, Secretário Municipal de Educação, e **João José Alves de Souza**, Prefeito, atuaram no segundo processo de dispensa (Thalles Ruan

Alves da Silva), ficou **evidenciada a inobservância por parte deles ao disposto no caput do art. 38 da Lei Nacional n. 8.666/1993.**

De acordo com manifestação do Sr. João José Alves de Souza, o apontamento não foi capaz de macular os procedimentos de contratação, uma vez que as contratações alcançaram suas finalidades, salientando que foram adotados procedimentos corretivos para melhor organização dos procedimentos licitatórios.

Mister ressaltar que, não obstante devidamente citado, o Sr. Daniel Fonseca Melo, Secretário Municipal de Educação, não se manifestou.

Tal qual a 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, entendo que as argumentações apresentadas não merecem ser acolhidas, uma vez que dispõe o *caput* do art. 38 da Lei n. 8666/93 que o procedimento da licitação é um ato administrativo formal e será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, bem como sua respectiva autorização, indicação de seu objeto e recurso próprio da despesa.

De forma a corroborar com esses argumentos, colaciono extratos do Recurso Ordinário n. 951863, deliberado pelo Tribunal Pleno em 8/11/2017, *verbis*:

4. A Lei nº 8.666, de 1993, ao estatuir, no parágrafo único do seu art. 4º, que o procedimento licitatório caracteriza “ato administrativo formal”, principia com a obrigatoriedade de um processo devidamente autuado, protocolizado e numerado, como enunciado no caput do art. 38.

(...)

Essa exigência legal é de extrema relevância e pertinência, pois o processo licitatório bem instruído, além de comprovar todo o desenrolar processual e a transparência da atividade administrativa, consubstancia a prova mais contundente de que a licitação alcançou a sua finalidade, qual seja, a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração.

Vale citar a Decisão n. 955/2002 – Plenário do Tribunal de Contas da União, que diz respeito à observância, na fase interna do procedimento, da sequência de atos preparatórios, quais sejam: autuação, protocolização e numeração:

Deve ser observado o fiel cumprimento do art. 38, *caput* e seus incisos, e art. 40, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993, relativos à regular autuação e constituição dos processos licitatórios, em especial quanto à numeração das folhas e aposição de rubrica imediatamente após a juntada dos documentos da licitação ao processo.

Assim, entendo procedente a irregularidade apontada, de responsabilidade do Sr. João José Alves de Souza, Prefeito e do Sr. Daniel Fonseca Melo, Secretário Municipal de Educação à época, uma vez que a ausência de regular protocolização de processos e numeração de documentos afronta diretamente o disposto no parágrafo único do art. 4º e art. 38 da Lei n. 8666/93, razão pela qual aplico multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) individualmente, nos termos do art. 85, inciso II, da LC 102/2008.

1.2 Ausência de avaliação prévia para locação de imóvel

De acordo com os apontamentos técnicos, o Sr. José Divino Bertoldo de Oliveira, Secretário Municipal de Agricultura e Meio Ambiente e Sr. João José Alves de Souza, Prefeito Municipal à época não fizeram juntar ao processo de Dispensa n. 54/2013 a comprovação da avaliação prévia do valor da locação, contrariando o disposto no art. 24, X da Lei n. 8.666/93, *verbis*:

Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, **desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;** (grifo nosso)

Os defendentes alegam, em síntese, que o citado imóvel foi destinado ao funcionamento do abatedouro municipal e que vinha sendo locado pelo Município desde o ano de 2004 e que o preço adotado como referência foi o mesmo valor praticado no ano anterior.

A 4ª CFM, a seu turno, manifestou-se pela irregularidade da conduta, salientando:

Não são procedentes as alegações do Procuradores de que o fato do mencionado imóvel já ser locado pelo Município, desde a administração anterior, justificaria a ausência da instrução do processo de dispensa de licitação para nova contratação, a partir da gestão 2013/2016, com o laudo de avaliação previsto no inciso X do art. 24 da Lei Nacional n. 8.666/1993.

Ressalte-se que, ao caracterizar o encerramento da contratação anterior, caberia à nova gestão formalizar novo processo de contratação com a documentação e informações necessárias para instrução do processo, entre elas o citado laudo de avaliação, haja vista que a variação de preços do mercado imobiliário poderia resultar em estimativas em valores divergentes do pactuado até o final do exercício de 2012.

Conforme fl. 1 do arquivo SGAP n. 1169208, o Sr. José Divino Bertoldo de Oliveira emitiu Comunicado Interno em 2/1/2013, solicitando locação de imóvel já direcionado, qual seja: “imóvel rural denominado Fazenda Pé da Serra, localizada na Rodovia MG 400 km 7 a direita, de propriedade do Sr. José Domingos de Araújo, (...) onde funciona o Abatedouro municipal, no período de 02/01/2013 a 31/12/2013, valor mensal de R\$ 5.470,55 (cinco mil quatrocentos e setenta reais e cinquenta e cinco centavos) e no valor global de R\$ 65.646,60 (sessenta e cinco mil seiscientos e quarenta e seis reais e sessenta centavos) com reajuste com base no IGP-M (Índice Geral de Preço de Mercado).

Ainda no dia 2/1/2013, o Sr. João José Alves de Souza autorizou a locação do imóvel, fl. 3 do referido arquivo.

Com efeito, do exame dos autos, pude constatar que o contrato de locação foi formalizado sem os requisitos necessários à contratação por dispensa de licitação, nos termos do que dispõe o art. 24, X da Lei n. 8.666/93, principalmente por não haver prévia motivação para escolha e, tampouco, comprovação de que o preço ajustado da locação era compatível com o valor de mercado.

Em sua obra intitulada “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”¹, Marçal Justen Filho assim dispõe:

Antes de promover a contratação direta, a Administração deverá comprovar a impossibilidade de satisfação do interesse sob tutela estatal por outra via e apurar a inexistência de outro imóvel apto a atendê-lo.

Deverá verificar-se a compatibilidade do preço exigido com aquele de mercado. A Administração não poderá pagar preço ou aluguel superior ao praticado para imóveis similares.

A contratação depende, portanto, da evidenciação de três requisitos, a saber: a) necessidade de imóvel para desempenho das atividades administrativas; b) adequação de um

¹ Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 363

determinado imóvel para satisfação das necessidades estatais; c) compatibilidade do preço (ou aluguel) com os parâmetros de mercado.

Assim, nos termos da manifestação técnica, considerando que não constam nos autos os valores das contratações anteriores, nem elementos que atestem que o local era o único abatedouro no município, diante da ausência de justificativa quanto à necessidade e adequação ao interesse público, entendo estar configurada grave irregularidade, por violação de expressa previsão legal e do princípio da motivação, motivo pelo qual aplico multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) individualmente, ao Sr. José Divino Bertoldo de Oliveira, Secretário Municipal de Agricultura e Meio Ambiente e Sr. João José Alves de Souza, Prefeito Municipal, nos termos do art. 85, inciso II, da LC 102/2008.

1.3 Ausência de emissão e publicação dos termos de ratificação das dispensas de licitação

Segundo manifestação técnica, nos processos de Dispensa de Licitação n. 54/2013, 522 a 526/2013 e 143/2015, o Sr. João José Alves de Souza, na qualidade de Chefe do Poder Executivo não demonstrou a emissão dos termos de ratificação das dispensas e, ainda, não comprovou a publicação do resumo na imprensa oficial, em afronta ao disposto no art. 26 da Lei de Licitações, que assim prevê:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Acerca das irregularidades apontadas, o defendente argumenta que, de fato, ocorreram falhas formais nos referidos processos, mas ressaltou que os procedimentos ficavam a cargo do setor de compras e licitações, que lançou as publicações apenas no portal da transparência do Município, atendendo ao princípio da publicidade.

Ainda, acrescenta que o termo aditivo de prorrogação de vigência contratual foi publicado nos diários oficiais da União e do Estado, em 10/6/2015, tal qual no diário oficial da Associação Mineira de Municípios, fl. 40, 41 e 48.

Diante da defesa apresentada, a Unidade Técnica concluiu que:

Registre-se que os atos de emissão, pela autoridade superior, e devida publicação, dos termos de ratificação, na imprensa oficial, indicados no caput do art. 26 da Lei Nacional n. 8.666/1993, como condição para eficácia dos atos decorrentes de processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, referem-se a instrumentos mediante os quais aquela autoridade aprova/homologa os procedimentos até então formalizados, especialmente aqueles exigidos no parágrafo único do citado dispositivo legal (urgência/emergência, se for o caso, razão da escolha, justificativas de preços, etc.).

No mesmo sentido, corroboro com o entendimento do Conselheiro Cláudio Terrão nos autos da Denúncia n. 951970, *verbis*:

A ratificação da dispensa de licitação pela autoridade competente e a publicação do ato na imprensa oficial são condições essenciais para a eficácia dos contratos decorrentes do procedimento.

Compulsando os autos, verifico que houve a publicação de extratos contratuais decorrentes de citados processos administrativos, contudo não restaram comprovadas as publicações dos termos de ratificação de dispensas de licitação.

Como salientado anteriormente, o parágrafo único do art. 4º da Lei n. 8.666, de 1993, estabelece que o procedimento licitatório caracteriza ‘ato administrativo formal’, em qualquer esfera da Administração Pública, afigura-se como corolário lógico que cada um dos atos administrativos que o compõem devem reunir os requisitos indispensáveis a sua validade, tais como: competência, objeto, forma e finalidade.

Relativamente ao “formalismo moderado”, suscitado pela defesa do Sr. João José Alves de Souza, com a devida vênia, entendo que não há que se aplicar, conforme extrato do Professor Matheus Carvalho² colacionado a seguir:

(...) devem ser garantidas as formalidades essenciais à garantia da segurança do particular e, por este motivo, o processo se torna formal a Administração Pública. De fato, não obstante, para o particular, o procedimento não dependa de formalidades, sendo admitidas, por exemplo, documentos por cópia, sem a necessidade de autenticação, assinaturas sem reconhecimento de firma, para o Poder Público, o processo deve respeitar determinadas formalidades, para se evitar prejuízos ao interessado.

Nesse sentido, dispõe a legislação que o processo deve ter forma escrita, com páginas rubricadas e sequencialmente numeradas, bem como os atos processuais, com as devidas exceções devem ser realizados no horário e local de funcionamento da repartição, entre outras exigências legais.

No mesmo sentido do relatório elaborado pela 4ª CFM, entendo que a ausência de emissão e publicação dos termos de ratificação das dispensas ofende diretamente o princípio da publicidade, art. 8º, VI da Lei Federal n. 12.257/2011, razão pela qual entendo cabível aplicação de multa no montante de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) ao Sr. João José Alves de Souza.

1.4 Ausência de demonstração da elaboração do projeto básico e do orçamento detalhado em planilhas dos serviços a serem contratados

Segundo entendimento técnico, nos processos de dispensa de licitação não foram juntados o projeto básico dos trajetos a serem cumpridos e os orçamentos detalhados em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários dos serviços, em ofensa ao disposto nos incisos I e II do §2º c/c §9º do art. 7º da Lei de Licitações.

Sobre a irregularidade apontada, o Sr. João José Alves de Souza afirmou que todos os procedimentos de dispensa foram formalizados com fundamento na contratação emergencial, trazendo à baila as minúcias das contratações e, por fim:

(...) não se poderia exigir conduta diversa do então secretário municipal de educação e do ex-prefeito municipal, senão a de providenciar com a máxima urgência a contratação de prestadores de serviços nos trajetos cuja licitação restou fracassada no bojo do pregão presencial n. 47/2013.

Na oportunidade, saliente-se que o Sr. Daniel Fonseca Melo, Secretário Municipal de Educação à época, devidamente citado, não se manifestou.

Segundo a Unidade Técnica, fez-se desnecessária a afirmação acerca da situação emergencial do Município, uma vez que “tal circunstância não foi questionada no relatório de inspeção”.

Ainda, a 4ª CFM destaca que foram anexados documentos intitulados “Termos de Referência” que continham objeto, justificativas, especificações, obrigações das partes, entre outros, mas não indicaram obediência às exigências dispostas em decreto municipal regulamentador,

² Carvalho, Matheus. Manual de direito administrativo / Matheus Carvalho – 5. ed. rev. ampl. e atual. – Salvador: JusPODIVM, 2018, pg. 1148.

especialmente às relativas aos critérios de aceitação das propostas, exigências de habilitações, orçamentos detalhados das contratações e reservas orçamentárias.

Entendo que o orçamento estimado em planilhas de preços unitários está prevista no inciso II do § 2º do art. 7º da Lei n. 8.666, de 1993, abrangendo, inclusive, os casos de dispensa de licitação, conforme se depreende do § 9º desse mesmo artigo.

Compulsando os autos, após verificar que os procedimentos de dispensa foram formalizados com fundamento na contratação emergencial, em que pese defender a obrigatoriedade da elaboração de projeto básico e planilha de orçamento detalhado, por possibilitarem mais controle sobre os preços praticados pela Administração, inclusive nos casos de dispensa de licitação, no caso em apreço, pelas peculiaridades da contratação emergencial em questão, deixo de aplicar multa aos responsáveis Sr. Daniel Fonseca Melo, Secretário Municipal de Educação e Sr. João José Alves de Souza, Prefeito pela irregularidade em análise, mas recomendo que, em licitações futuras, os orçamentos sejam formulados considerando todos os custos necessários à execução do objeto pretendido.

1.5 Inadequação das justificativas dos preços contratados

Nos termos do relatório de inspeção, as justificativas dos preços a serem contratados não foram adequadas, o que afronta ao disposto no item III do parágrafo único do art. 26 da Lei n. 8.666/93, *verbis*:

Art. 26. [...]

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

[...]

III - justificativa do preço

Um dos argumentos utilizados pela Unidade Técnica foi a fundamentação da locação do imóvel na Dispensa n. 54/2013 ter se dado apenas com base no valor da locação anterior, não sendo demonstrada a compatibilidade com o valor de mercado à época.

Acerca dos apontamentos, manifestaram-se o Sr. João José Alves de Souza e Sr. José Divino Bertoldo de Oliveira, Secretário Municipal de Agricultura e Meio Ambiente à época, pugnando pela desconsideração do apontamento, uma vez que: em relação ao imóvel locado, já vinha sendo locado desde 2004 e, em 2013, contratou pelo valor de referência do ano anterior; que em relação a contratação para transporte, o preço pago por quilômetro rodado foi abaixo do limite máximo previsto no edital do Pregão n. 47/2013 e, por fim, em relação às Dispensas n. 143 e 144/2015, que foram apresentados três orçamentos.

O Tribunal de Contas da União já se manifestou em diversas oportunidades pela necessidade de apresentação de justificativas, conforme se vê a seguir – Acórdão n. 1.928/2011:

Com efeito, consoante afirmou a instrução da unidade técnica, há muito a Corte firmou o posicionamento de que a realização de pesquisa de mercado, previamente à fase externa da licitação, **é uma exigência legal para todos os processos licitatórios**, inclusive nos casos de aquisição direta (dispensa e inexigibilidade), composta de, no mínimo, três orçamentos distintos, sendo necessária a apresentação de justificativa sempre que não for possível a obtenção do número razoável de cotações. (Acórdão nº 1.928/2011, 2ª Câmara, Rel. Min. José Jorge). (grifo nosso)

No âmbito desta Casa, assim se manifestou o Conselheiro José Alves Viana, nos autos do Recurso Ordinário n. 1015620, em Sessão do Tribunal Pleno do dia 3/10/2018:

Um dos princípios norteadores da administração pública é o da economicidade, que visa ao menor dispêndio de recursos para o pleno atendimento do interesse público, de modo que até mesmo o processo de inexigibilidade deve ser instruído com a justificativa de preço.

De início, mister esclarecer que a contratação direta não equivale a um procedimento informal, pelo qual exige-se a realização de um procedimento licitatório composto por etapas e formalidades imprescindíveis para justificar a escolha. Além disso, entendo que a Lei n. 8.666/93 é expressa ao exigir, para o meio de contratação direta, que a justificativa do preço esteja formalizada e conste nos autos do processo.

Ao exigir que a Administração estime o preço antes de efetivar suas contratações, o objetivo da previsão legal, além de destacar a dotação orçamentária (e certificar-se de que há verba para custear a contratação), é garantir que não seja pago preço superior ao praticado no mercado pelo serviço contratado. Logo, a permissão para a contratação direta não significa que o gestor público está legitimado a atuar de acordo com seu livre arbítrio, uma vez que deve sempre agir pautado no interesse público primário.

Assim, julgo procedente esse apontamento de irregularidade e entendo cabível aplicação de multa individual no montante de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) ao Sr. João José Alves de Souza, Chefe do Poder Executivo à época e ao Sr. José Divino Bertoldo de Oliveira, Secretário Municipal de Agricultura e Meio Ambiente à época.

1.6 Ausência de indicação de créditos orçamentários em termos aditivos de prorrogações de vigências contratuais

Conforme manifestação técnica, o Sr. João José Alves de Souza, Prefeito, não fez registrar nos primeiros Termos Aditivos firmados para prorrogação das vigências dos contratos decorrentes da Dispensa n. 54/2013 e Dispensa n. 244/2014, os créditos por onde correriam as despesas nos exercícios de 2014 e 2015, respectivamente, em afronta ao disposto no art. 55, V da Lei de Licitações.

Em sede de defesa, o responsável alegou que a falha formal apontada não teve o condão de macular as contratações realizadas, especialmente porque as despesas foram suportadas pelos créditos orçamentários adequados e previstos nas leis orçamentárias e, ainda, que em todos os processos constaram certidões de existência de dotação orçamentária, subscritas pelo contador.

Segundo o art. 55, V da Lei n. 8.666/93, constitui-se cláusula necessária em todo contrato aquela que estabeleça o crédito pelo qual correrá a despesa, com indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica.

Examinando a documentação alusiva à irregularidade apontada, (fl. 18 - Arquivo/SGAP n. 1169208), verifico que, de fato, o preço foi estipulado sem indicação do crédito orçamentário, *in verbis*:

- I. Fica acrescido valor de R\$ 69.273,96 (sessenta e nove mil e duzentos e setenta e três reais e noventa e seis centavos) ao valor total do contrato, referente à contraprestação pela prestação dos serviços no período ora acrescido ao contrato.

Em que pese o descumprimento desse mandamento legal não tornar nula a contratação, não se trata de erro meramente formal, uma vez que a indicação da dotação orçamentária é indispensável para verificar a adequação financeira do aditivo e, ainda, se faz necessária ao cumprimento da obrigação assumida pela Administração Pública.

Complementando minhas considerações, colaciono excerto do Recurso Ordinário n. 986875, deliberado em sessão do dia 21/6/2017:

A indicação da dotação orçamentária, que irá comportar os gastos públicos decorrentes da execução de convênios, contratos, acordos ou ajustes firmados pelo Estado, é exigência legal que não pode ser desprezada, uma vez que visa a demonstrar e promover, respectivamente, a existência e a reserva de recursos e acompanhar a execução do plano plurianual, o cumprimento das diretrizes orçamentárias, bem como do respectivo orçamento (Súmula n. 23 – TCEMG).

Por julgar procedente o apontamento de irregularidade entendo cabível aplicação de multa individual no montante de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) ao Sr. João José Alves de Souza, Chefe do Poder Executivo.

1.7 Formalização de contrato sem observância à vigência dos créditos orçamentários do exercício de 2014 e a prorrogação indevida de sua vigência

Segundo relatório da equipe inspetora, a formalização do contrato decorrente do processo de Dispensa de Licitação n. 244/2014, firmado pelo Sr. João José Alves de Souza, do qual resultou a contratação da seguradora de veículos Mapfre Vera Cruz Seguradora S/A foi inadequada por extrapolar a vigência dos créditos orçamentários do exercício de 2014.

Além disso, foi apontado que a prorrogação da vigência do contrato para 7/5/2016 se deu de forma indevida, uma vez que o objeto pactuado não se adequava às hipóteses autorizativas discriminadas nos incisos I, II, IV e V do art. 57 da Lei n. 8.666/93.

Defendendo-se, o Sr. João José Alves de Souza destacou que o processo de Dispensa de Licitação n. 244/2014 visava a cobertura securitária de um ônibus adquirido para transporte diário de universitários à cidade de Unai e que, a contratação foi celebrada por R\$ 5.983,00 (cinco mil novecentos e oitenta e três reais), pelo período de 12 (doze) meses e renovada a contratação por igual período e igual valor.

Revedo entendimento anterior, a 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, assim se manifestou:

Ressalte-se que foram desnecessárias as afirmações dos Procuradores, relativas às circunstâncias que levaram a Administração a contratar o seguro junto à empresa Mapfre Vera Cruz Seguradora S/A (apenas um veículo, desinteresse de outras seguradoras e que não ocorreu reajuste de preços após o termo aditivo firmado entre as partes), assim como que o fato não resultou em dano ao erário, uma vez que o apontamento realizado não abordou tais ocorrências.

De outro modo, junto ao processo de contratação não foram anexadas informações ou documentos que demonstrassem que a formalização do acordo original pelo período de doze meses, ou seja, além da vigência dos créditos orçamentários do exercício de 2014, teria sido mais vantajosa para a Administração, conforme registrado pelos Procuradores.

No entanto, com fundamento no exame realizado no subitem 1.1.6.3 (aplicabilidade aos contratos de seguro da disposição contida no inciso I do § 3º do art. 62 da Lei Nacional n. 8.666/1993), esta Coordenadoria se manifesta no sentido de que o apontamento deva ser desconsiderado.

Assim, tratando-se de contrato de seguro, regido por norma de direito privado, conforme disposto inciso I do § 3º art. 62 da Lei Nacional n. 8.666/1993, entende-se que também não é imprescindível termo aditivo para efeito de anotação da despesa e controle da legalidade da execução financeira e orçamentária, aplicando por analogia a Súmula n. 59, razão pela qual improcede o apontamento.

1.8 Ausência de justificativas para formalização de termos aditivos

A 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, fl. 636, assim apontou:

Não foi demonstrado junto aos processos de Dispensa de Licitação n. 54 e 410/2013 as justificativas para os termos aditivos firmados pelo Senhor João José Alves de Souza com o Senhor José Domingos de Araújo (fl. 18 – Código/Arquivo/SGAP n. 1169208) e Nayara Layane da Silva – ME (fl. 30 e 31 - Código/Arquivo/SGAP n. 1169215), o que caracterizou a inobservância à exigência contida no §2º do art. 57 da Lei de Licitações.

Relativamente a Dispensa de Licitação n. 54/2013, tem-se à fl. 18 do arquivo SGAP n. 1169208, o Primeiro Termo Aditivo ao Contrato de Locação n. 236/2013, acrescentando ao preço o valor de R\$ 69.273,96 (sessenta e nove mil e duzentos e setenta e três reais e noventa e seis centavos) pelo período de 2/1/2014 a 31/12/2014.

No que concerne a Dispensa de Licitação n. 410/2013 – Processo n. 438/2013, verifico que foi firmado, em 23/6/2013, Contrato de Prestação de Serviços n. 1049/2013, fl. 13/15 do arquivo SGAP n. 1169215, objetivando a contratação de 01 (hum) veículo VAN Renault placa HBG-1380, para transporte de pacientes no itinerário Buritis/MG a Brasília/DF, no período de 23/6/2013 a 8/7/2013, pelo valor de R\$ 7.200,00 (sete mil e duzentos reais).

À fl. 30 do referido arquivo, tem-se o Primeiro Termo Aditivo, prorrogando o término da vigência para 9/7/2013 e, após, fl. 31, Segundo Termo Aditivo, acrescentando o valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) ao valor total do contrato.

Os responsáveis entendem que não há nulidade sem prejuízo e, ainda, pela aplicação do princípio da formalidade moderada, sob argumento que na Dispensa n. 410/2013 houve a celebração de aditivo em quantitativo que não excedeu 25%.

Em reexame a 4ª CFM entendeu que o apontamento inerente à Dispensa de Licitação n. 54/2013 deve ser desconsiderado, por se tratar de contratação de locação de imóveis, contrato regido pelo direito privado.

No tocante à Dispensa n. 410/2013 não procede a defesa no sentido de que o aditivo formalizado em razão de aumento de quantitativo não precisa de ser justificado. O ato administrativo deve ser motivado, ademais nos termos do art. 57 da Lei Federal n. 8.666/1993 faz-se necessária a justificativa da alteração contratual o que abrange a prorrogação e o quantitativo.

Transcrevo excerto do voto proferido pelo Conselheiro Gilberto Diniz nos autos da Representação n. 873224:

A prorrogação da duração do contrato tem previsão no art. 57, mas, **para sua validade, impõem-se a justificativa da alteração contratual e a autorização firmadas pela autoridade competente**, por força do disposto no §2º do citado dispositivo legal, devendo tal justificativa preceder a autorização, a fim de consubstanciar o motivo determinante para a formalização do aditivo ao contrato. (grifo nosso),

Pelo exposto, entendo procedente a irregularidade apontada, no tocante à Dispensa n. 410/2013, de responsabilidade do Sr. João José Alves de Souza, Prefeito, devendo ser-lhe imputada multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), nos termos do art. 85, inciso II, da LC 102/2008.

1.9 Ausência de demonstração da publicação dos extratos contratuais

De acordo com o entendimento técnico, o Sr. João José Alves de Souza, na qualidade de representante quando da celebração dos contratos e termos aditivos decorrentes dos processos de Dispensa de Licitação n. 54, 410, 522, 523, 524, 525 e 526/2013, não demonstrou a publicação do extrato dos referidos ajustes, entendendo que afronta diretamente sua condição de eficácia.

Defendendo-se, o responsável suscitou o princípio “*pas de nullité sans grief*”, por entender que a irregularidade não ensejou prejuízo ao erário.

Após análise da documentação encaminhada e, ainda, da própria alegação do responsável, não vislumbrei, nos autos, cópia da publicação dos extratos contratuais em comento, o que afronta diretamente o disposto no parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/93.

Saliente-se que a publicidade dos atos administrativos é de fundamental importância para transparência na gestão pública e, a publicação resumida do instrumento de contrato ou aditamentos na imprensa oficial é condição indispensável para sua eficácia.

No tocante à Dispensa n. 523 (Contrato n. 1126 – Pedro Rosa da Silva) e n. 525 (Contrato n. 1128 – Adelci Justino da Rocha) a equipe técnica constatou que somente constou cópia de apenas um dos termos aditivos, o que contraria o disposto no inciso X do art. 38 c/c *caput* do art. 60 da Lei de Licitações.

Conforme Súmula n. 46 deste Tribunal de Contas, a eficácia dos contratos, convênios e acordos e seus aditamentos celebrados pelos órgãos e entidades públicas, estaduais e municipais, qualquer que seja o seu valor, dependerá da publicação de seu resumo no Órgão Oficial do Estado ou no Diário Oficial local, a qual deverá ser providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao da sua assinatura, para ocorrer no prazo de 20 dias daquela data.

Assim, diante da não observância quanto a obrigatoriedade e prazo da publicidade disposta no parágrafo único do art. 61 da Lei n. 8.666/93, aplico multa no montante de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) ao Sr. João José Alves de Souza.

2 Do processo licitatório na modalidade Convite

Segundo relatório de inspeção, a Prefeitura Municipal de Buritis contratou a empresa Edilberto Castro Araújo – Sociedade de Advogados para prestação de serviços de assessoria jurídica por intermédio do Processo Licitatório n. 328/2013 – Convite n. 11/2013.

Aduziram que o acordo original foi firmado em 14/5/2013, com vigência de 8 (oito) meses e posteriormente prorrogado até 30/4/2014, com despesas que corresponderam no ano de 2013, a R\$ 55.000,00 (cinquenta e cinco mil reais), e em 2014 a R\$ 61.875,00 (sessenta e um mil oitocentos e setenta e cinco reais).

No exame do procedimento foram elencadas as seguintes irregularidades:

2.1 Ausência de demonstração da elaboração do orçamento detalhado em planilhas dos serviços a serem contratados

Inicialmente, cumpre mencionar que, não obstante a análise técnica tenha apontado o item “Ausência do orçamento detalhado em planilhas dos custos dos serviços como anexo ao edital” como irregularidade apartada, por entender que julgá-las separadamente incorreria em *bis in idem*, discorrerei sobre elas de forma conjunta.

Segundo relatório de inspeção, não ficou demonstrada a elaboração do orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários dos serviços, cujos valores foram estimados apenas com base em coleta de preços junto a três escritórios de advocacia, em afronta ao disposto no art. 7º, §2º, II da Lei n. 8.666/93.

Em sede de defesa, o Sr. Moreno Fernandes de Santana, após discorrer sobre a necessidade da contratação e sobre seu procedimento, valendo-se do princípio da instrumentalidade das formas,

concluiu que, não obstante o projeto básico constar no procedimento sob forma diversa de planilha orçamentária, atingiu sua finalidade.

De fato, analisando os autos, verifico que foram apresentados 3 (três) orçamentos estimativos para consecução do objeto do Convite n. 11/2013, quais sejam: Roberto Ferreira Silva, OAB/MG n. 132.539, no valor de R\$ 7.250,00 (sete mil duzentos e cinquenta reais); Edilberto Castro Araújo, OAB/MG n. 31.544, no valor de R\$ 7.100,00 (sete mil e cem reais) e Cynthia A. Mamede Madureira, OAB/MG n. 137.705, no valor de R\$ 7.300,00 (sete mil e trezentos reais).

Apesar de entender que a estimativa do preço da licitação com base em pelo menos 3 (três) orçamentos elaborados por fornecedores que atuam no ramo da contratação não seja a melhor forma de estimar o valor da futura contratação, no caso em apreço, considerando a natureza do serviço a ser prestado (assessoria jurídica), entendo que a exigência de demonstração da elaboração do orçamento detalhado em planilhas dos serviços possa ser afastada, razão pela qual entendo pela improcedência do apontamento.

2.2 Vedação, no edital de licitação, à participação de empresas reunidas em consórcio

Segundo a Unidade Técnica, o subitem 4.3 da Cláusula III do edital do Convite n. 11/2013 vedava a participação de empresas reunidas em consórcio, o que, em seu entendimento, é vedado pelo art. 3º, §1º, I da Lei n. 8.666/93.

Em sede de defesa, o Sr. Jebson José Martins afirmou ter sido a cláusula inserida de forma equivocada no edital, reiterando que, durante a gestão 2013/2016, não houve participação de empresas reunidas em consórcio.

No reexame de fl. 828-v/830, por outro lado, a 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios entendeu que, por não ser o objeto de alta complexidade, a ocorrência apontada pela Equipe de Inspeção deveria ser desconsiderada.

Conforme entendimento que vem sendo firmado nesta Casa, por via de regra, prevalece a vedação à participação dos consórcios em licitações em que o objeto for comum, simples e de pequena monta e a opção da Administração por vedar ou permitir a participação de empresas reunidas em consórcio deve ter como parâmetro a conjugação de elementos como vulto, dimensão e complexidade, devendo ser assegurada a ampla competitividade do certame.

Importante destacar que a escolha do gestor por vedar ou permitir a participação de empresas em consórcios encontra limites, uma vez que qualquer que seja sua opção, deve conferir a maior competitividade possível, em busca da maior vantajosidade ou da melhor proposta.

Marçal Justen Filho³, sobre o tema, adverte que:

O ato convocatório admitirá ou não a participação de empresas em consórcio. Trata-se de escolha discricionária da Administração Pública, o que evidentemente não significa autorização para decisões arbitrárias ou imotivadas. Admitir ou negar a participação de consórcios é o resultado de um processo de avaliação da realidade do mercado em face do objeto a ser licitado e da ponderação dos riscos inerentes à atuação de uma pluralidade de sujeitos associados para a execução do objeto. Como toda decisão exercitada em virtude de competência discricionária, admiti-se controle relativamente à compatibilidade entre os motivos e a realidade e no tocante à adequação proporcional entre os meios e resultados.

Assim, pelo exposto, julgo improcedente esse apontamento de irregularidade.

³ Justen Filho, Marçal. *Op cit*, pág 497.

2.3 Indícios de montagem do processo licitatório

A equipe de inspeção constatou que os membros da Comissão Permanente de Licitação – Sr. Jebson José Martins Lourenço; Sr. Pedro Mendes de Carvalho e Sra. Terezinha Prisco Damasceno dos Santos – emitiram relatórios de propostas apresentadas pelos escritórios participantes da licitação e mapa de apuração no dia 25/4/2013 (vide arquivo SGAP n. 1169227, fl. 148/153), antes mesmo da abertura do certame, que se deu dia 10/5/2013 (fl. 154/155 do mesmo arquivo), o que evidenciaria a ocorrência de montagem do procedimento licitatório, em contrariedade ao disposto no art. 38 da Lei n. 8666/93.

Em sede de defesa, afirmaram que a equipe inspetora confundiu a data de elaboração do procedimento – 25/4/2013 – com a data de abertura das propostas – 10/5/2013 –, sendo o mapa de apuração datado de 10/5/2013, pelo qual pugnava pela desconsideração da irregularidade.

Em reexame, a Unidade Técnica assim dispôs:

(...) os documentos constantes do processo licitatório em análise evidenciam, de forma clara, que independentemente de terem sido elaborados com datas incorretas, o mapa de apuração das propostas foi indicado como que formalizado em 25/04/2013, antes mesmo da data de emissão da ata de abertura do certame, de 10/05/2013, motivo pelo qual o apontamento realizado pela Equipe de Inspeção deve permanecer como inicialmente realizado.

Compulsando os autos, à fl. 153 da referida documentação, consta no canto inferior direito a data de 10/5/2013, demonstrando que o Mapa de Apuração e Relatórios foram subscritos a essa data.

Em relação a data de 24/4/2013, coadunando com a defesa, entendo que se trata da data de elaboração do Processo n. 328/2013, razão pela qual o apontamento de montagem do processo licitatório não merece prosperar.

2.4 Inserção, como anexo ao edital, de modelo de renúncia de utilização de prazo recursal

Segundo análise técnica, o Anexo III continha modelo de “Termo de Renúncia de Prazo Recursal”, documento que não integrava o rol de informações que instrumentos convocatórios devem conter, constantes no art. 40 da Lei n. 8.666/93. Assim, tais anexos foram apresentados como documentos de habilitação. (fl. 70, 113 e 131 – Arquivo SGAP n. 1169227).

Instado a se manifestar, o Sr. Jebson José Martins Lourenço, Presidente da Comissão Permanente de Licitação à época, afirmou que o preenchimento dos termos era facultativo e não ensejaria a desclassificação de possíveis licitantes no caso de não apresentação.

Em análise da documentação constante aos autos, percebo, porém, que no item “XIV – DOS RECURSOS”, há previsão legal para interposição de recursos e, ainda, conforme item V, subitem 2, resta demonstrada a faculdade do preenchimento, *verbis*:

Na sessão de abertura dos envelopes “Documentação” poderão ser abertos os envelopes “Proposta de Preços”, se, tenha havida expressa desistência de interpor recursos de decisões referentes à fase de habilitação, nos termos do art. 43, inc. III e artigo 109, §1º da Lei Federal n. 8.666/93.

Assim, com a devida vênia ao entendimento técnico, entendo que não restou claro a obrigatoriedade da exigência, não havendo que se falar, portanto, em irregularidade.

2.5 Não atendimento às normas para renúncia a prazo recursal

Após minuciosa leitura dos argumentos trazidos pela Unidade Técnica, constato que as irregularidades vislumbradas se inserem no apontamento anterior, razão pela qual deixo de apreciá-la nesse momento.

2.6 Formalização de contrato sem observância à vigência dos créditos orçamentários do exercício de 2013 e prorrogação indevida da vigência do acordo

A Unidade Técnica entendeu pela irregularidade da formalização do contrato decorrente do Convite n. 11/2013, que culminou na contratação do escritório de advocacia Edilberto Castro Araújo – Sociedade de Advogados, uma vez que “a duração do acordo extrapolou a vigência dos créditos orçamentários do exercício de 2013, por onde foram licitados, em afronta ao disposto no *caput* do art. 57 da Lei Nacional n. 8.666/1993”.

Além disso, irregular a prorrogação da vigência do contrato, uma vez que o objeto pactuado não se adequava às hipóteses autorizativas.

Segundo alegações do Sr. João José Alves de Souza, as despesas decorrentes desse procedimento foram suportadas por dotação orçamentária que guarda correspondência com o objeto da contratação e, também, que a celebração da prorrogação foi devidamente motivada.

Analisando a documentação relativa a esse procedimento, verifico que, à fl. 12 do arquivo SGAP n. 1169227, consta Certidão de existência de dotação orçamentária para o exercício de 2013, inscrita sob o n. 02.01.01.04.122.0003.2008.33903500 e, à fl. 13, Informação Financeira atestando a existência dos recursos para contratação da prestação dos serviços no período de maio a dezembro de 2013, com valor total estimado em R\$ 57.733,33 (cinquenta e sete mil setecentos e trinta e três reais e trinta e três centavos).

Ainda, verifico que à fl. 164 do referido arquivo, na cláusula sétima do contrato de prestação de serviços está prevista a possibilidade de prorrogação contratual.

No caso em apreço, o Termo Aditivo objetivou a prorrogação do contrato de prestação de serviços pelo período de 14/1/2014 a 30/4/2014, permanecendo inalteradas as demais cláusulas constantes do contrato.

O inciso II do art. 57 da Lei Nacional n. 8.666/1993, assim dispõe:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

[...];

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

Acerca da prorrogação contratual, destaco entendimento do Conselheiro Cláudio Terrão nos autos da Denúncia n. 932607, deliberada em sessão do dia 7/2/2017:

6. A previsão editalícia de prorrogação do contrato de execução poderá ocorrer tão somente nas hipóteses excepcionais descritas no art. 57, da Lei n. 8.666/93, não se tratando de desses casos, será considerada irregular.

Do mesmo modo, entendo que a duração dos contratos está adstrita ao crédito orçamentário do exercício, que terá duração anual. Assim, os contratos de execução decorrentes dos procedimentos licitatórios terão duração de um ano, salvo exceções previamente normatizadas na Lei de Licitações.

Neste sentido já se posicionou Marçal Justen Filho⁴:

A regra da prorrogabilidade não se vincula à importância do serviço, mas à previsibilidade da existência de recursos orçamentários para seu futuro custeio. Lembre-se que o dispositivo do art. 57 vincula-se à disciplina orçamentária. Um serviço contínuo, relacionado com uma necessidade permanente e renovada, poderá ser contratado com previsão de prorrogação porque se presume que sempre haverá inclusão de verbas para sua remuneração no futuro.

Especificamente acerca da contratação de serviços advocatícios, entendo que não há que se falar em prestação continuada, razão pela qual torna-se irregular a formalização do contrato sem observância aos créditos orçamentários do exercício e, ainda, sua prorrogação.

Apesar da justificativa apresentada acerca da necessidade de firmar o aditivo fazer menção expressa quanto a não realização de novo certame até aquele momento e que a prestação de serviços não poderia cessar, “sob pena de comprometimento do regular funcionamento desta pasta”, reforço o entendimento de que são exemplos de serviços de natureza contínua a limpeza, conservação, água, esgoto, entre outros.

Assim, por todo o exposto, entendo irregular a conduta por afrontar diretamente o art. 57 da Lei n. 8666/93, e aplico multa no montante de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) ao Sr. João José Alves de Souza.

2.7 Ausência de indicação de valor e de créditos orçamentários em termo aditivo de prorrogação de vigência contratual

Nos termos do apontamento técnico, o Sr. João José Alves de Souza, na qualidade de Prefeito à época, não registrou no Primeiro Termo Aditivo firmado para prorrogação o valor do acordo prorrogado e os créditos orçamentários por onde correriam as despesas do exercício de 2014.

Posto que a irregularidade em questão é a mesma discutida no item 2.6 deste voto, entendo que a temática já foi debatida naquela oportunidade.

2.8 - Ausência de demonstração da publicação do extrato do termo aditivo

Ainda a respeito do Termo Aditivo, a 4ª CFM insurge-se contra a ausência de demonstração da publicação do seu extrato, considerado condição indispensável à sua eficácia, de responsabilidade do Sr. João José Alves de Souza.

Em sede de defesa, assim se manifestou o responsável:

Por derredor, cumpre asseverar que o extrato do termo aditivo foi devidamente publicado de forma contemporânea no portal da transparência da Prefeitura Municipal de Buritis (www.buritis.mg.gov.br), sendo ainda que constou equivocadamente no sistema alteração contratual mediante três termos aditivos, contudo, foi celebrado apenas um termo aditivo que alterou a vigência contratual de 14.01.2014 até 30.04.2014, podendo ser constatado pela unidade técnica que a prorrogação não se estendeu a partir da data de 30.04.2014, e ainda que o valor original do contrato não foi alterado (...)

Apesar da alegação do responsável, verifico que não foi apresentada nenhuma documentação comprobatória de que houve efetiva publicação do extrato do termo aditivo no sítio eletrônico do município.

⁴ Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 16ª edição, pg. 950/951.

Ainda, tal qual disposto no item 1.9 desta análise, nos termos da Súmula n. 46 deste Tribunal, a publicidade dos atos administrativos é de fundamental importância para transparência na gestão pública e a eficácia dos aditamentos dependerá da publicação de seu resumo no Órgão Oficial do Estado ou no Diário Oficial.

Logo, pela ausência de demonstração de publicação do extrato do termo aditivo relativo ao Convite n. 11/2013, aplico multa de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) ao Sr. João José Alves de Souza.

2.9 - Ausência de juntada de documentos a processos de contratação

Acorde com as constatações apresentadas pela Equipe de Inspeção, relativamente ao Contrato n. 1017, decorrente do Convite n. 11/2013, foram procedidas alterações contratuais mediante firmamento de três termos aditivos. Ocorre que, dos documentos apresentados, consta apenas um termo aditivo, evidenciando a inobservância ao disposto no inciso X do art. 38 c/c art. 60 da Lei n. 8.666/93.

Manifestando-se acerca desse apontamento, o Sr. Jebson José Martins Lourenço afirmou que houve um equívoco no momento do registro no portal da transparência e que fora celebrado apenas um termo, que alterou a vigência contratual de 14/1 até 30/4. Destacou, ainda, que a prorrogação não se estendeu até essa data e que as despesas totalizando um valor menor do que o apontado no relatório de inspeção.

A 4ª CFM, após manifestação dos responsáveis, assim relatou:

Ocorre que, em consulta específica a cada um dos registros dos empenhos emitidos em 2014, fl. 289, constatou-se que o de n. 6385, de 31/07/2014, no valor de R\$34.375,00 (trinta e quatro mil trezentos e setenta e cinco reais), fl. 807, não foi decorrente do Convite n. 011/2013, mas, sim, do Processo Licitatório n. 288/2014, também na modalidade Convite (Contrato n. 321/2014), fl. 808.

Desta forma, ficou evidenciado que merecem razão os Procuradores do Defendente, haja vista que a correlação entre os valores do contrato oriundo do Convite n. 011/2013, e sua prorrogação, com as despesas resultantes (R\$55.000,00 em 2013 e R\$27.500,00 em 2014 = total de R\$82.500,00), caracterizaram a existência de apenas um termo aditivo, o qual foi disponibilizado à Equipe de Inspeção, motivo pelo qual o apontamento efetuado deve ser desconsiderado.

À fl. 176 - Arquivo/SGAP n. 1169227, constato que o Primeiro Termo Aditivo ao contrato de Prestação de Serviços teve como objetivo a prorrogação do contrato de prestação de serviços n. 1017/2013, assinado em 10/1/2014 e dispondo que “permanecem inalteradas as demais cláusulas constantes do contrato primitivo que por este aditivo não foram modificadas e/ou alteradas”.

Diante da documentação acostada aos autos, verifico que foi firmado apenas um termo aditivo e, nesse sentido, entendo improcedente o apontamento técnico.

3 Dos processos licitatórios na modalidade Pregão Presencial

3.1 Ausência dos Termos de Referência

Nos termos do disposto pela Unidade Técnica, “nas fases internas de todos os processos sob análise não foram anexados os devidos Termos de Referência”. Trouxe, na oportunidade, rol de responsáveis pela requisição das contratações, quais sejam:

Agente público	Função
Adair Francisco de Oliveira	Secretário de Agricultura e Meio Ambiente
Daniel Fonseca de Melo	Secretário de Educação
Ina Maria da Silveira Porto	Secretária de Ação Social
Iolanda Freitas Soares	Secretária de Saúde
João Flávio Apolinário Braga	Secretário de Ação Social
José Divino Bertoldo de Oliveira	Secretário de Agricultura e Meio Ambiente
Juscelino Rodrigues Neto	Secretário de Administração e Planejamento
Moreno Fernandes de Santana	Assessor de Gabinete do Prefeito
Rômulo Francisco de Moura e Souza	Secretário de Transporte e Obras Públicas

Ainda, concluíram:

Cabe informar que, não obstante junto aos Processos n. 417, 477, 434, 546 e 562/2014 (Pregões n. 052, 065, 065, 072, 074 e 075/2014) tenham sido anexados documentos intitulados Termos de Referência, os elementos neles constantes (objetos, justificativas, especificações, obrigações das partes, forma de pagamento e penalidades) não indicaram a obediência às exigências dispostas no inciso I do art. 7º do Decreto Municipal n. 75/2005, especialmente às relativas aos critérios de aceitação das propostas, às exigências de habilitações, aos orçamentos detalhados das contratações e às reservas orçamentárias (amostra – Pregão 52/2014 - fl. 02 a 04 – Código/Arquivo/SGAP n. 1170273).

Em relação ao Termo de Referência, sabe-se que é documento prévio ao procedimento licitatório, que serve de base para elaboração do edital e, tal qual o projeto básico, deve conter os elementos capazes de propiciar a avaliação de custos pela Administração Pública.

Objetivando conceituar o Termo de Referência, colaciono extrato do Decreto n. 3.555/2000, que regulamentou a modalidade pregão no âmbito da União, *in verbis*:

Art. 8º A fase preparatória do Pregão observará as seguintes regras:

I – a definição do objeto deverá ser precisa, suficientemente clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento, devendo estar refletida no termo de referência;

II – o **termo de referência** é o documento que deverá **conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição os métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato;** (grifo nosso)

Entendo que o Termo de Referência é essencial e deva ser completo, de forma a conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, nos termos da Súmula n. 177 do Tribunal de Contas da União:

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.

Destaco, ainda, entendimento da saudosa Conselheira Adriene Andrade nos autos da Denúncia n. 838595, *verbis*:

Nos termos da Lei n. 10.520/2002, o termo de referência e o orçamento detalhado em planilhas de quantitativos e preços unitários deverão instruir a fase interna do Pregão, não havendo exigência de que esses documentos integrem o edital.

Após analisar os autos, verifico que, assim como se manifestou a Unidade Técnica, não obstante não observarem aspectos formais constantes da legislação municipal, foram anexados documentos denominados “Termo de Referência”.

Entendo que, por si só, a ausência do formalismo não é suficiente para macular o certame, uma vez que as informações constantes do edital e anexos, a meu ver, foram suficientes para que os interessados apresentassem sua proposta.

Nesse contexto, peço vênua para discordar do entendimento técnico e ministerial quanto a aplicação de multa aos identificados, visto que, no caso específico destes autos, a ausência do Termo de Referência nos moldes da legislação não comprometeu a competitividade nem ocasionou ofensa à lisura do certame, razão pela qual, recomendo aos atuais gestores, que nos próximos editais, conste o Termo de Referência elaborado a partir de estudos técnicos preliminares a fim de reunir os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para caracterizar o objeto, bem como as condições da licitação e da contratação.

3.2 Inserção de cláusula restritiva em edital

A Unidade Técnica entende como irregular a inserção de cláusulas relativas à participação de empresas reunidas em consórcio, em desacordo ao disposto no inciso I do §1º do art. 3º da Lei de Licitações.

Tal como já enfrentado no tópico n. 2.2 deste voto, considerando tratar-se de procedimentos na modalidade pregão, entendo que, não se tratando de licitações de grande vulto e alta complexidade, a participação de empresas reunidas em consórcio é incabível, de modo que a motivação para a vedação está implícita na natureza do objeto.

Ainda nesse sentido, faço menção ao entendimento da saudosa Conselheira Adriene Andrade nos autos da Denúncia n. 880588, *verbis*:

A cláusula que veda a participação na licitação de empresas constituídas em consórcios não macula o edital se o objeto não se reveste de complexidade. O consórcio de empresas representa a união de esforços para atendimento de objeto cuja complexidade e vulto impedem que empresa individual cumpra todos os requisitos de habilitação exigidos no edital.

Logo, improcedente o apontamento.

3.3 Fixação indevida e prorrogações inadequadas de vigências contratuais

Segundo entendimento técnico, tanto a fixação da duração do contrato decorrente do Pregão n. 20/2013, quanto prorrogações contratuais foram indevidas, considerando “a norma que dispõe que a vigência dos contratos administrativos deve ficar adstrita à dos créditos orçamentários por onde foram licitados” e, ainda, que os objetos contratuais não se enquadravam em nenhuma das hipóteses possíveis.

Manifestaram-se, também, pela irregularidade das prorrogações dos contratos oriundos do Pregão n. 8/2013 e 50/2014, respectivamente para aquisição de materiais didáticos e aquisição de urnas e serviços funerários.

Em sede de defesa, a Sra. Terezinha Prisco Damasceno e o Sr. João José Alves de Souza alegaram que todas as prorrogações foram devidamente autorizadas nos instrumentos

convocatórios e contratuais, com justificativa da autoridade solicitante e precedidas de parecer jurídico fundamentado, salientando:

Analisando o caso em tela depreende-se que os objetos de todos os contratos que tiveram prorrogação da vigência contratual, quais sejam, serviços funerários, contratação de seguro para veículos da frota municipal e fornecimento de materiais pedagógicos (leia-se: distribuição de apostilas para os alunos da rede pública municipal de ensino) se enquadram como sendo de natureza continuada.

Em sede de reexame, considerando tratar-se de contratação de seguro de veículos, a 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios entendeu pela desconsideração do apontamento relativo ao Pregão n. 20/2013, posicionamento que ratifico.

No que concerne aos “serviços” contínuos, entendo que são aqueles que, se interrompidos, podem comprometer a continuidade de atividades essenciais, como é o caso, relativamente a serviços funerários e da educação.

Neste sentido, José dos Santos Carvalho Filho leciona, *in verbis*:

(...) à aquisição de bens móveis necessários à consecução dos serviços administrativos. **A Administração, para atingir seus fins, precisa a todo momento adquirir bens da mais variada espécie, e isso pela simples razão de que múltiplas e diversificadas são as suas atividades. De fato, e apenas para exemplificar, é necessário adquirir medicamentos, instrumentos cirúrgicos e hospitalares, equipamentos etc., se o objetivo é a assistência médica; material escolar, carteiras etc.; se Estado visa à atividade de educação, e assim também para as demais atividades.**⁵ (g.n)

Conforme previsto no artigo 10, IV, da Lei Federal n. 7.783 de 1989, serviços funerários são considerados serviços essenciais, não podendo ser interrompidos.

Relativamente aos demais, peço vênia para entender que os serviços em análise possam ser considerados de natureza continuada, e, nos termos do excerto colacionado a seguir, da Denúncia n. 986991, possam ultrapassar a vigência do crédito orçamentário, *in verbis*:

Excepcionalmente, no caso de prestação de serviços contínuos e desde que devidamente motivada pela Administração a vantajosidade para o interesse público, há doutrina e jurisprudência do Tribunal de Contas da União no sentido de que a vigência do contrato poderá exceder ao crédito orçamentário.

O Tribunal de Contas da União, no Acórdão 490/2012, Plenário, Relatoria do Ministro Valmir Campelo, assim firmou seu entendimento:

(...) 6. Quanto ao prazo de duração do contrato, a lei não veda que os contratos de serviços continuados possam ser celebrados por prazo superior a 12 meses, o que, a princípio, permite que seja firmado por 24 meses. Contudo, existe jurisprudência no sentido de que, em observância ao que estabelece o dispositivo supracitado, os contratos de serviço de natureza continuada não devem ter prazo de vigência superior à 12 meses, de forma que as prorrogações sejam precedidas de avaliação técnica e econômica, que demonstrem as vantagens e o interesse da Administração em manter a contratação (acórdãos 1.467/2004 – 1ª Câmara, 1.626/2007 – Plenário, 1.259/2010 – Plenário, 5.820/2011 – 2ª Câmara). 7. **Assim, considerando que a regra é a contratação por prazo de 12 meses, com sucessivas prorrogações, a contratação por prazo maior de 12 meses somente deve ser**

⁵ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 23 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 203

adotada em casos justificados, onde fique demonstrado o benefício advindo desse ato para a Administração. (grifo nosso)

Assim, tendo em vista a existência de jurisprudência desta Casa, bem como do Tribunal de Contas da União no mesmo sentido, considerando a natureza continuada dos serviços de aquisição de materiais didáticos e aquisição de urnas e serviços funerários, justificada a vantajosidade para o interesse público da prorrogação contratual, a vigência do contrato poderá exceder ao crédito orçamentário, pelo qual considero improcedente o apontamento.

3.4 Ausência de atas de abertura e julgamento

Segundo constatações da Equipe de Inspeção, a Pregoeira, Sra. Terezinha Prisco Damasceno dos Santos, em relação ao Pregão n. 13/2013, não demonstrou a elaboração e tampouco anexou àquele processo a Ata de Abertura e Julgamento do certame.

Defendendo-se, a responsável se limitou a dizer, fl. 778, *verbis*:

Em que pese os apontamentos, neste item, assim como em itens anteriores, pugna pela aplicação do princípio Pas de nullité sans grief (não há nulidade sem prejuízo), ao caso concreto em análise.

O Conselheiro Wanderley Ávila já se manifestou, na Denúncia n. 862748, do seguinte modo:

Nas atas das sessões, deve-se registrar todas as ocorrências, incluindo a justificativa para as diligências realizadas, em respeito aos princípios da legalidade e motivação dos atos da Administração.

Nos termos do art. 43, §1º, a licitação será processada e julgada com observância a determinados procedimentos, incluindo a abertura dos envelopes realizada em ato público previamente designado, com lavratura de ata circunstanciada, assinada pelos licitantes presentes e pela Comissão.

Por considerar primordial a lavratura das atas de abertura e julgamento, de forma a comprovar a lisura do certame e, não demonstrada sua formalização, entendo como grave o apontamento, razão pela qual aplico multa à Sra. Terezinha Prisco Damasceno dos Santos no montante de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

3.5 Utilização inadequada de tipo de licitação

Compulsando os autos, verifico, em arquivo do SGAP n. 1169252, foram solicitadas prestação do serviço de seguro para diversos veículos do Município de Buritis, entre eles ônibus, micro-ônibus, caminhões, caminhonetes e automóveis, entre outros, com diferentes anos/modelo de referência.

O Pregão Presencial n. 20/2013 – Processo Licitatório n. 291/2013 tinha como objeto a “contratação de seguradora para prestar Seguro, por valor referenciado de mercado, para 58 (cinquenta e oito) veículos da frota do Município de Buritis, sem interveniência de corretores, incluindo assistência auto 24 horas, em todo o território nacional (...)”.

Segundo edital, o pregão seria do tipo menor preço global, com objeto em lote único e, ainda, conforme cláusula 2.1 do item IX – Critérios de Julgamento, seria desclassificado aquela proposta que não se referisse à integralidade do lote.

Ocorre que, segundo entendimento técnico, não foi justificada a utilização do referido tipo, não demonstrando a vantajosidade para Administração Pública e, ainda, que seria possível a utilização do “menor preço por item”.

Defendendo-se, a responsável, Sra. Terezinha Prisco Damasceno Santos, Pregoeira à época, alegou que houve economia de escala para Administração Pública, não ocorrendo prejuízo ao erário.

Segundo entendimento manifestado pelo Conselheiro Mauri Torres, nos autos da Denúncia n. 863149, o fracionamento do objeto amplia a competitividade e o universo de possíveis licitantes, razão pela qual, o não parcelamento do objeto é exceção e exige uma justificativa de sua adoção.

Do mesmo modo, já me manifestei em oportunidades anteriores, entendendo que a divisibilidade é regra, só podendo ser evitada quando for técnica ou economicamente viável. Além disso, o parcelamento formal do objeto torna o certame mais competitivo, fazendo com que um maior número de possíveis interessados a dispute, privilegiando o princípio da isonomia e ampliando a probabilidade de obtenção de propostas mais vantajosas.

In casu, verifico que foram contemplados veículos completamente distintos e que, não restou comprovada a economicidade e vantajosidade para o interesse público, razão pela qual não se justificaria a manutenção do tipo “menor preço global”.

Ainda, trago à baila meu entendimento nos autos do Recurso Ordinário n. 1007908:

Quanto à irregularidade do critério de julgamento de menor preço global adotado, a divisão do objeto por itens para seleção da proposta mais vantajosa tem seu fundamento expresso na Súmula n. 247 do Tribunal de Contas da União e visa propiciar a mais ampla participação, não havendo no bojo do procedimento licitatório justificativa de que a adoção de critério diverso fosse para evitar prejuízo ou preservar a economia de escala.

Pelo exposto, entendo procedente a irregularidade em questão, de responsabilidade da Sra. Terezinha Prisco Damasceno Santos, signatária do edital, uma vez que houve inadequação do tipo de licitação, em afronta ao art. 3º da Lei n. 8666/93, razão pela qual aplico multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), nos termos do art. 85, inciso II, da LC 102/2008.

3.6 Elaboração inadequada de atas das sessões de pregão

Consoante entendimento da Equipe de Inspeção, apesar da data de abertura do certame estar agendada para 24/7/2013, segundo consta na Ata, fl. 2054/2064 – Arquivo/SGAP n. 1169292, foi registrada a suspensão dos procedimentos e convocação para reinício dos trabalhos para outra data, “sem o devido encerramento das respectivas atas onde os trabalhos não puderam ser encerrados”, ressaltando, ainda:

(...) ficou evidenciado que o Pregoeiro, Senhor Moreno Fernandes de Santana, e os membros da Equipe de Apoio, Senhores Helton Santana Barbosa, Jebson José Martins Lourenço e Pedro Mendes de Carvalho, subscritores da referida ata, não demonstraram que tal documento tenha sido lavrado de forma circunstanciada, haja vista que não ficou registrado, essencialmente, que por ocasião dos encerramentos diários dos trabalhos e das reaberturas dos procedimentos todos os licitantes se encontravam presentes, o que evidenciou afronta ao disposto no §1º do art. 43 da Lei de Licitações.

Após verificar a documentação relativa ao Processo n. 436/2013 – Pregão Presencial n. 47/2013, fl. 2054/2064 do referido arquivo, assim como a Unidade Técnica desta Casa, entendo que a elaboração da ata não observou preceitos básicos constantes na Lei n. 8.666/93:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

[...]

§ 1º A abertura dos envelopes contendo a documentação para habilitação e as propostas será realizada sempre em ato público previamente designado, do qual se lavrará ata circunstanciada, assinada pelos licitantes presentes e pela Comissão.

§ 2º Todos os documentos e propostas serão rubricados pelos licitantes presentes e pela Comissão.

In casu, o que se percebe é que a sessão não ocorreu de forma contínua, sendo suspensa em mais de uma oportunidade, mas registrada em mesma ata, onde constava apenas a rubrica dos membros da equipe de apoio e pregoeiro.

A respeito da elaboração das atas de sessões, destaco o seguinte julgado deste Tribunal:

Nas atas das sessões, deve-se registrar todas as ocorrências, incluindo a justificativa para as diligências realizadas, em respeito aos princípios da legalidade e motivação dos atos da Administração. (Denúncia n. 862748 – Relator: Conselheiro Wanderley Ávila, Sessão da Segunda Câmara do dia 1/6/2017)

Assim, verifico que a elaboração da ata se deu de forma inadequada pois, no caso concreto, não constava assinatura dos licitantes, razão pela qual aplico multa ao Sr. Moreno Fernandes de Santana, no montante de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

3.7 Formalização de contratos em valores divergentes dos homologados

De acordo com o entendimento técnico, o Sr. João José Alves de Souza, na qualidade de Chefe do Poder Executivo Municipal, procedeu à formalização de contratos com vencedores das licitações abaixo discriminadas em valores e condições divergentes das adjudicadas/homologadas, conforme tabela a seguir, fl. 846:

Pregão/objeto	Valores (R\$)				FL	Arquivo/SGAP
	Homologados		Contratados			
	Vigência	Valor	Vigência	Valor		
05/13-segurança eletrônica	12 meses	59.659,00	12 meses	51.384,00	117 e 122/125	1169231
13/13 – serviços açougueiro	12 meses	10.355,00	07/03 a 31/12/13	9.151,35	59 e 60/61	1169244
14/13-acesso internet	12 meses	59.856,00	25/03 a 31/12/13	47.386,00	123 e 124/127	1169247
74/13- aquisição de software	12 meses	6.800,00	12 meses	4.800,00	84 e 86/89	1170214
50/14-aquisição de urnas	12 meses	81.489,50	25/07 a 31/12/14	20.018,00	163 e 164/166	1170268

Instado a se defender, aduziu, fl. 778:

Verifica-se que os valores contratuais foram estabelecidos de forma proporcional aos períodos de vigências dos acordos inicialmente licitados/ofertados em observância a vigência dos créditos orçamentários.

Desta feita, pugna por uma nova análise da unidade técnica e pela reconsideração, especialmente porque os valores estão todos abaixo do licitado, não havendo lesão ao erário municipal.

Com base nessas considerações, verifico que não restou demonstrada a metodologia de cálculo utilizada, sem guardar proporcionalidade com a relação entre o período de vigência e o valor efetivamente despendido.

Apesar dos contratos terem sido firmados com valores inferiores aos da homologação, percebo que a conduta do Sr. João José Alves de Souza não guardou pertinência com preceitos legais, razão pela qual entendo por multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), nos termos do art. 85, inciso II, da LC 102/2008.

3.8 Ausência de juntada de documentos a processos de contratação; Ausência de justificativas e de termos de alterações de valores contratuais; Ausência de demonstração da publicação dos extratos contratuais

Segundo constatações da Equipe de Inspeção, relativamente aos Pregões n. 47/2013, 63/2013, 24/2014, 52/2014, 65/2014 e 75/2014 – contratação de serviços de transporte escolar – não foram anexados todos os contratos e termos aditivos firmados com os vencedores das licitações, em inobservância ao inciso X do art. 38 c/c art. 60 da Lei n. 8.666/1993.

Ademais, observou-se ausência de sequência numérica nos contratos e termos aditivos e alteração dos valores remunerados por quilometro rodado sem qualquer justificativa ou formalização de instrumentos próprios, confrontando o art. 65 da supramencionada legislação.

Em sede de defesa, argumentaram que os aditivos já produziram seus efeitos, ausência de má fé por parte dos gestores e concluíram:

Registre-se que em relação aos termos aditivos celebrados com prestadores de serviços de transporte escolar a eventual alteração dos valores pagos por km rodado ocorreram para assegurar o reequilíbrio contratual em virtude dos sucessivos aumentos de combustíveis ocorrido no período de 2013/2016, estando acostado aos autos, documentos tais como pedidos de reequilíbrio, pareceres jurídicos e termos de apostilamento (equivalente a aditivo).

Retornados os autos, a análise técnica constatou, *in verbis*:

Cabe destacar que nos documentos que compuseram as justificativas para as alterações contratuais (pedidos e pareceres), indicadas no citado Quadro, foram realizadas análises quanto à possibilidade de alterações de quilometragens diárias e/ou prorrogações de vigências contratuais, dos quais resultaram a formalização de termos aditivos que evidenciaram, além das citadas modificações, acréscimos remuneratórios das quilometragens, o que apenas ficou evidenciado com a realização da operação aritmética dos valores.

A título de demonstração, com base nas informações das tabelas e quadros elaborados pela Equipe de Inspeção, verificou-se que, em decorrência do Pregão n. 47/2013, em 05/08/2013 foi formalizado contrato de prestação de serviços junto à pessoa jurídica Akiko Saito Tominaga-PJ (R\$33.016,32 – R\$1,50 por km – total de 22.010,88 km), fl. 74 a 77 do Arquivo/SGAP n. 1169309, cujo valor/km foi inicialmente realinhado pelo 1º termo aditivo e o termo de apostilamento de 03/02/2014 (fl. 64 e 66 do mesmo arquivo - acréscimo de 4.114 km no total de R\$6.500,12 = R\$1,58/km), valor este que permaneceu vigente até o 4º termo aditivo, de 30/12/2014 – Quadro 24.1, fl. 303.

Ocorre que, com base na solicitação de prorrogação da vigência daquele acordo para o período de 24/07 a 31/12/2015 (fl. 21 – Arquivo/SGAP n. 1169309), em 24/07/2015 foi formalizado o 5º termo aditivo entre as partes (fl. 20 do mesmo arquivo), no qual foram estabelecidos os acréscimos ao contrato de 10.088,32 km, correspondentes a R\$19.066,92 (dezenove mil sessenta e seis reais e noventa e dois centavos).

Assim sendo, ao realizar a operação aritmética entre tais valores ficou evidenciado que o valor do km/rodado a ser remunerado pela Prefeitura foi alterado, injustificadamente e sem instrumento próprio, para R\$1,89 (um real e oitenta e nove centavos).

Analisando os apontamentos trazidos pela equipe técnica desta Casa, verifico que os apontamentos relativos à ausência de juntada de documentos a processo de contratação e a ausência de demonstração da publicação dos extratos contratuais, já foram analisados em oportunidades anteriores, razão pela qual não aprofundarei nesse momento.

No que tange a “ausência de justificativas e de termos de alterações de valores contratuais”, com a devida vênia ao entendimento técnico, considero as justificativas dos responsáveis plausíveis, uma vez que, de acordo com a natureza dos serviços, a alteração dos valores se deu baseada em parâmetros razoáveis de oscilação, não configurando irregularidade passível de aplicação de multa.

4 Do não atendimento aos limites fixados no §1º do art. 65 da Lei n. 8.666/93

Consoante relatório da Equipe de Inspeção, foram identificados, em 16 (dezesseis) contratos, que as alterações e modificações resultaram em percentuais de acréscimo de valor e/ou quantitativos que superaram o limite de 25% (vinte e cinco por cento), previsto no §1º do art. 65 da Lei n. 8.666/93, conforme tabela colacionada a seguir:

Processo	Contratado/referência	Quantitativo original/contrato	Acréscimos	(%)	Demonstrativo		
					Quadro	Item	Fl.
1. Pregão 20/2013	Mapfre Vera Cruz Seguradora S.A./seguros de veículos	58 veículos (R\$45.700,00)	27 veículos (R\$14.315,49)	31,32%	46	5	605-v
2. Pregão 47/2013	Akiko Saito Tominaga-PJ/transporte escolar	22.010,88 km	9.017,36 km	40,97%	46	12	606-v
3. Pregão 47/2013	Antônio Martins Ferreira-PJ/transporte escolar	24.036 km	8.644,80 km	35,97%	46	17	608
4. Pregão 47/2013	Dimar José Alves-PJ/transporte escolar	17.150,4 km	5.629,6 km	32,82%	46	24	609-v
5. Pregão 47/2013	Eder Assis de Oliveira-PJ/transporte escolar	29.534,4 km	12.265,6 km	41,53%	46	26	610
6. Pregão 47/2013	Flávia Inácio Ferreira-PJ/transporte escolar	39.955,68 km	10.390,924 km	26,00%	46	29	611
7. Pregão 47/2013	Geraldo Rezende dos Santos-PJ/transporte escolar	27.695,52 km	9.110,48 km	32,90%	46	31	611-v
8. Pregão 47/2013	Jacieli Lopes da Silva-PJ/transporte escolar	21.851,04 km	7.188,96 km	32,90%	46	35	612
9. Pregão 47/2013	José Alves Arantes-PJ/transporte escolar	17.992,80 km	12.125,20 km	67,39%	46	37	612-v
10. Pregão 47/2013	Noé Alves Siqueira-PJ/transporte escolar	38.700,96 km	11.635,06 km	30,06%	46	43	614
11. Pregão 47/2013	Vicente Batista Vieira-PJ/transporte escolar	19.050 km	5.821,55 km	30,56%	46	54	616
12. Pregão 63/2013	Alessandresson de Jesus Alves Rodrigues-PJ/transporte escolar	13.480,32 km	3.908,656 km	29,00%	46	59	617
13. Pregão 63/2013	José Batista de Faria-PJ/transporte escolar	21.406,56 km	8.825,44 km	41,23%	46	61	617-v
14. Pregão 03/2014	Hélio Lopes Fonseca - PJ/transporte escolar	29.841,12 km	15.180,88 km	50,87%	46	65	618
15. Pregão 32/2014	Sebastião Dourado da Silva Júnior/ajudante de pedreiro	1.960 hrs. (R\$10.976,00)	1.030 hrs. (R\$5.768,00)	52,55%	46	131	624
16. Dispensa 144/2015	Larissa Mendes Andrade-PJ/transporte escolar	3.040 km	1.415 km	46,55%	47	167	629

Defendendo-se, o Sr. João José Alves de Souza, Prefeito à época, colacionou planilha elaborada a partir de dados constantes do portal da transparência do Município, de forma a demonstrar que “o limite de 25% previsto no §1º, do art. 65, da Lei 8.666/93 não foi ultrapassado quando da celebração de vários aditivos”.

Ressaltou, ainda, peculiaridades relativas a contratação das empresas Larissa Mendes Andrade e Mapfre Vera Cruz Seguradora.

Reexaminando as alegações, a Unidade Técnica destacou a evolução do entendimento deste Tribunal sobre o tema, salientando os seguintes termos da Consulta n. 932787, deliberada em sessão do dia 11/11/2015:

(...) a Lei de Licitações, ao estabelecer a possibilidade de modificação do contrato em face das necessidades de adequação dos projetos originalmente concebidos, é muito clara ao fixar o percentual máximo de acréscimos e supressões a incidir sobre o ‘valor inicial atualizado do contrato’.

No mesmo sentido é a orientação do Tribunal de Contas da União, conforme Acórdão n. 2.059/2013 do Plenário, *verbis*:

(...) os limites de aditamento estabelecidos no art. 65, inciso II, §1º, da Lei n. 8.666/93 devem considerar a vedação da compensação entre acréscimos e supressões de serviços, consoante a jurisprudência deste Tribunal, consubstanciada, por exemplo, pelos Acórdãos n. 749/2010, 1.599/2010, 2.819/2011 e 2.530/2011, todos do Plenário.

De igual forma, entendo que as alterações contratuais devem respeitar os limites previstos no §1º do art. 65 da Lei n. 8.666/93, que deverão incidir sobre o valor global do contrato e, ainda, que além da observância dos limites dispostos, os gestores devem se atentar aos princípios da Administração Pública, como legalidade, proposta mais vantajosa, entre outros.

Assim, entendo procedente o apontamento de irregularidade, pelo qual determino aplicação de multa ao Sr. João José Alves de Souza, no montante de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

III – CONCLUSÃO

Em preliminar de mérito, reconheço a ilegitimidade passiva do Sr. Helton Santana Barbosa, membro de equipe de apoio do Pregoeiro e, também, do Sr. Pedro Mendes de Carvalho, membro da Comissão Permanente de Licitação e equipe de apoio, uma vez que as atividades desempenhadas foram acessórias, não atuaram no certame de maneira decisiva, devendo o processo, quanto a eles, ser extinto sem resolução do mérito, nos termos do art. 176, III, do Regimento Interno.

Ainda em preliminar, entendo prejudicado o pedido de contagem do prazo em dobro suscitado pela Sra. Ina Maria da Silveira Porto, tendo em vista que lhe foi proporcionada nova abertura de vista e, ainda, a interessada que assina sua própria defesa.

No mérito, voto pela procedência parcial dos apontamentos de irregularidades nos termos da fundamentação e aplicação de multa individual aos responsáveis, com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica, na forma abaixo especificada:

- Sr. **João José Alves de Souza**, na qualidade de Prefeito à época dos fatos, no montante total de **R\$ 22.000,00** (vinte e dois mil reais), considerando o valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para cada irregularidade a seguir: *relativamente aos processos de Dispensa de Licitação*, 1. Ausência de regular formalização dos atos de dispensa com a devida protocolização e numeração de documentos; 2. Ausência de avaliação prévia para locação de imóvel e inadequação das justificativas dos preços contratados; 3. Ausência de emissão e publicação

dos termos de ratificação das dispensas de licitação; 4. Inadequação das justificativas dos preços contratados; 5. Ausência de indicação de créditos orçamentários em termos aditivos de prorrogações de vigências contratuais; 6. Ausência de justificativas para formalização de termos aditivos; 7. Ausência de demonstração da publicação dos extratos contratuais; *relativamente ao processo na modalidade Convite*, 8. Formalização de contrato sem observância à vigência dos créditos orçamentários do exercício de 2013 e prorrogação indevida da vigência do acordo; 9. Ausência de demonstração da publicação do extrato de termo aditivo; *relativamente aos processos na modalidade Pregão*, 10. Formalização de contratos em valores divergentes dos homologados; 11. Do não atendimento aos limites fixados na Lei n. 8.666/1993.

- Sr. **Daniel Fonseca Melo**, na qualidade de Secretário Municipal de Educação à época, no montante total de **R\$ 2.000,00** (dois mil reais), *relativamente aos processos de Dispensa de Licitação*, pela ausência de regular formalização dos atos de dispensa com a devida protocolização e numeração de documentos.
- Sr. **José Divino Bertoldo de Oliveira**, Secretário Municipal de Agricultura e Meio Ambiente à época, no montante total de **R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)**, considerando o valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para cada irregularidade a seguir: *relativamente aos processos de Dispensa de Licitação*, 1. Ausência de avaliação prévia para locação de imóvel; 2. Inadequação das justificativas dos preços contratados.
- Sra. **Terezinha Prisco Damasceno Santos**, Pregoeira à época, no montante total de **R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)**, considerando o valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para cada irregularidade a seguir: *relativamente aos processos na modalidade Pregão*, 1. Ausência de atas de abertura e julgamento; 2. Utilização inadequada de tipo de licitação.
- Sr. **Moreno Fernandes de Santana**, Pregoeiro à época, no montante total de **R\$ 2.000,00** (dois mil reais), *relativamente aos processos na modalidade Pregão*, pela elaboração inadequada de atas das sessões de pregão.

Intimem-se os responsáveis pelo DOC e por via postal, do inteiro teor dessa decisão.

Após cumpridos os trâmites regimentais, arquivem-se os autos, nos termos previstos no parágrafo único do art. 305 e art. 176, inciso I, da Resolução n. 12/2008.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

Também de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I)** rejeitar, diante do memorial fornecido pela defesa, o qual deve ser juntado aos autos, a arguição preliminar para conversão do julgamento em diligência e chamamento do representante para manifestação nos autos, considerando que os autos se encontram maduros para julgamento de mérito, não se mostrando justificável tal conversão para apuração dos fatos analisados; **II)** reconhecer a preliminar de mérito de ilegitimidade passiva do Sr. Helton Santana Barbosa, membro de equipe de apoio do Pregoeiro e, também, do Sr. Pedro Mendes de Carvalho, membro da Comissão Permanente de Licitação e equipe de apoio, uma vez que as atividades desempenhadas foram acessórias, não atuaram no certame de maneira decisiva, devendo o processo, quanto a eles, ser extinto sem resolução do mérito, nos termos do art. 176, III, do Regimento Interno; **III)** considerar, ainda em preliminar de mérito, prejudicado o pedido de contagem do prazo em dobro suscitado pela Sra. Ina Maria da Silveira Porto, tendo em vista que lhe foi proporcionada nova abertura de vista, e, ainda, a interessada assina sua própria defesa; **IV)** julgar, no mérito, parcialmente procedente os apontamentos de irregularidades, nos termos da fundamentação e aplicar multa individual aos responsáveis, com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica, na forma abaixo especificada: **a)** Sr. João José Alves de Souza, na qualidade de Prefeito à época dos fatos, no montante total de R\$ 22.000,00 (vinte e dois mil reais), considerando o valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para cada irregularidade a seguir: *relativamente aos processos de Dispensa de Licitação*: 1. Ausência de regular formalização dos atos de dispensa com a devida protocolização e numeração de documentos; 2. Ausência de avaliação prévia para locação de imóvel e inadequação das justificativas dos preços contratados; 3. Ausência de emissão e publicação dos termos de ratificação das dispensas de licitação; 4. Inadequação das justificativas dos preços contratados; 5. Ausência de indicação de créditos orçamentários em termos aditivos de prorrogações de vigências contratuais; 6. Ausência de justificativas para formalização de termos aditivos; 7. Ausência de demonstração da publicação dos extratos contratuais; *relativamente ao processo na modalidade Convite*: 1. Formalização de contrato sem observância à vigência dos créditos orçamentários do exercício de 2013 e prorrogação indevida da vigência do acordo; 2. Ausência de demonstração da publicação do extrato de termo aditivo; *relativamente aos processos na modalidade Pregão*: 1. Formalização de contratos em valores divergentes dos homologados; 2. Do não atendimento aos limites fixados na Lei n. 8.666/1993; **b)** Sr. Daniel Fonseca Melo, na qualidade de Secretário Municipal de Educação à época, no montante total de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), *relativamente aos processos de Dispensa de Licitação*, pela ausência de regular formalização dos atos de dispensa com a devida protocolização e numeração de documentos; **c)** Sr. José Divino Bertoldo de Oliveira, Secretário Municipal de Agricultura e Meio Ambiente à época, no montante total de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), considerando o valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para cada irregularidade a seguir: *relativamente aos processos de Dispensa de Licitação*: 1. Ausência de avaliação prévia para locação de imóvel; 2. Inadequação das justificativas dos preços contratados; **d)** Sra. Terezinha Prisco Damasceno Santos, Pregoeira à época, no montante total de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), considerando o valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para cada irregularidade a seguir: *relativamente aos processos na modalidade Pregão*: 1. Ausência de atas de abertura e julgamento; 2. Utilização inadequada de tipo de licitação; **e)** Sr. Moreno Fernandes de Santana, Pregoeiro à época, no montante total de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), *relativamente aos processos na modalidade Pregão*, pela elaboração inadequada de atas das sessões de pregão; **V)** determinar a intimação dos responsáveis pelo DOC e por via postal, do inteiro teor dessa decisão; **VI)** determinar, após cumpridos os trâmites regimentais, o

arquivamento dos autos, nos termos previstos no parágrafo único do art. 305 e art. 176, inciso I, da Resolução n. 12/2008.

Plenário Governador Milton Campos, 03 de setembro de 2019.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente

SEBASTIÃO HELVECIO
Relator

(assinado digitalmente)

ahw/tp/ms

CERTIDÃO

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

Tribunal de Contas, ___/___/____.

**Coordenadoria de Sistematização de
Deliberações e Jurisprudência**