

**Processo:** 1031364  
**Natureza:** REPRESENTAÇÃO  
**Representante:** Sandra Regina da Silva, presidente da Câmara Municipal de Monsenhor Paulo, no exercício financeiro de 2017  
**Representada:** Prefeitura Municipal de Monsenhor Paulo  
**Partes:** Tanismara Oliveira, Leticia Aparecida Belato Martins, Marco Antônio Muniz de Oliveira, Maria Auxiliadora Calheiros Teixeira  
**Procuradores:** Ângelo Zampar, OAB/MG 92.513; Heldrick Carlos da Silva, OAB/MG 109.693; Manoel José de Freitas Castelo Branco, OAB/MG 105.199, Mariana Alves Dimas Junqueira, OAB/MG 194.029, Mariana Andrade Cristianismo, OAB/MG 190.154, Nilton Oliveira Bonifácio, OAB/MG 69.252, Sebastiana do Carmo Braz de Souza, OAB/MG 78.985  
**MPTC:** Procuradora Maria Cecília Borges  
**RELATOR:** CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

**PRIMEIRA CÂMARA – 22/11/2022**

REPRESENTAÇÃO. APONTAMENTO DE IRREGULARIDADE NA EXECUÇÃO DE CONTRATO DE TRANSPORTE ESCOLAR. AUMENTO DE QUILOMETRAGEM SEM A CELEBRAÇÃO DE TERMO ADITIVO. FALHA NA FORMALIZAÇÃO DE PROCESSO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. A prévia licitação constitui regra para a realização de contratação pela Administração Pública e, conseqüentemente, a contratação direta é exceção, observadas as hipóteses e regras previstas na legislação de regência.
2. Os contratos e os seus respectivos aditamentos devem ser celebrados com observância às formalidades previstas na Lei n. 8.666, de 1993.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) rejeitar, em preliminar, a ilegitimidade passiva arguída pelo Sr. Marcos Antônio Muniz de Oliveira, ex-prefeito do Município de Monsenhor Paulo, e a incidência da prescrição da pretensão punitiva suscitada pelo Sr. Marcos Antônio Muniz de Oliveira e pela Sra. Tanismara Oliveira, respectivamente, ex-prefeito e ex-secretária de educação e cultura do Município de Monsenhor Paulo;
- II) julgar, no mérito, parcialmente procedentes os apontamentos constantes na Representação, por entenderem irregulares:
  - a) a inexistência de termos aditivos para dar suporte ao aumento quantitativo da quilometragem inicialmente licitado e contratado para as rotas glosadas no relatório técnico, em desrespeito ao comando estatuído no art. 60 da Lei n. 8.666, de 1993, e
  - b) a ausência de formalização da Dispensa de Licitação n. 39/2015, em afronta às disposições dos incisos II e III do parágrafo único do art. 26 da Lei n. 8.666, de 1993;

- III) aplicar, em razão dessas irregularidades, com fundamento no inciso II do art. 85 da Lei Complementar n. 102, de 2008, multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) à Sra. Tanismara Oliveira, ex-secretária de educação e cultura do Município de Monsenhor Paulo, sendo R\$ 1.000,00 (mil reais) por irregularidade, conforme destacado nos itens 1 e 2 da fundamentação desta decisão;
- IV) recomendar à atual prefeita municipal de Monsenhor Paulo que, em futuros processos de contratação direta por dispensa ou por inexigibilidade de licitação, observe com rigor os comandos estatuídos no art. 26 da Lei n. 8.666, de 1993, principalmente em relação à justificativa do preço e à escolha do contratado;
- V) determinar a intimação, também, da representante acerca da decisão;
- VI) determinar o cumprimento das disposições regimentais pertinentes, em especial as do art. 364;
- VII) determinar, ao final, cumpridos os procedimentos regimentais pertinentes, bem como as medidas estatuídas na Resolução n. 13, de 2013, o arquivamento dos autos.

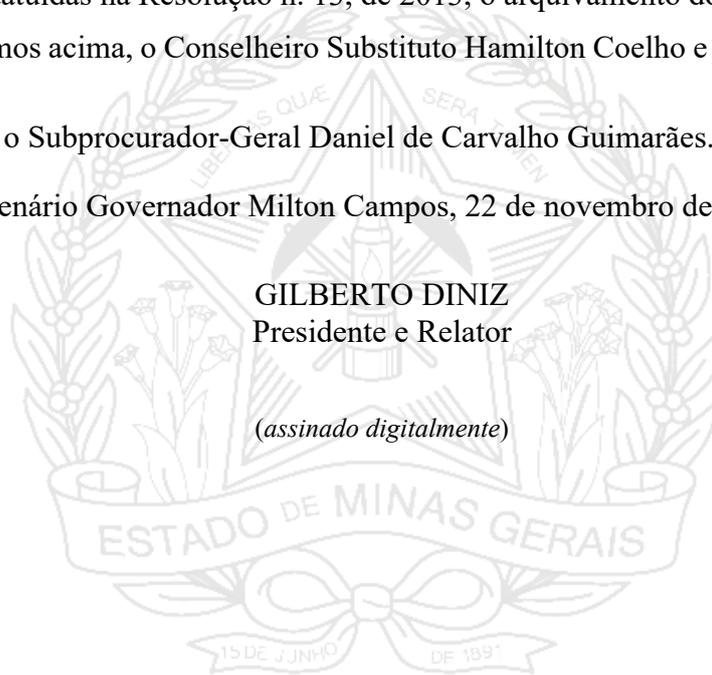
Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho e o Conselheiro Durval Ângelo.

Presente à sessão o Subprocurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 22 de novembro de 2022.

GILBERTO DINIZ  
Presidente e Relator

*(assinado digitalmente)*



**PRIMEIRA CÂMARA – 22/11/2022**

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

**I – RELATÓRIO**

Cuidam os autos da representação oferecida pela sra. Sandra Regina da Silva, então presidente da Câmara Municipal de Monsenhor Paulo, por meio da qual encaminhou ao Tribunal cópia de relatório circunstanciado elaborado pela Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI instaurada para “apurar indícios de irregularidades das linhas e trajetos dos transportes escolares no Município na gestão de 2013/2016 e seus respectivos pagamentos”.

A exordial foi instruída com os documentos de fls. 4 a 201 do arquivo identificado como peça nº 7 do SGAP, fls. 3 a 99 do arquivo identificado como peça nº 8 do SGAP e fls. 3 a 21 do arquivo identificado como peça nº 9 do SGAP.

Em 13/12/2017, a representação foi recebida pelo Presidente do Tribunal (fls. 33 e 34 da peça nº 9), tendo sido a mim distribuída na mesma data (fl. 35 da peça nº 9 do SGAP).

Instada a se manifestar, a Unidade Técnica, às fls. 37 e 38 da peça nº 9 do SGAP, entendeu necessária a realização de diligência, para que fossem apresentadas cópias dos processos licitatórios e dispensas de licitação realizados nos exercícios financeiros de 2013 a 2016, para contratação de serviços de transporte escolar, bem como cópia dos contratos e termos aditivos celebrados que justificassem o aumento de quilometragem nas rotas dos sobreditos serviços.

Intimada, a prefeita municipal, sra. Letícia Aparecida Belato Martins, enviou a este Tribunal a manifestação e documentos de fls. 43 a 45 da peça nº 9 do SGAP.

Na sequência, determinei a juntada aos autos da manifestação protocolizada pelos srs. Letícia Aparecida Belato Martins e Heldrick Carlos da Silva, procurador municipal, em 6/2/2019, por meio da qual solicitaram providências deste Tribunal relacionadas à apuração de suposta irregularidade praticada pela sra. Tanismara Oliveira, então secretária municipal de educação e cultura, na formalização do Processo Licitatório nº 72/2015, Dispensa de Licitação nº 39/2015, bem como dos documentos enviados a este Tribunal pelos nominados agentes (fls. 61 a 92 da peça nº 9 do SGAP).

À peça nº 10 do SGAP, foi encartado ao feito o termo de digitalização de autos físicos.

A Unidade Técnica, à peça nº 11 do SGAP, manifestou-se pela necessidade de intimação da presidente da Câmara Municipal de Monsenhor Paulo, para apresentar esclarecimentos complementares acerca da consistência das informações constantes no relatório circunstanciado elaborado pela CPI.

À peça nº 12 do SGAP, determinei a intimação da sra. Maria Auxiliadora Calheiros Teixeira, presidente da Câmara Municipal de Monsenhor Paulo, para que esclarecesse a metodologia utilizada pela CPI para apuração do quantitativo pago a maior correspondente a 377km, nos exercícios financeiros de 2013 a 2016, no valor de R\$326.034,97 (trezentos e vinte e seis mil trinta e quatro reais e noventa e sete centavos), e para que enviasse a este Tribunal cópia da documentação que lastreou o Relatório Conclusivo da Comissão Parlamentar de Inquérito, acerca do quantitativo indicado. Na oportunidade, também determinei nova intimação da sra. Letícia Aparecida Belato Martins, para que enviasse ao Tribunal de Contas cópia das notas de empenho e respectivos comprovantes de pagamento, bem como a memória de cálculo e/ou medição relativa à prestação do serviço de transporte escolar contratado pelo Município nos exercícios financeiros de 2013 a 2016.

Na sequência, foram juntados aos autos os documentos de peças n<sup>os</sup> 18 a 121, protocolizados pela sra. Maria Auxiliadora Calheiros Teixeira, assim como os documentos de peças n<sup>os</sup> 122 a 165, apresentados pela sra. Letícia Aparecida Belato Martins.

A Unidade Técnica, à peça n<sup>o</sup> 168 do SGAP, diante da existência de irregularidades nas contratações realizadas, pugnou pela citação dos srs. Marcos Antônio Muniz de Oliveira, ex-prefeito municipal de Monsenhor Paulo, e Tanismara Oliveira, então secretária municipal de educação e cultura.

O Ministério Público junto ao Tribunal, à peça n<sup>o</sup> 172 do SGAP, requereu a citação dos responsáveis.

À peça n<sup>o</sup> 174 do SGAP, determinei a citação dos agentes públicos indicados pela Unidade Técnica à peça n<sup>o</sup> 168.

Os srs. Marcos Antônio Muniz de Oliveira e Tanismara Oliveira apresentaram a defesa conjunta de peça n<sup>o</sup> 201 do SGAP.

No relatório de reexame, a Unidade Técnica concluiu pela ilegitimidade passiva do sr. Marco Antônio Muniz de Oliveira, assim como pela irregularidade da realização de despesas com transporte escolar rural sem cobertura legal, em desrespeito ao art. 60 da Lei n<sup>o</sup> 8.666, de 1993, e pela existência de irregularidades na formalização da Dispensa de Licitação n<sup>o</sup> 39/2015 (peça n<sup>o</sup> 203 do SGAP).

No parecer conclusivo de peça n<sup>o</sup> 206 do SGAP, o *Parquet* de Contas opinou pela procedência parcial dos fatos representados, o que daria ensejo à aplicação de multa aos responsáveis. Ademais, pugnou para seja determinado aos agentes públicos que não mais pratiquem as condutas tidas como irregulares e, também, pelo monitoramento da determinação pela Unidade Técnica competente.

É o relatório, no essencial.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### PRELIMINAR: ILEGITIMIDADE PASSIVA

Na defesa de peça n<sup>o</sup> 201, o sr. Marcos Antônio Muniz de Oliveira, ex-prefeito do município de Monsenhor Paulo, alegou que seria parte ilegítima no feito, porquanto, ainda que fosse constatada qualquer irregularidade, ele “não teve qualquer participação ou condução nos procedimentos licitatórios contestados, bem como assim não interferiu nos pagamentos realizados aos prestadores de serviço, que eram de exclusiva responsabilidade delegada a Secretária de Educação”.

Nesse sentido, o defendente mencionou decisão prolatada por este Tribunal nos autos da Denúncia n<sup>o</sup> 1.101.657, em que foi reconhecida a ilegitimidade passiva quando ausente o nexo de causalidade entre a conduta do agente e as irregularidades identificadas nos autos, bem como decisões do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

A Unidade Técnica, à peça n<sup>o</sup> 203 do SGAP, acolhendo os argumentos defensivos, entendeu pela ilegitimidade passiva do ex-prefeito municipal, tendo em vista que ele “não teve qualquer participação ou condução nos procedimentos licitatórios contestados, bem como não interferiu nos pagamentos realizados aos prestadores de serviços, vez que estes atos foram de responsabilidade da Secretária de Educação, ordenadora das despesas e também responsável por autorizar os pagamentos às prestadoras de serviços de transporte escolar”.

Pois bem. Do exame dos documentos encartados ao feito, verifiquei que o sr. Marcos Antônio Muniz de Oliveira era o prefeito do município de Monsenhor Paulo no período em que foram

apontadas as irregularidades na execução de serviços de transporte escolar, objeto do feito ora em exame. No próprio relatório elaborado pela CPI, o ex-prefeito foi indicado como gestor e “responsável por ordenar as despesas do Município”. E, de fato, verifiquei que o sr. Marcos Antônio Muniz de Oliveira subscreve, como ordenador de despesas, notas de empenho acostadas aos autos. Apurar se existiram irregularidades nas despesas por ele ordenadas é, a toda evidência, matéria a ser tratada no mérito.

Além disso, o fato de o ex-prefeito municipal ter delegado competências a outros agentes, como alegado na defesa, não o torna ilegítimo para integrar procedimentos em que se apura a correção ou não das medidas adotadas pela Administração. Mais uma vez, apurar se o sr. Marcos Antônio Muniz de Oliveira contribuiu ou não para a concretização das falhas verificadas ou se os pressupostos para a imputação de sua responsabilidade estão preenchidos diz respeito à análise de mérito do feito, não havendo falar, portanto, em ilegitimidade passiva.

Pelo exposto, rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva arguída pelo sr. Marcos Antônio Muniz de Oliveira, ex-prefeito do município de Monsenhor Paulo.

#### **PRELIMINAR: PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA**

Os srs. Marcos Antônio Muniz de Oliveira e Tanismara Oliveira, na defesa de peça nº 201, alegaram a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, com fulcro no art. 182-E do Regimento Interno deste Tribunal, tendo em vista que as irregularidades tratadas nos autos dizem respeito aos exercícios financeiros de 2013 a 2016.

A Unidade Técnica, à peça nº 203 do SGAP, manifestou-se pela inoccorrência da prescrição, tendo em vista que não transcorreram cinco anos da ocorrência dos fatos e a autuação do feito neste Tribunal.

Os argumentos expendidos pelos defendentes partiram de interpretação equivocada dos dispositivos que regem o instituto da prescrição da pretensão punitiva neste Tribunal de Contas. É que os defendentes se valeram de marcos temporais inadequados para fundamentar sua pretensão, precisamente por desconsiderarem a interrupção do prazo prescricional.

De acordo com as regras sobre prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, acrescentadas à Lei Complementar nº 102, de 2008, com a edição das Leis Complementares nº 120, de 15/12/2011, e nº 133, de 5/2/2014, não há falar, *in casu*, em ocorrência da prescrição.

Isso porque o despacho que recebeu a representação foi exarado em 13/12/2017 (fls. 33 e 34 da peça nº 9 do SGAP), sendo essa data, portanto, o marco interruptivo do prazo da prescrição, com espeque no inciso V do art. 110-C da Lei Complementar nº 102, de 2008, com redação dada pela Lei Complementar nº 133, de 2014.

Assim, não há falar em prescrição da pretensão punitiva, pois, da ocorrência do fato, que diz respeito a irregularidades na contratação de serviços de transporte escolar nos exercícios financeiros de 2013 a 2016, sequer transcorreram cinco anos até a primeira causa interruptiva da prescrição. E, além disso, da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição, em 13/12/2017, também não transcorreram cinco anos até a primeira decisão de mérito recorável.

Pelas razões expendidas, rejeito a preliminar de prescrição da pretensão punitiva do Tribunal suscitada pelos defendentes.

#### **MÉRITO**

Passo à análise individualizada dos apontamentos de irregularidades lançados nos autos, em cotejo com a documentação que instrui o feito e com as manifestações da Unidade Técnica e do Ministério Público junto ao Tribunal.

## 1. Aumento da quilometragem contratada sem a celebração de termo aditivo

No relatório elaborado pela CPI (fl. 73 do arquivo identificado como peça nº 8 a fl. 21 do arquivo identificado como peça nº 9 do SGAP), foram apontadas irregularidades na execução de contratos de transporte escolar, mais especificamente em relação à alteração da quilometragem inicialmente contratada para os respectivos trajetos sem a celebração de termo aditivo, em afronta aos princípios da legalidade, publicidade e moralidade.

Como se depreende do relatório, “os contratos investigados foram objeto de processo licitatório iniciado em fevereiro de 2013 mediante memorando da Secretária da Educação, solicitando a contratação de empresa especializada na prestação de serviços do transportes escolares (*sic*) no município no período de 2013/2016” (fl. 17 do arquivo identificado como peça nº 9 do SGAP).

As irregularidades abrangeriam os exercícios financeiros de 2013 a 2016, além de diferentes prestadores de serviços responsáveis por linha/rota do transporte. E, em relação aos quilômetros que teriam sido pagos para além do contratado, a comissão apontou o pagamento a maior de R\$326.034,97, o que seria de responsabilidade do então prefeito municipal, sr. Marcos Antônio Muniz de Oliveira.

Depois de promovidas diligências para a obtenção de documentos, a Unidade Técnica, à peça nº 168 do SGAP, em relação às possíveis irregularidades nas rotas indicadas pela CPI, constatou a inexistência de termos aditivos, para aumento do quantitativo de quilometragem inicialmente licitado para as rotas glosadas no relatório técnico, em desrespeito ao comando estatuído no art. 60 da Lei nº 8.666, de 1993. As informações acerca do trajeto, do processo licitatório, do respectivo contrato e a quilometragem atinente a cada uma das rotas em que foi identificada a irregularidade, foram sintetizadas na manifestação técnica.

Os srs. Marcos Antônio Muniz de Oliveira e Tanismara Oliveira, na defesa de peça nº 201 do SGAP, alegaram que os valores pagos atenderam ao serviço de transporte escolar, sendo que possíveis aumentos de trajeto teriam ocorrido por razões alheias à Administração, com o intuito de atender aos alunos que mudavam de residência. Além disso, aduziram que a alteração da quilometragem era feita por meio de aditivos, os quais eram autorizados pelo setor jurídico, seguindo, portanto, o trâmite processual e legal para os acréscimos.

Sustentaram que a ausência dos termos aditivos, os quais não teriam sido propositalmente apresentados aos autos, não seria suficiente para configurar qualquer prejuízo ao erário. Segundo os defendentes, a CPI foi conduzida sem ampla defesa e contraditório, inexistindo qualquer indício de malversação de dinheiro público.

Argumentaram que os serviços de transporte escolar são realizados na zona rural do Município, passando por alterações permanentes, em razão da necessidade de atender todos os alunos existentes. Nessa linha, aduziram que “os serviços foram ampliados diante da real necessidade e foram pagos de acordo com a sua efetiva prestação”, tendo sido realizadas medições nas distâncias percorridas. Assim, “constatada a prestação dos serviços pelo prestador, não se pode negar o pagamento sob pena de ofensa ao princípio do não enriquecimento sem causa. E seria necessário o pagamento por serviços prestados até mesmo sem a existência de contrato formal – se houve a ordem de fornecimento e se o serviço foi efetuado, tem-se o direito ao pagamento pelo mesmo, por óbvio”.

Os defendentes também alegaram que o feito foi instruído de forma incompleta pela representante, para dificultar a apuração dos fatos pelo Tribunal. E que, “ainda que tais aditivos não tenham sido celebrados, é certo que os contratos foram validamente firmados e os serviços efetivamente prestados, não havendo que se falar em qualquer prejuízo aos cofres públicos”. Para corroborar os argumentos, colacionaram trechos dos relatórios técnicos elaborados nos autos da representação em exame.

Por remate, salientaram que os termos aditivos existiram e que “apenas o ato administrativo decorrente de improbidade, de má-fé, de desonestidade e de prejuízo aos cofres públicos é que deve ser punido”, sendo que inexistiu qualquer irregularidade na execução dos serviços de transporte escolar no Município no indigitado período.

A Unidade Técnica, no relatório de reexame de peça nº 203 do SGAP, afirmou que os defendentes não contestaram o apontamento de despesas realizadas com serviço de transporte escolar rural sem cobertura legal, no valor de R\$319.193,00, equivalente a 108.446 quilômetros, nos exercícios de 2013 a 2016, sendo que, em determinadas passagens, houve o reconhecimento da não celebração de termo aditivo para cobrir as mencionadas despesas.

Ressaltou, ainda, que a ausência de termo aditivo violou o disposto no parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666, de 1993, mas que, apesar da falha, inexistiu comprovação nos autos de que os serviços não foram executados, de modo que não haveria falar em dano ao erário. Nessa linha, apontou que, na CPI realizada, não foram apuradas despesas com transporte escolar sem a contraprestação dos serviços, mas a falta de cobertura para acréscimos nas rotas licitadas.

Pois bem. Antes de examinar o apontamento de irregularidade, é necessário esclarecer que o exame empreendido nos autos diz respeito a um aspecto formal atinente à contratação, qual seja, a formalização, ou não, por meio de termo aditivo, da alteração da quilometragem inicialmente contratada pelo município de Monsenhor Paulo para serviços de transporte escolar.

Consoante se extrai do relatório técnico - peça nº 168 do SGAP, os contratos em que se verificou a existência de irregularidades decorreram de processos licitatórios realizados em 2013. Tanto é que a Unidade Técnica registrou a existência de “termos aditivos prorrogando a vigência dos contratos até o final de 2016, e também, reajustando valores, para manter o equilíbrio econômico financeiro do contrato original”, sem, contudo, verificar a existência de termos aditivos, aumentando os quantitativos das quilometragens inicialmente licitadas para as rotas discriminadas no relatório.

Compulsando os autos, não verifiquei a existência de termos aditivos que amparassem a diferença de quilometragem apurada pela Unidade Técnica, o que indica erro grosseiro na formalização da alteração contratual, em desrespeito ao art. 60 da Lei nº 8.666, de 1993. Nessa perspectiva, ressalto que os defendentes não juntaram aos autos qualquer documento para amparar suas alegações, tampouco indicaram a possível localização de termos aditivos na documentação já acostada aos autos durante a instrução processual. Ressalto que não há indícios, nos autos, de ausência da prestação dos serviços, razão pela qual não há falar, com base nos elementos trazidos ao feito, em existência de dano ao erário.

Em relação à fixação de responsabilidade pela irregularidade apurada, a Unidade Técnica, à peça nº 203 do SGAP, ao se manifestar pela ilegitimidade do ex-prefeito municipal, afirmou que o agente “não teve qualquer participação ou condução nos procedimentos licitatórios contestados, bem como não interferiu nos pagamentos realizados aos prestadores de serviços, vez que estes atos foram de responsabilidade da Secretária de Educação, ordenadora das despesas e também responsável por autorizar os pagamentos às prestadoras de serviços de transporte escolar”. Nessa linha, registrou que “a Sra. Tanismara era quem autorizada (*sic*) a ordem de serviço, assinava os ‘Relatórios de Viagens’ quinzenais, em que eram discriminados o trajeto, os quilômetros rodados/dia e os valores a serem pagos”.

É necessário assentar que, além de a Unidade Técnica ter verificado que o sr. Marcos Antônio Muniz de Oliveira, ex-prefeito do município de Monsenhor Paulo, não contribuiu para a concretização das falhas verificadas, não houve a devida individualização da responsabilidade do agente nos autos.

É dizer, antes da citação, que não foi evidenciado de que modo a conduta do ex-prefeito municipal teria contribuído para a ocorrência das irregularidades verificadas, tampouco foi demonstrada a existência de dolo ou de erro grosseiro (culpa grave) cometido por ele, sendo que, diante das alegações de defesa, a Unidade Técnica reconheceu que o agente não teve qualquer participação na condução dos procedimentos licitatórios contestados, nem nos pagamentos realizados aos prestadores de serviços.

A sra. Tanismara Oliveira, então secretária municipal de educação e cultura, na qualidade de responsável pelo acompanhamento da execução contratual, nos termos indicados pela Unidade Técnica, é que deve ser responsabilizada pela ausência de formalização dos termos aditivos.

Assim sendo, com fulcro nas disposições do inciso II do art. 85 da Lei Complementar nº 102, de 2008, aplico multa de R\$1.000,00 (mil reais) à sra. Tanismara Oliveira, ex-secretária municipal de educação e cultura de Monsenhor Paulo, pela ausência de formalização de termo aditivo para dar suporte ao aumento da quilometragem inicialmente licitada e contratada, em afronta às disposições do art. 60 da Lei nº 8.666, de 1993.

## **2. Formalização da Dispensa de Licitação nº 39/2015**

Na manifestação acostada às fls. 61 a 92 da peça nº 9 do SGAP, os srs. Letícia Aparecida Belato Martins, prefeita municipal, e Heldrick Carlos da Silva, procurador municipal, notificaram possíveis irregularidades na formalização do Processo Licitatório nº 72/2015, Dispensa de Licitação nº 39/2015, que culminou na contratação da Pereirinha Turismo e Transporte Ltda. – EPP, para execução do “transporte escolar municipal rural – rota Monsenhor Paulo a Tijuco Preto”, sendo que o certame estava inserido no rol dos procedimentos formalizados pela Prefeitura Municipal de Monsenhor Paulo, nos exercícios financeiros de 2013 a 2016, para prestação do serviço de transporte escolar.

Os agentes públicos apontaram, em síntese, que a sra. Tanismara Oliveira, ex-secretária de educação e cultura do município de Monsenhor Paulo, deixou de observar diversas formalidades no sobredito certame, a saber: ausência de justificativa de emergência, assim como da razão da escolha do contratado e da justificativa do preço, porquanto somente houve cotação de preço com a sociedade empresária contratada.

À peça nº 168 do SGAP, a Unidade Técnica apontou as seguintes irregularidades no procedimento: a) cotação de preços com uma única sociedade empresária, a qual teria sido contratada; b) inexistência de caracterização e comprovação da situação fática que autorizou a dispensa de licitação, razão da escolha do fornecedor e justificativa do preço; c) ausência de motivos e fundamentação legal para amparar a contratação por dispensa de licitação, considerando a emissão de parecer jurídico padronizado; d) ausência de publicação do termo de ratificação da dispensa em diário oficial.

Os srs. Marcos Antônio Muniz de Oliveira e Tanismara Oliveira, na defesa de peça nº 201, não se manifestaram especificamente sobre as irregularidades tratadas neste tópico. Contudo, ao questionarem a legitimidade do ex-prefeito municipal, argumentaram que o sobredito procedimento de contratação direta seguiu os trâmites legais pertinentes e que os serviços contratados foram executados, tendo sido observadas as orientações gerais por eles recebidas à época, até no parecer jurídico que instruiu o procedimento.

É manifesto que o inciso XXI do art. 37 da Constituição da República e a Lei nº 8.666, de 1993, consagram a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para as contratações realizadas pela Administração Pública.

A prévia licitação constitui regra para a realização de contratação pela Administração Pública e, conseqüentemente, a contratação direta é exceção, observadas as hipóteses e regras previstas

na legislação de regência. E mesmo quando se tratar de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, a Administração Pública não está autorizada a contratar qualquer particular e por qualquer via, porquanto a contratação direta deverá ser precedida, necessariamente, de procedimento administrativo formal, que evidencie a obediência aos princípios e regras do regime jurídico administrativo, sobretudo, o disposto no art. 26 da Lei nº 8.666, de 1993.

A propósito, ainda que a situação emergencial fosse decorrente da falta de planejamento adequado da Administração, havendo risco de dano irreparável à sociedade, devidamente demonstrado a pessoas, bens e obras, é admitida a contratação direta, conforme inteligência das normas consolidadas na Lei nº 8.666, de 1993, notadamente do inciso IV de seu art. 24, que trata da contratação direta devida a situação emergencial ou de calamidade pública, o qual serviu de fundamento para o procedimento de dispensa realizado pela Prefeitura Municipal de Monsenhor Paulo.

A esse respeito, Marçal Justen Filho esclarece que:

Na generalidade dos casos em que se dispõe a contratar, o Estado visa evitar um dano potencial a algum bem ou interesse. Uma interpretação ampla do inc. IV acarretaria, por isso, a dispensa de licitação como regra geral. O argumento da urgência sempre poderia ser utilizado. Ora, a ausência de licitação não constitui regra, mas a exceção. O inciso IV deve ser interpretado à luz desse princípio.

O dispositivo enfocado refere-se aos casos em que o decurso de tempo necessário ao procedimento licitatório normal impediria a adoção de medidas indispensáveis para evitar danos irreparáveis. Quando fosse concluída a licitação, o dano já estaria concretizado. A dispensa de licitação e a contratação imediata representam uma modalidade de atividade acautelatória dos interesses que estão sob a tutela estatal. (*Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 338.)

O fato é que a contratação direta deverá ser precedida, necessariamente, de procedimento administrativo formal, que evidencie a obediência aos princípios e regras do regime jurídico administrativo, conforme estabelece, a propósito, o art. 26 da Lei nº 8.666, de 1993.

Como se depreende dos documentos do sobredito procedimento (fls. 64 a 92 do arquivo identificado como peça nº 9 do SGAP), a Dispensa de Licitação nº 39/2015 foi realizada para contratação de serviço de transporte escolar municipal rural, em razão do “aumento de demanda de usuários, por ocasião da mudança de moradores para as comunidades rurais, superlotando a condução já existente nesta rota, tendo por finalidade manter a segurança dos alunos no percurso, evitando eventuais problemas”, conforme solicitação de serviço subscrita pelo coordenador de transporte, sr. Evandro Sérgio Chagas, e pela então secretária municipal de educação e cultura, sra. Tanismara Oliveira.

A nominada secretária municipal foi também a autoridade que autorizou e ratificou o procedimento, além de subscrever o contrato dele decorrente, celebrado com Pereirinha Turismo Transportes Ltda. – EPP, para vigor de 10/6/2015 a 17/12/2015.

Como mencionado, foi consignada justificativa para a contratação realizada, mas sem que fossem observadas formalidades previstas na legislação de regência. Consta dos autos documento de cotação de transporte escolar, com registro do preço ofertado pelo próprio contratado, inexistindo, contudo, a razão da escolha do executante e a justificativa do preço, conforme comandos estatuídos nos incisos II e III do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666, de 1993.

Além disso, é possível perceber, com base na documentação acostada aos autos, especificamente na fl. 86 do arquivo identificado como peça nº 9 do SGAP, que o extrato do contrato foi publicado no jornal Panorama, bem como anotação de que o extrato foi fixado no

quadro de avisos da Prefeitura, inexistindo qualquer prova de que a ratificação da dispensa de licitação tenha sido devidamente publicada na imprensa oficial.

Demais disso, entendo prejudicado o seguinte apontamento feito pela Unidade Técnica, em virtude de o procurador que subscreveu o parecer jurídico genérico, que instruiu o procedimento, não ter sido citado nestes autos: “Embora conste do processo parecer da Assessoria Jurídica Municipal sobre a Dispensa, este parecer se limitou a aprová-la, nos seguintes termos (...) ‘guardam conformidade com as exigências legais preconizadas para os instrumentos da espécie, em especial com a Lei nº 10.520/2002 e com a Lei nº 8.666/93 com suas posteriores alterações’. Não houve explanação de motivos e fundamentação legal que amparasse a contratação por dispensa. Ao que tudo indica, trata-se de um parecer padrão, pois ao fim, o Assessor Jurídico, encaminha o processo ao ‘Pregoeiro’ para as providências necessárias ao regular andamento do feito”.

A meu ver, há graves irregularidades na formalização da Dispensa de Licitação nº 39/2015, as quais configuram erro grosseiro, porquanto deixaram de ser realizados procedimentos expressamente previstos no art. 26 da Lei nº 8.666, de 1993, em especial nos incisos II e III de seu parágrafo único, cuja observância não demanda maior esforço de interpretação ou de inteligência, razão pela qual a autoridade que conduziu a dispensa de licitação, até mesmo a ratificando, deve ser responsabilizada.

Assim, com fulcro nas disposições do inciso II do art. 85 da Lei Complementar nº 102, de 2008, aplico multa de R\$1.000,00 (mil reais) à sra. Tanismara Oliveira, ex-secretária municipal de educação e cultura de Monsenhor Paulo, pelas irregularidades verificadas na formalização da Dispensa de Licitação nº 39/2015, em afronta às disposições dos incisos II e III do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666, de 1993.

Ademais, recomendado à atual prefeita municipal que, em futuros processos de contratação direta por dispensa de licitação, observe com rigor os comandos insculpidos no art. 26 da Lei nº 8.666, de 1993, principalmente em relação à justificativa do preço.

### III – DECISÃO

Diante das razões expendidas na fundamentação, em preliminar, rejeito a ilegitimidade passiva arguida pelo sr. Marcos Antônio Muniz de Oliveira, ex-prefeito do município de Monsenhor Paulo, e a incidência da prescrição da pretensão punitiva suscitada pelo sr. Marcos Antônio Muniz de Oliveira e pela sra. Tanismara Oliveira, respectivamente, ex-prefeito e ex-secretária de educação e cultura do município de Monsenhor Paulo.

No mérito, julgo parcialmente procedentes os apontamentos constantes na representação, por entender irregular a: a) inexistência de termos aditivos para dar suporte ao aumento quantitativo da quilometragem inicialmente licitado e contratado para as rotas glosadas no relatório técnico, em desrespeito ao comando estatuído no art. 60 da Lei nº 8.666, de 1993, e b) a ausência de formalização da Dispensa de Licitação nº 39/2015, em afronta às disposições dos incisos II e III do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666, de 1993.

Em razão dessas irregularidades, com fundamento no inciso II do art. 85 da Lei Complementar nº 102, de 2008, aplico multa de R\$2.000,00 (dois mil reais) à sra. Tanismara Oliveira, ex-secretária de educação e cultura do município de Monsenhor Paulo, sendo R\$1.000,00 (mil reais) por irregularidade, conforme destacado nos itens 1 e 2 da fundamentação do voto.

Recomendo à atual prefeita municipal de Monsenhor Paulo que, em futuros processos de contratação direta por dispensa ou por inexigibilidade de licitação, observe com rigor os

comandos estatuídos no art. 26 da Lei nº 8.666, de 1993, principalmente em relação à justificativa do preço e à escolha do contratado.

Intime-se, também, a representante da decisão.

Cumram-se as disposições regimentais pertinentes, em especial as do art. 364.

Ao final, cumpridos os procedimentos regimentais pertinentes, bem como as medidas estatuídas na Resolução nº 13, de 2013, arquivem-se os autos.

\* \* \* \* \*

kl/ms

