

**Processo:** 1058522  
**Natureza:** REPRESENTAÇÃO  
**Representantes:** Alex Batista Coelho, Maria Ângela Coelho de Magalhães, Wesley Maurício de Souza, Ed'Carlos Gomes da Silva, Marcos Evangelista Filho e Laudiceo José de Oliveira  
**Representada:** Prefeitura Municipal de Virginópolis  
**Responsáveis:** Bobby Charles das Dores Leão e Ramon Rodrigues Pinto Coelho  
**MPTC:** Marcílio Barenco Corrêa de Mello  
**RELATOR:** CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

### SEGUNDA CÂMARA – 1º/12/2022

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. TRANSPORTE ESCOLAR. PRELIMINARES. NULIDADE DE CITAÇÃO. INCOMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS PARA JULGAR ATOS DE GESTÃO PRATICADOS PELO CHEFE DO EXECUTIVO. AFASTADAS. MÉRITO. PREGÃO PRESENCIAL. AUSÊNCIA DE FORMALIZAÇÃO DAS CONTRATAÇÕES EMERGENCIAIS. ADITIVO CONTRATUAL. ALTERAÇÃO QUANTITATIVA SUPERIOR AO LIMITE LEGAL. AUSÊNCIA DE EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS E JUSTIFICATIVAS PARA O AUMENTO DA ROTA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE PUBLICAÇÃO DE EXTRATO DE ADITIVO. HABILITAÇÃO INDEVIDA E DESCUMPRIMENTO AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. DIVERGÊNCIA ENTRE A DISTÂNCIA PERCORRIDA PELA ROTA INFORMADA NO TERMO DE REFERÊNCIA. PARCIALMENTE PROCEDENTE. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. DETERMINAÇÕES.

1. A citação por via postal é válida, mesmo que o Aviso de Recebimento seja assinado por pessoa diversa do destinatário, com base no art. 166, § 1º, II e § 2º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.
2. O Chefe do Poder Executivo, nos casos em que atua na qualificação de gestor e ordenador de despesa, submete-se ao julgamento das contas de gestão pelo Tribunal de Contas, nos termos do art. 71, inciso II, da Constituição da República.
3. A alteração contratual superior a 25%, cujo objeto consiste em obras, serviços ou compras, confronta o disposto no art. 65, § 1º, da Lei n. 8.666/93.
4. A eficácia de acordos e aditamentos celebrados pelos órgãos e entidades públicas, estaduais e municipais dependerá da publicação de seu resumo no Órgão Oficial do Estado ou no Diário Oficial local, conforme entendimento sumular n. 46 desta Corte de Contas.

### ACÓRDÃO

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

- I) afastar, em preliminar, as alegações suscitadas pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas:

- a) de nulidade da citação;
- b) de incompetência para julgamento de contas do Chefe do Executivo Municipal;
- II) julgar parcialmente procedente a Representação, em razão das seguintes irregularidades apontadas nos procedimentos licitatórios, promovidos pelo município de Virgíópolis:
  - a) ausência de formalização das contratações emergenciais;
  - b) aditivos com alteração quantitativa superior ao limite legal (Pregão Presencial n. 009/2018);
  - c) ausência de exposição de motivos e justificativas para o aumento da rota nos aditivos contratuais;
  - d) ausência de comprovação de publicação de extrato de aditivo (Pregão Presencial n. 009/2018);
  - e) habilitação indevida e descumprimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (Pregão Presencial n. 021/2017);
  - f) divergência entre a distância percorrida pela rota informada no termo de referência (Pregão Presencial n. 021/2017).
- III) aplicar multa, no que tange às irregularidades presentes nas alíneas *a*, *b* e *f*, ao Sr. Boby Charles das Dores Leão, Prefeito Municipal de Virgíópolis, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), para cada irregularidade, nos termos do art. 85, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal;
- IV) aplicar multa, quanto à alínea *e*, ao Sr. Ramon Rodrigues Pinto Coelho, Presidente da CPL, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), nos termos do art. 85, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal;
- V) recomendar, em relação à alínea *d*, aos atuais gestores municipais que se atentem para os dispositivos legais sobre a matéria, dispostos na Lei n. 8.666/93, bem como para as novidades trazidas pela nova Lei n. 14.133/2021 sobre a divulgação centralizada e obrigatória dos atos oficiais no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);
- VI) deixar de aplicar multa quanto à irregularidade presente na alínea *c*, tendo em vista que o descumprimento dos preceitos dispostos no art. 65 da Lei n. 8.666/93 foram devidamente reconhecidos na alínea *b*, recaindo penalidade sobre o gestor público;
- VII) determinar a intimação do Prefeito do Município de Virgíópolis, para que instaure processo administrativo próprio para apurar dano ao erário ao patrimônio público da municipalidade causado pelos contratos celebrados e aditivos realizados no Pregão Presencial n. 021/2017 e Pregão Presencial n. 009/2018;
- VIII) determinar, eventualmente identificado o dano e uma vez esgotadas as medidas administrativas internas adotadas para a busca do ressarcimento ao erário, a instauração de Tomada de Contas Especial pela Prefeitura, sob pena de responsabilidade solidária, segundo o disposto no art. 245 do Regimento Interno, considerando a hipótese prevista no art. 47, IV, da Lei Complementar n. 102/2008;
- IX) determinar, porventura instaurada, que a referida Tomada de Contas Especial seja encaminhada a este Tribunal para julgamento, observado o valor de alçada previsto no art. 1º da Decisão Normativa n. 01/2020 desta Casa, de modo que, caso não alcançada a quantia ou se houver, no decorrer da apuração, o devido ressarcimento ao erário junto ao órgão ou entidade instauradora, o fato deverá constar do relatório do órgão de controle interno que acompanha a respectiva tomada ou a prestação de contas anual da autoridade

administrativa competente, conforme o disposto no art. 248 da norma regimental deste Tribunal c/c a IN n. 3/2013;

- X) determinar a intimação das partes, conforme o art. 166, § 1º, I, do RITCEMG, bem como do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, nos termos do art. 167-A, da mesma norma regimental;
- XI) determinar, tomadas as providências cabíveis, o arquivamento dos autos, nos moldes do art. 176, I, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro em exercício Adonias Monteiro.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 1º de dezembro de 2022.

WANDERLEY ÁVILA  
Presidente e Relator

*(assinado digitalmente)*



**SEGUNDA CÂMARA – 1º/12/2022**

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de Representação apresentada pelos Senhores Alex Batista Coelho, Presidente da Câmara Municipal de Virginópolis, Maria Ângela Coelho de Magalhães, Presidente da Comissão de Justiça e Legislação, Finanças e Redação da Câmara Municipal, Wesley Maurício de Souza, Vereador Municipal e Laudiceo José de Oliveira, Vereador Municipal, em face de possíveis irregularidades em contratações diretas e em procedimentos licitatórios realizados no âmbito do Município de Virginópolis.

A presente Representação foi protocolizada neste Tribunal em 07/12/2018 e distribuída à minha relatoria em 13/12/2018 (fl. 2.021, peça nº 15 do SGAP).

Encaminhados os autos à 3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios para análise dos procedimentos e da documentação apresentada nos autos, a Unidade Técnica se manifestou pela realização de diligência para a complementação da instrução processual, mediante a apresentação dos (a) contratos decorrentes do Processo Licitatório nº 035/2017, acompanhados dos respectivos documentos relativos à execução contratual (notas de empenho, notas fiscais, comprovantes de liquidação e pagamento); (b) contratos decorrentes do Processo Licitatório nº 010/2018, acompanhados dos respectivos documentos relativos à execução contratual (notas de empenho, notas fiscais, comprovantes de liquidação e pagamento) até a presente data (fl. 2.023, peça nº 15 do SGAP).

Nessa esteira, foram apresentadas documentações às fls. 2.028/ 3.449 (peças nºs 15 a 21 do SGAP).

Em sede de análise inicial da Representação, a Unidade Técnica entendeu pela procedência das irregularidades apontadas pelos representantes e citação dos responsáveis para que apresentassem suas razões de defesa (peça nº 23 do SGAP).

Lado outro, encaminhei os autos à 2ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia, para análise técnica e eventual manifestação em matéria de sua competência (peça nº 26 do SGAP), que entendeu pela ausência de necessidade de análise técnica sobre os apontamentos representados.

O Ministério Público de Contas apresentou manifestação preliminar à peça nº 29 do SGAP, pugnano pela citação dos responsáveis para apresentação de defesa.

Em que pese devidamente citados, os responsáveis quedaram-se inertes, conforme certidão de não manifestação juntada à peça nº 35 do SGAP.

Por fim, o *Parquet* de Contas pugna pelo acolhimento da preliminar de ordem pública quanto à ausência de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo em relação ao Sr. Bobby Charles das Dores Leão, vez que o Aviso de Recebimento foi subscrito por terceiro, não tendo sido resguardados os corolários constitucionais da ampla defesa e do contraditório (peça nº 36 do SGAP).

Ainda, concluiu pela aplicação do princípio da eventualidade para que sejam reconhecidas as irregularidades apontadas em relação aos atos de gestão do Sr. Bobby Charles das Dores.

É o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### II. 1 – Das Preliminares

#### II. 1. 1 – Nulidade da citação

O Ministério Público de Contas, em sede de manifestação conclusiva, entendeu que a citação do Sr. Bobby Charles das Dores Leão deve ser considerada nula, vez que o Aviso de Recebimento juntado à peça nº 33 do SGAP, foi subscrito por terceiro, não tendo sido resguardados os corolários constitucionais da ampla defesa e do contraditório, ao se presumir que a assinatura de terceiro teria o condão de atestar a ciência do destinatário (peça nº 36 do SGAP).

Por fim, concluiu pela “extinção do feito sem resolução do mérito, com relação ao Sr. Bobby Charles das Dores Leão, Prefeito Municipal à época, nos termos do art. 176, inciso III, do RITCMG, por ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido.”

Pois bem.

A Lei Orgânica desta Corte de Contas assim dispõe acerca da citação e intimação, *in verbis*:

Art. 78 – A citação e a intimação, observado o disposto no Regimento Interno, serão feitas:

I – por servidor designado, pessoalmente;

II – com hora certa;

III – por via postal ou telegráfica;

IV – por edital;

V – por meio eletrônico;

VI – por fac-símile.

Por sua vez, o Regimento Interno desta Corte de Contas assim disciplina o evento citatório via correspondência:

Art. 166. A integração dos responsáveis e interessados no processo, bem como a comunicação dos atos e decisões do Tribunal, serão feitas mediante:

§ 1º A citação e a intimação serão feitas: [...]

II – por via postal ou telegráfica; [...]

§ 2º As citações serão realizadas por via postal e comprovadas mediante juntada aos autos do aviso de recebimento entregue no domicílio ou residência do destinatário, contendo o nome de quem o recebeu.

A exegese do artigo supracitado demonstra que a citação não dispõe de qualquer exigência relacionada à entrega em mãos da correspondência citatória, bem como assinatura pessoal do destinatário, exigindo apenas que o Aviso de Recebimento seja preenchido por quem recebeu o documento, e que este seja entregue no domicílio ou residência do citando.

Ademais, sobreleva destacar o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, que corrobora com a tese de desnecessidade de citação postal pessoal, admitindo-se a presunção do recebimento e criando-se para o citando o ônus de produzir prova em sentido contrário, *in verbis*:

RECURSO FUNDADO NO NOVO CPC/2015. TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. CITAÇÃO POSTAL COM AVISO DE RECEBIMENTO. ENTREGA NO ENDEREÇO DO DEVEDOR. VALIDADE.

1. É tranquila a jurisprudência do STJ pela validade da citação postal, com aviso de recebimento e entregue no endereço correto do executado, mesmo que recebida por terceiros. Precedentes.

2. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp 1473134/SP, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/08/2017, DJe 28/08/2017)

No caso em epígrafe, determinei, à peça n. 30 do SGAP, a citação do Sr. Bobby Charles das Dores Leão, então Prefeito Municipal de Virginópolis, e do Sr. Ramon Rodrigues Pinto Coelho, à época Presidente da Comissão de Licitação de Virginópolis, para que, querendo, apresentassem defesa.

Ademais, à peça n° 33 do SGAP, verifico que o ofício n° 4915/2022, cujo destinatário era o Sr. Bobby Charles das Dores Leão, foi recebido e assinado pelo Sr. Edelwaes Aparecida Rocha, no dia 06/04/2022, conforme Certidão de Não Manifestação juntada à peça n° 35 do SGAP.

Desta feita, ainda que o Aviso de Recebimento da correspondência citatória, devidamente enviado para o endereço do citado, não tenha sido assinado pelo destinatário, deverá ser considerado ato de comunicação formal e materialmente válido, não havendo que se falar em inobservância da ampla defesa e contraditório.

Assim sendo, afasto a preliminar suscitada pelo Ministério Público junto ao Tribunal.

## **II. 1. 2 – Da questão de ordem pública – Incompetência para julgamento de contas do Chefe do Executivo Municipal**

Em síntese, em sede de manifestação conclusiva, o *Parquet* de Contas apresentou aditamento, alegando que a discussão da matéria submetida a este Tribunal de Contas envolve análise de atos de gestão praticados pelo Chefe do Poder Executivo Municipal.

Fundamentou na aplicação da tese jurídica de repercussão geral adotada pelo Supremo Tribunal Federal, Temas n°s 835 e 157, que tratam acerca da incompetência absoluta das Cortes de Contas para o julgamento dos atos de responsabilidade dos Chefes do Poder Executivo Municipal, por se tratar de matéria sujeita ao crivo parlamentar.

Por fim, assim concluiu (peça n° 36 do SGAP):

46. Logo, ainda que o Supremo Tribunal Federal tenha reconhecido que a competência para julgamento é da Câmara dos Vereadores, nada impede aplicação de multas e sanções administrativas e cíveis, na exclusiva competência do Tribunal de Contas por meio do devido processo legal, desde que reconhecida ou declarada a irregularidade, o que não implica em julgamento das contas em si.

47. Ainda de acordo com o entendimento da Suprema Corte, não dependem de deliberação da Câmara de Vereadores os casos de propositura de ações de improbidade, ações penais e ações eleitorais na via judicial.

48. Desse modo, no exercício do controle externo atribuído a essa Egrégia Corte, uma vez reconhecida a existência de irregularidade em atos de gestão de responsabilidade do Prefeito municipal, deve ser comunicado ao Poder Legislativo local para as medidas cabíveis, nos termos da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos do Recurso Extraordinário n° 848.826 (julgado em 10/08/2016), e nos autos do Recurso Extraordinário n° 1.231.883 (decisão de 07/10/2019).

Pois bem.

Inicialmente, importante salientar que as contas anuais do Chefe do Poder Executivo, sobre as quais esta Corte emite parecer prévio, não abrangem o julgamento dos atos e dos procedimentos referentes à realização e ordenamento de despesas.

Nessa esteira, em análise à peça exordial (peça nº 06 do SGAP), verifica-se que a presente Representação tem por objetivo verificar os aspectos de legalidade e de regularidade de possíveis contratações diretas e de procedimentos licitatórios realizados durante o mandato do Prefeito de Virgíópolis à época, Sr. Boby Charles das Dores Leão, não se confundindo com aqueles sujeitos à emissão de parecer prévio, tratando-se, portanto, de atos de gestão sujeitos ao julgamento previsto no art. 71, II, da CR/88, vejamos:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

Assim, observa-se que a competência dos Tribunais de Contas alcança todos aqueles que detenham, indistintamente, de alguma forma, dinheiro público, devendo fixar a responsabilidade de quem tiver dado causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que tenha resultado prejuízo ao erário, conforme disposto no art. 71, VIII da CR/88 c/c art. 76, III da CR.

Esta Corte de Contas já apreciou a matéria, conforme Recurso Ordinário nº 1.071.438, de Relatoria do Conselheiro Sebastião Helvecio, apreciada na sessão do dia 18/11/2020, disponibilizada no DOC do dia 07/01/2021, conforme trechos que abaixo colaciono:

Quanto ao precedente invocado, RE 848826 – Tema 157, o STF concluiu que, para fins de aplicação do disposto no art. 1º, I, alínea g, da Lei Complementar n. 64/1990, entenda-se, para fins de inelegibilidade, a apreciação das contas, tanto as de governo quanto as de gestão, deverá ser exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores.

Logo, somente a repercussão da decisão na esfera eleitoral dependerá de julgamento pelo Poder Legislativo.

O que decidiu o Supremo Tribunal Federal foi limitar a repercussão da decisão dos tribunais de contas na seara eleitoral quando o responsável por elas for um prefeito, tornando requisito essencial para sua declaração de inelegibilidade manifestação do Legislativo, estabelecendo, para tanto, o mesmo rito de julgamento das contas de governo.

Dessa forma, o julgamento das contas de gestão, independentemente da pessoa e do cargo que lhes é titular, prefeito ou não, implica a manifestação do Tribunal de Contas bem como a aplicação de quaisquer das sanções cominadas em lei, não tendo as teses de repercussão geral estabelecidas pelo STF no julgamento dos Recursos Extraordinários n. 729744 e 848826 o condão de subverter a competência determinada por força constitucional.

Cabe observar, ainda, que os incidentes trazidos não constituem impedimento ao exame da matéria por este Tribunal de Contas ou tampouco constitui razão para invalidar a decisão proferida nos autos de n. 811902, haja vista o dever de fiscalização das contas públicas e o princípio aplicável da separação das instâncias administrativa e judicial. A respeito do princípio da separação das instâncias, tem-se que os Tribunais de Contas são órgãos constitucionais autônomos, não havendo exclusão de competência de uma esfera pela outra. É o que se observa do seguinte julgado, na decisão do Mandado de Segurança n. 25.880/DF:

MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. COMPETÊNCIA. ART.71, II, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL E ART. 5º, II E VIII, DA LEI N. 8.443/92. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 148 A 182 DA LEI 8.112/90. INOCORRÊNCIA. PROCEDIMENTO DISCIPLINADO NA LEI N. 8.443/92. AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PREJUDICIALIDADE DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS CIVIL, PENAL E ADMINISTRATIVA. QUESTÃO FÁTICA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SEGURANÇA DENEGADA. 1 – A competência do Tribunal de Contas da União para julgar contas abrange todos quantos derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, devendo ser aplicadas aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, lei que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado aos cofres públicos [art. 71,II, da CR/88 e art. 5º, II e VIII, da Lei n.º 8.443/92]. 2 – A tomada de contas especial não consubstancia procedimento administrativo disciplinar. Tem por escopo a defesa da coisa pública, buscando o ressarcimento do dano causado ao erário. Precedente [MS n.º 24.961, Relator o Ministro CARLOS VELLOSO, DJ 04.03.2005]. 3 – Não se impõe a observância, pelo TCU, do disposto nos artigos 148 a 182 da Lei n.º 8.112/90, já que o procedimento da tomada de contas especial está disciplinado na Lei n.º 8.443/92. 4 – O ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do Tribunal de Contas da União para instaurar a tomada de contas especial e condenar o responsável a ressarcir ao erário os valores indevidamente percebidos. Independência entre as instâncias civil, administrativa e penal. 5 – A comprovação da efetiva prestação de serviços de assessoria jurídica durante o período em que a impetrante ocupou cargo em comissão no Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região exige dilação probatória incompatível com o rito mandamental. Precedente [MS n.º 23.625, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊA, DJ de 27.03.2003]. 6- Segurança denegada, cassando-se a medida liminar anteriormente concedida, ressalvado à impetrante o uso das vias ordinárias. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. Mandado de Segurança n. 25.880/DF. Relator: min. Eros Grau. Julgado em: 7 fev. 2007. DJ, 16 mar. 2007.) Diante do exposto, rejeito a preliminar de incompetência do Tribunal de Contas para julgar atos de gestão praticados por Prefeito Municipal arguida pelo recorrente.

Diante do exposto, rejeito a preliminar de incompetência do Tribunal de Contas para julgar atos de gestão praticados por Prefeito Municipal arguida pelos recorrentes.

Por fim, diante do entendimento desta Corte de Contas, conforme acima exposto, afasto a preliminar suscitada pelo *Parquet* de Contas.

## II. 3 – Do mérito

### II. 3. 1 – Ausência de formalização das contratações emergenciais

Os Representantes relataram, em síntese, que por meio do Ofício n.º 230/2018, o Presidente da Comissão de Licitação da Prefeitura de Virginópolis, Sr. Ramon Rodrigues Pinto Coelho, alegou o seguinte (peça n.º 06 do SGAP):

“Destaca-se que na transição de governo ocorrida entre os anos de 2016 a 2017 foram aditivados todos os contratos relativos ao transporte escolar (...) Entretanto, posteriormente, foi verificado que, sem motivo aparente, não foram realizados pela administração municipal anterior os aditivos relativos a estas cinco rotas, cujos motoristas, entretanto, permanecem exercendo a mesma função que nos anos anteriores somente até a realização do novo processo licitatório, ante a situação emergencial (...)”

Afirmaram que as cinco rotas citadas pelo Presidente da CPL referem-se aos serviços de transporte escolar prestados pelos senhores Gilberto Pereira Amorim, Adriano Ferreira da Cruz,

William Amorim Soares da Cunha, Kênia Pimenta Aguiar e Deci Lucas da Silva, tendo a prestação de serviços ocorrida de forma irregular em virtude de ausência de formalização da contratação, sem processo de licitação, contrariando o disposto no art. 26 da Lei 8.666/93.

Ademais, sustentaram a irregularidade da prorrogação contratual relativo à prestação de transporte escolar, sem a realização do termo de aditamento, em divergência ao disposto no art. 57, § 2º, da Lei nº 8.666/93.

A 3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal, em sede de análise inicial da Representação (peça nº 23 do SGAP), afirmou não ter sido possível localizar nos autos qualquer documento sobre a contratação dos serviços relativos às rotas prestadas pelos senhores Adriano Ferreira da Cruz, Derci Lucas da Silva e Kênia Pimenta Aguiar.

Lado outro, em relação aos senhores Gilberto Pereira de Amorim e Willian Amorim Soares Cunha, verificou terem sido contratados após a realização do Pregão Presencial nº 021/2017, Procedimento Licitatório nº 035/2017, sendo que o primeiro foi novamente contratado após o Pregão Presencial nº 009/2018, Processo Licitatório nº 010/2018, por meio do contrato administrativo nº 033/2018 e 068/2017, respectivamente, entendendo ter cobertura contratual para a prestação dos serviços.

Em sede de manifestação preliminar, à peça nº 30 do SGAP, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas pugnou pela citação dos responsáveis para que apresentassem defesa.

Em que pese devidamente citados, os responsáveis permaneceram inertes, conforme certidão de não manifestação juntada à peça nº 35 do SGAP.

Nessa esteira, os autos foram encaminhados ao *Parquet* de Contas, que pugnou pela irregularidade quanto ao apontamento, vez que não foram demonstrados nos autos qualquer documento sobre a contratação dos serviços relativos às rotas prestados pelos senhores Gilberto Pereira Amorim, Adriano Ferreira Cruz, William Amorim Soares da Cunha, Derci Lucas da Silva e Kênia Pimenta Aguiar no período de 2017 (peça nº 36 do SGAP).

Pois bem.

*Ab initio*, a Constituição Federal estabelece, em seu art. 37, XXI, a contratação de bens e serviços para a administração pública a ser realizada mediante licitação, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Nessa esteira, a contratação do fornecedor ou prestador deve ocorrer por meio de instrumento adequado, conforme prevê o art. 60, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/93:

Art. 60. Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem.

Ademais, no que tange à duração dos contratos licitatórios, a referida Lei estabelece requisitos para a prorrogação do prazo de duração dos contratos licitatórios, vejamos:

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

§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

Em análise aos documentos juntados aos autos, constato que o Sr. Gilberto Pereira de Amorim foi contratado após a realização do Procedimento Licitatório nº 035/2017, Pregão presencial nº 021/2017, por meio do Contrato Administrativo nº 076/2017, firmado em 03/05/2017 com vigência até 31/12/2017 (fls. 1807/1810, peça nº 14 do SGAP).

Ademais, constatei ter sido contratado também para a prestação de serviços de transporte escolar com base no Pregão Presencial nº 009/2018, Processo Licitatório nº 010/2018, por meio do Contrato Administrativo nº 033/2018 (fls. 985/989, peça nº 10 do SGAP).

Da mesma forma, restou verificado que o Sr. Willian Amorim Soares Cunha foi contratado após a realização do Procedimento Licitatório nº 035/2017, Pregão Presencial nº 021/2017, por meio do Contrato Administrativo nº 068/2017, firmado em 03/05/2017 com vigência até 31/12/2017 (fls. 1807/1810, peça nº 14 do SGAP).

Ademais, verifico que também foi firmado o contrato nº 032/2018 entre o Município de Virginópolis e o Sr. Willian Amorim Soares Cunha, com base no Pregão Presencial nº 009/2018, Processo Licitatório nº 010/2018.

Desta feita, em relação aos referidos contratados, entendo que a contratação estava coberta pelos procedimentos licitatórios acima citados, não sendo possível verificar, no caso concreto, a irregularidade alegada pelos Representantes.

Lado outro, conforme manifestação da 3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal, não há qualquer documento nos autos que demonstre a formalização da contratação dos serviços prestados pelos senhores Adriano Ferreira da Cruz, Derci Lucas da Silva e Kênia Pimenta Aguiar.

Com efeito, dentre a documentação anexada aos autos, constatei apenas as notas de empenho, referente aos credores: Adriano Ferreira da Cruz (fls. 77/92, peça nº 06 do SGAP), Kênia Pimenta Aguiar (fls. 113/128, peça nº 06 do SGAP) e Derci Lucas da Silva (fls. 129/144, peça nº 06 do SGAP).

Desta feita, não tendo sido demonstrado nos autos o devido procedimento de contratação dos serviços de transporte escolar pelos Srs. Adriano Ferreira da Cruz, Kênia Pimenta Aguiar e Derci Lucas da Silva, entendo demonstrada a irregularidade quanto aos procedimentos de contratação direta, motivo pelo qual aplico multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) ao Prefeito Municipal, Sr. Bobby Charles das Dores Leão, nos termos do art. 85, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal.

## **II. 3. 2 – Do Procedimento Licitatório nº 010/2018 – Pregão Presencial nº 009/2018 – Aditivos irregulares/enriquecimento indevido de terceiros/dano ao erário**

### **II. 3. 2. 1 – Aditivos com alteração quantitativa superior ao limite legal**

Em síntese, os Representantes argumentam que a rota 14, objeto do Pregão Presencial nº 009/2018, sofreu um aumento de quantitativo de 40,45%, não tendo sido observado o limite de 25% disposto no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/93.

Afirmam que a quantidade inicial da rota 14 a ser aditivada seria de 184 km (fls. 1169/1170, peça nº 11 do SGAP), quando na verdade, era previsto apenas 131 km, concluindo pela diferença de 53 km a mais do que a quantidade inicial, o que teria resultado em enriquecimento indevido do prestador de serviços.

Sustentam que no mapa dos fornecedores vencedores (fls. 858/866, peça n° 10 do SGAP), o valor inicial julgado na sessão e oferecido pela Contratada foi de R\$ 1,40 (um real e quarenta centavos). Contudo, o aditivo mencionou o valor de R\$ 2,80 (dois reais e oitenta centavos), tendo sido realizado novo reajuste com relação ao valor do km passando a R\$ 3,10 (três reais e dez centavos), conforme primeiro termo aditivo ao contrato n° 042/2018, do Pregão Presencial n° 009/2018 (fls. 1169/1170, peça n° 11 do SGAP).

Em relação aos pagamentos realizados à contratada, os representantes afirmaram que a empresa Alexandre Anastacio da Silva recebeu indevidamente o montante de R\$ 21. 270,40 (vinte e um mil, duzentos e setenta reais e quarenta centavos) em relação aos serviços prestados nos meses de fevereiro, março, abril e maio de 2018 que, após a realização de uma projeção, afirmaram que a continuidade do pagamento para a empresa nos valores acordados no termo aditivo aponta um dano ao município no montante de aproximadamente R\$ 79,856,00 (setenta e nove mil, oitocentos e cinquenta e seis reais).

Em relação ao item 13 do Pregão Presencial n° 009/2018, os Representantes reiteraram o dano ao erário municipal, vez que o primeiro aditivo concedeu aumento na referida rota em 10,71% calculado com base no valor do quilômetro, e não da rota.

Em relação ao segundo aditivo, sustentam ter sido solicitado na data de 01/03/2018, no entanto, no despacho que encaminhou o processo para a assessoria jurídica, a data disposta é 19/02/2018, anterior à solicitação. Por fim, aduzem que a porcentagem de aditamento difere da requerida solicitação.

Por fim, os Representantes apontam a existência das mesmas irregularidades ora analisadas neste tópico em relação às rotas 07, 08, 15, 17, 19.

A 3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, em sede de análise inicial (peça n° 23 do SGAP), entendeu pela irregularidade quanto ao aditivo de 40,45%, superior ao limite máximo de 25% e pela configuração de dano ao erário, uma vez que constatado o valor final do contrato no valor de R\$ 114.080,00 (cento e quatorze mil e oitenta reais).

No mesmo sentido, em relação à rota 13, afirma que houve acréscimo quantitativo de 22 km, equivalente a 37,93%, valor acima do limite legal e calculado no valor do contrato, caracterizando superfaturamento e dano ao erário. Quanto ao segundo aditivo, salientou que houve acréscimo quantitativo de 22 km, correspondente a 37,93%.

Após devidamente citados para apresentação de defesa e certificada a ausência de manifestação dos responsáveis, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas.

Em parecer conclusivo anexado à peça n° 36 do SGAP, o *Parquet* de Contas reiterou o acréscimo de quantitativo do objeto no valor de 40,45% em relação à rota 14, cujo dano corresponderia ao valor de R\$ 62.560,00 (sessenta e dois mil e quinhentos e sessenta reais). Apontou o acréscimo quantitativo de 22 km à rota 13, ou seja, 37,93% no quantitativo inicial do contrato n° 039/2018, concluindo pelo dano no valor de R\$ 3.340,80 (três mil, trezentos e quarenta reais e oitenta centavos).

Ainda, salientou que o 1º Termo Aditivo do Contrato n° 80/2017, referente à rota 08, de responsabilidade de Ericson Andrade da Silva – ME modificou em 16% o tamanho do percurso, passando para 58 km ao total, tendo o acréscimo sido realizado sobre um valor que não constava no contrato original, causando um aumento de 38,09%. Lado outro, não se manifestou em relação às demais rotas apontadas como irregulares pelos Representantes.

Pois bem.

Inicialmente, art. 65 da Lei Federal nº 8.666/93 dispõe sobre a alteração dos contratos administrativos, ficando o contratado obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% do valor inicial atualizado do contrato, *in verbis*:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos: [...]

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os **acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato**, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos. (Grifo nosso)

§ 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo:

I - (VETADO)

II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes.

Assim, a alteração consensual quantitativa está sujeita aos limites legalmente previstos na Lei Federal, qual seja, 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado.

*In casu*, conforme estudo realizado pela Unidade Técnica (peça nº 23 do SGAP), o Contrato nº 042/2018, referente ao item 14 do Pregão Presencial nº 09/2018, celebrado entre o Município de Virgíópolis e empresa Alexandre Anastácio da Silva – ME, foi realizado Primeiro Termo Aditivo Contratual, anexado à peça nº 11 do SGAP (fls. 1169/1171), tendo sido estabelecido o acréscimo de 40,45%, nos termos da seguinte tabela:

Rota	Qt. Inicial (km)	Especificações originais	Especificações do aditivo	Valor original (por km)	Valor aditivado (por km)	Valor total inicial	Valor total com aditivo
14	184 km	Capacidade não inferior a 8 lugares	Capacidade não inferior a 15 lugares	R\$2,80	R\$3,10	R\$36.680,00	R\$114.080,00

Ainda, conforme tabela acima colacionada, o aditivo contratual considerou o quantitativo inicial de 184 km e o valor original por km de R\$ 2,80 (dois reais e oitenta centavos), tendo elevado o valor aditivado para R\$ 3,10 (três reais e dez centavos), sob o fundamento de que “o município não dispõe de veículos o suficiente para atender a demanda de transporte dos alunos, sendo necessário terceirizar os serviços” (fl. 433, peça nº 11 do SGAP).

Sobreleva destacar que o valor total com aditivo passou de R\$ 36.680,00 (trinta e seis mil e seiscentos e oitenta reais) para R\$ 114.080,00 (cento e quatorze mil e oitenta reais), valor superior ao que se considerado o valor inicial de R\$ 1,40 por 200 dias letivos.

Ademais, analisando o segundo aditivo realizado ao contrato nº 028/2018 (fls. 1.199/1.201, peça nº 11 do SGAP), constato que, de fato, foi acrescido 37,93% na rota 13.

Na mesma esteira, no que tange as demais rotas, verifico que o termo aditivo ao contrato nº 080/2017, referente à rota 1 do Pregão Presencial nº 09/2018, de responsabilidade de Ericson Andrade da Silva – ME, modificou em 16% o tamanho do percurso (fls. 1865/1867, peça nº 14 do SGAP), sendo que este acréscimo se deu sobre um valor que não constava no contrato original, causando um aumento de 38,09% do valor original.

Em análise ao aditivo contratual referente à rota 8 (peça n° 11 do SGAP, 1186/1188), verifico ter sido acrescido 36% no quantitativo inicial do contrato n° 039/2018.

No que tange aos termos aditivos referentes ao contrato n° 037/2018 (rota 7) e contrato n° 038/2018 (rota 15), observo que foram previstos acréscimos de 3.67% e 8.06%, respectivamente, estando dentro do limite previsto no art. 65 da Lei Federal n° 8.666/93 (fls. 1229/1238, peça n° 11 do SGAP).

No mesmo sentido, constato que o termo aditivo ao contrato n° 029/2018 previu o acréscimo de 25% na rota 17 e 17,39% na rota 19, dentro do limite legal estabelecido (fls. 1209/1211, peça n° 11 do SGAP).

Assim, com base nos aditivos referentes às rotas 1, 8, 13 e 14, observa-se confronto ao disposto no art. 65, §§ 1° e 2° do SGAP, vez que acima do limite legal permitido de 25%.

Em razão da natureza das irregularidades apontadas, que demonstram desídia na observância do disposto no art. 65 da Lei Federal n° 8.666/93, tem-se, assim, por aplicável a regra do art. 28 da LINDB (Lei de Introdução ao Direito Brasileiro), em que “*o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro*”.

Tendo em vista o ato praticado com grave infração a norma legal, aplico multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) ao Prefeito Municipal e subscritor dos termos aditivos, Sr. Bobby Charles das Dores Leão, nos termos do art. 85, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal.

Lado outro, no que tange ao superfaturamento e dano ao erário, uma vez não ter sido possível quantificar com precisão o dano, entendo cabível a intimação do Prefeito do Município de Virgíópolis, Sr. Bobby Charles das Dores Leão, signatário dos termos aditivos, para que instaure processo administrativo próprio para apurar dano ao patrimônio público da municipalidade causado pelos contratos e aditivos realizados no Pregão Presencial n° 009/2018.

Na ocasião, destaque-se que, caso o referido processo administrativo constate dano ao erário, o município deverá instaurar a Tomada de Contas Especial para que, nos termos do art. 245 do Regimento Interno, sejam apurados os fatos, quantificados os danos e identificados os responsáveis, considerando as hipóteses previstas no art. 47 da Lei Complementar n° 102/2008.

### **II. 3. 2. 2 – Ausência de exposição de motivos e justificativas para o aumento da rota nos aditivos contratuais**

Os Representantes alegam ter sido verificada a “ausência de requisição prévia a aditivo, informando os motivos e justificativas para o aumento da rota, existindo apenas o parecer jurídico já aprovando o aumento no quantitativo e no valor do contrato” (peça n° 6 do SGAP).

Afirmam que vários aditivos foram feitos mediante solicitação sem justificativa real do motivo do aumento da rota.

Ainda, sustentam a falta de planejamento da Administração Pública, sob o fundamento de que alguns aditivos foram feitos 6 (seis) dias após a ordem de serviços.

Em sede de análise inicial (peça n° 23 do SGAP), a 3ª CFM salientou não ter havido apresentação dos motivos que determinaram a celebração de termo aditivo referentes às rotas 13 e 14, o que teria configurado violação à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Ainda, pondera a inadequação do planejamento da contratação e má-gestão, diante das alterações contratuais realizadas poucos dias após a celebração dos respectivos contratos.

Na mesma esteira, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (peça n° 36 do SGAP), reconheceu a ilegalidade quanto à ausência de motivos e justificativas para o aumento da rota nos aditivos contratuais. Ademais, concluiu pela violação ao disposto no art. 37, *caput*, da

Constituição da República diante das alterações poucos dias após a celebração dos respectivos contratos.

Inicialmente, cumpre destacar que o *caput* do art. 65 da Lei nº 8.666/93 prevê especificamente que os contratos poderão ser alterados, com as devidas justificativas, vejamos:

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

Assim, para os acréscimos ou supressões contratuais sejam juridicamente legítimos, deverão observar requisitos próprios, com atenção à preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, bem como ser precedido de justificativas que demonstrem a vantajosidade e interesse para a Administração Pública.

No caso em preciso, verifico que, de fato, as rotas objeto de irrisignação por parte dos Representantes não possuem os motivos e justificativas para a alteração contratual nas conformidades do disposto no art. 65 da Lei nº 8.666/93.

Em análise ao Termo Aditivo ao Contrato nº 042/2018, realizado na rota referente ao item 14 do processo licitatório (fls. 1.169/1.170, peça nº 11 do SGAP), verifico que a cláusula segunda assim dispõe:

#### CLÁUSULA SEGUNDA – DA ANUÊNCIA DAS PARTES

Fica firmado e consentido entre as partes, sendo um acordo bilateral, da necessidade do aditivo quantitativo, referente ao valor, e o qualitativo, referente ao número mínimo de passageiros que o veículo irá comportar, tendo em vista a ocorrência de fatos supervenientes à realização do certame, ante ao número maior que o previsto de cláusulas de matrículas de alunos que utilizam a referida rota.

Na mesma esteira, em relação à alteração referente ao item 13 do procedimento licitatório, verifico que a solicitação constante à peça nº 11 do SGAP (fl. 1.191), realizada pela Sra. Edivania Maria Coelho Moreira, Secretária Municipal de Educação, justifica o aditamento no “aumento de aluno ficando a uma distância de 22 (vinte e dois) Kilômetros ida/volta além do previsto, passando de 58km originais para 80 km, ultrapassando o limite de 25% (vinte e cinco por cento).”

No entanto, entendo que os motivos anteriormente identificados em relação aos aditivos contratuais dos itens 13 e 14 do Procedimento Licitatório nº 010/2018, Pregão Presencial nº 009/2018, não estão em consonância com o *caput* do art. 65 da Lei nº 8.666/93.

Ainda, no que tange à realização de aditivos após a ordem de serviços, entendo que o referido cenário, atrelado ao fato de não ter sido constatada justificativa para os aditivos, reflete a falta de planejamento por parte da Administração Pública.

No entanto, tendo em vista que o descumprimento dos preceitos dispostos no art. 65 da Lei nº 8.666/93 foram devidamente reconhecidos no item anterior, recaindo sobre o gestor público penalidade, deixo de aplicar multa em relação a este tópico.

### **II. 3. 2. 3 – Ausência de comprovação de publicação de extrato de aditivo**

Em síntese, os Representantes afirmam ter sido verificada a ausência de comprovação de publicação de extrato de aditivo contratual, em confronto ao disposto no art. 61 da Lei nº 8.666/93.

A 3ª CFM se manifestou no sentido de irregularidade quanto a ausência de comprovação de publicação dos extratos de aditivos, uma vez que não verificou qualquer indicativo de que houve publicação em imprensa oficial (peça nº 23 do SGAP).

Por sua vez, o Ministério Público de Contas ratifica a ausência de devida publicidade dos termos aditivos referentes aos itens 13 e 14 do Pregão Presencial nº 009/2018, em detrimento ao disposto no art. 61 da Lei de Licitações (peça nº 36 do SGAP).

Pois bem.

O art. 61 da Lei nº 8.666/93 trata da formalização dos contratos e prevê, dentre os requisitos de eficácia, a publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, nestes termos:

Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

Parágrafo único. **A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial**, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei. (Grifo nosso)

No mesmo sentido, sobreleva apresentar a Súmula nº 46 desta Corte de Contas, *in verbis*:

Súmula TCE-MG nº 46

A eficácia de 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.

Com efeito, em análise das documentações juntadas aos autos, sobretudo no que tange aos aditivos contratuais realizados referentes aos itens do Procedimento Licitatório nº 010/2018, Pregão Presencial nº 009/2018 (fls. 1169/1238, peça nº 11 do SGAP), verifico constar apenas certidões de que os avisos dos aditamentos de quantitativos e valores dos contratos foram fixados no quadro de avisos da Prefeitura Municipal para conhecimento geral.

Nesse sentido, acompanho o estudo realizado pela Unidade Técnica e parecer proferido pelo Ministério Público de Contas no sentido de reconhecer a irregularidade quanto à ausência de comprovação de publicação de extrato de aditivo na imprensa oficial, Órgão Oficial do Estado ou no Diário Oficial local, conforme disposto no art. 61, parágrafo único da Lei nº 8.666/93 e na Súmula 46 desta Corte de Contas.

Entretanto, em análise ao caso concreto, entendo não ter restado demonstrado prejuízo à competitividade ou à isonomia, razão pela qual deixo de aplicar multa aos gestores, e recomendo aos atuais gestores municipais que se atente para os dispositivos legais sobre a matéria, dispostos na Lei nº 8.666/93, bem como para as novidades trazidas pela nova Lei nº 14.133/2021 sobre a divulgação centralizada e obrigatória dos atos oficiais no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

#### **II. 3. 2. 4 – Incoerência de datas dos atos do procedimento licitatório e dos procedimentos contratuais, indicando a possibilidade de montagem do processo licitatório e obtenção de informações privilegiadas**

Em síntese, os Representantes relatam ter sido solicitado um segundo aditivo em relação à rota 13, na data de 01/03/2018, em 22 km. No entanto, afirmam que o despacho que encaminha o processo para assessoria jurídica consta a data do dia 19/02/2018, anterior à referida solicitação.

A Unidade Técnica, se manifestou à peça nº 23 do SGAP, nesse sentido:

[...] Acerca da incoerência de datas entre a solicitação do segundo termo aditivo (fl. 1191) e o despacho que encaminha o processo para assessoria jurídica (fl. 1192), verifica-se que, de fato, a solicitação foi assinada em 1 de março de 2018, enquanto o despacho foi assinado em 19 de fevereiro de 2018, o que indica a possibilidade de montagem processual.

Por fim, o parecer da assessoria jurídica (fls. 1193-1198), tem como título “sobre a possibilidade de adequar a rota transporte escolar na rota 13, Mexerico/Virginópolis, em 37.93% (trinta e sete ponto noventa e três por cento) na rota e o valor do objeto do contrato”, trazendo porcentagem de aditamento que difere da requerida na solicitação apenas no último parágrafo do texto.

Nota-se que a porcentagem mencionada no último parágrafo – 10,71% – é a porcentagem de alteração do primeiro termo aditivo, havendo tão somente erro formal na elaboração do documento, sem qualquer irregularidade nesse ponto.

Na mesma esteira, o *Parquet* de Contas entendeu pelo mero erro formal na elaboração do documento (peça nº 36 do SGAP).

Em análise ao apontamento em tela, acompanho integralmente o raciocínio desenvolvido pela Unidade Técnica e pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

Isso porque, de fato, ao analisar a documentação juntada aos autos, a solicitação da Secretária Municipal de Educação do Município de Virginópolis (fl. 1.191, peça nº 11 do SGAP) foi realizada em 01/03/2018, enquanto o despacho determinando o encaminhamento à Assessoria Jurídica do Município consta a data 19/02/2018 (fl. 1.192).

Lado outro, verifico que o parecer inicial (fls. 1.193/1.198) dispõe sobre “a possibilidade de adequar a rota no transporte escolar na rota 13, mexerico/virginópolis, em 37.93% (trinta e sete ponto noventa e três por cento) na rota e o valor do objeto do contrato.”

Assim, considero tratar-se de mero erro formal, uma vez que ainda que no despacho de encaminhamento consta data anterior à solicitação, o parecer jurídico realizado em 01/03/2018, trata acerca do que foi objeto da solicitação, qual seja, a adequação da rota 13.

Por todo o exposto, entendo não ter restado demonstrada a irregularidade alegada pelos Representantes, motivo pelo qual voto, no presente caso, pela improcedência do apontamento envolvido neste item.

## **II. 3. 3 – Do Procedimento Licitatório nº 035/2017 – Pregão Presencial nº 021/2017**

### **II. 3. 3. 1 – Indícios de informações privilegiadas dos licitantes**

Os responsáveis se insurgem em face da exigência editalícia 8.5.2 que trata do atestado de visita técnica, sob o fundamento de que todos os licitantes apresentaram atestado de visita técnica com data de expedição em 28/03/2017, contendo número do processo e modalidade, anteriormente à expedição e publicação do edital.

Em sede de análise inicial, a Unidade Técnica (peça nº 23 do SGAP) entendeu que “a ordem das datas configura indício de montagem do processo licitatório e pode indicar que os licitantes tiveram informações privilegiadas, maculando a competitividade do certame.”

O Ministério Público de Contas, em sede de parecer à peça nº 36 do SGAP, não apresentou manifestação acerca do apontamento.

Pois bem.

Com efeito, em análise aos documentos apresentados, verifico que a autorização para abertura do procedimento licitatório em referência ocorreu em 03/04/2017, tendo sido publicado em 06/04/2017 (peça nº 12 do SGAP). Lado outro, constato que os atestados de visita técnica foram expedidos em 28/03/2017 (fl. 1498/1722, peças nºs 13 e 14 do SGAP).

No entanto, não vislumbro elementos suficientes nos autos que comprovem, de forma inequívoca, indícios fraude e informações privilegiadas dos licitantes, motivo pelo qual julgo improcedente a Representação quanto a esse apontamento.

### **II. 3. 3. 2 – Habilitação indevida e descumprimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório**

Afirmam os responsáveis que, em que pese ter sido apresentada Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e da Dívida Ativa da União, referente a habilitação fiscal, expedida em nome da pessoa física do representante destas empresas e não da pessoa jurídica (CNPJ), os licitantes Rivaldo da Silva e Reinaldo Anastácio da Silva foram habilitados no Procedimento Licitatório nº 035/2017, Pregão Presencial nº 021/2017.

Ainda, sustentam que a assinatura do contrato ocorreu em 03/05/2017, tendo os documentos exigidos no ato da assinatura sido autenticados pelo servidor em data posterior à assinatura e/ou expedidos após a assinatura do contrato.

A 3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios sustentou, em síntese, que as empresas indicadas pelos responsáveis não cumpriram integralmente os requisitos de habilitação e foram classificadas, o que teria configurado irregularidade (peça nº 23 do SGAP). Ainda, pugnam pela ausência de apresentação de documentos no ato de assinatura do contrato.

O Ministério Público de Contas concluiu pela irregularidade quanto ao apontamento ora analisado, sob o fundamento de não ter sido devidamente comprovado a regularidade fiscal e trabalhista dos licitantes Rivaldo da Silva e Reinaldo Anastácio da Silva (peça nº 36 do SGAP).

Inicialmente, cumpre destacar que a Lei nº 8.666/93 dispõe em seu art. 27, a documentação exigida para a habilitação dos interessados nas licitações, *in verbis*:

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

I - habilitação jurídica;

II - qualificação técnica;

III - qualificação econômico-financeira;

IV – regularidade fiscal e trabalhista;

V – cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

No mesmo sentido, a Administração Pública está vinculada as condições impostas no edital, conforme disposto no art. 41 da Lei nº 8.666/93:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Conforme estudo realizado pela Unidade Técnica deste Tribunal, a regularidade fiscal e trabalhista se presta para verificar se o licitante se encontra regularmente inscrito nos cadastros dos fiscos brasileiros e em dia com o recolhimento dos tributos. Tratando-se de pessoa jurídica, a habilitação e apresentação de todos os documentos referentes a ela devem ser também da pessoa jurídica, uma vez que esta não se confunde com a pessoa física do sócio.

Com efeito, diante dos documentos apresentados, constato que as empresas Rivelino da Silva e Reinaldo Anastácio da Silva apresentaram regularidade fiscal e trabalhista em nome do representante, pessoa física.

Inobstante tal fato, entendo não ter sido demonstrado por parte dos responsáveis prejuízo ao certame, motivo pelo qual afasto a irregularidade imputada.

No que tange à regularidade da apresentação dos documentos, cumpre destacar a cláusula 5.5.4 do edital, que assim prevê:

#### 5.5 Documentos do Veículo

5.5.1 Cópia do ano em curso, CRV – Certificado de Registro e Licenciamento do Veículo e Bilhete do Seguro Obrigatório DPVAT em nome do licitante, evidenciando a capacidade mínima de passageiros exigida no Anexo I – Termo de Referência do Edital. O licitante que pretender concorrer em mais de uma linha, deverá ser apresentado um veículo para cada linha com o respectivo CRV, sob pena de desclassificação.

5.5.2 Laudo de vistoria do DETRAN – Departamento Estadual de Trânsito, dentro do prazo de validade. A ausência de prazo de validade será considerado o prazo de 06 (seis) meses, a partir de sua emissão.

5.5.3 A licitante que não for proprietária do veículo deverá apresentar além do CRV – Certificado de Registro Veicular, contrato particular de compra e venda ou locação, com firma reconhecida em cartório, evidenciando a titularidade do veículo que será objeto da execução contratual, acompanhado dos documentos pessoais do titular (CPF, RG, Endereço);

5.5.4 Os documentos mencionados nos subitens 5.5.1, 5.5.2 e 5.5.3 poderão ser apresentados no ato de assinatura do contrato.

Em que pese a previsão da referida cláusula, constato que os documentos das cláusulas 5.5.1, 5.5.2 e 5.5.3 foram conferidos pela Prefeitura de Virginópolis entre 09/05/2017 e 13/05/2017, após a assinatura dos contratos, que foram celebrados em 03/05/2017 (fls. 1.869/1.986, peça nº 14 do SGAP).

Nessa esteira, corroboro com o estudo realizado pela Unidade Técnica, reconhecendo a irregularidade quanto a classificação de empresas que não atenderam às exigências de habilitação, bem como o recebimento de documentos que deveriam ser apresentados no ato de assinatura do contrato após a contratação, em divergência ao disposto no edital e desrespeito ao art. 41 da Lei nº 8.666/93.

Assim, tendo em vista o descumprimento de norma expressa por parte da Administração Pública, entendo procedente a Representação neste aspecto, motivo pelo qual aplico multa ao Sr. Ramon Rodrigues Pinto Coelho, Presidente da CPL e Pregoeiro Municipal, nos termos do art. 85, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal.

### **I. 3. 3. 3 – Divergência entre a distância percorrida pela rota informada no termo de referência**

Em síntese, os Representantes sustentam que a rota 8, de responsabilidade de Erickson Andrade da Silva ME, referente ao Procedimento Licitatório nº 035/2017, Pregão Presencial nº 021/2017, consta como quantitativos de quilometragem inicial 50km, diferentemente do termo de referência do edital, o qual está previsto 42km. Afirmam que o aumento de alunos e mudanças ocorridas no início do ano já deveriam ser constatadas na data da realização do certame, ocasionando o superfaturamento.

Ainda, segundo os Representantes, restou verificado no Portal Minas Transparente a liquidação de serviços acima do quantitativo previsto para o ano de 2017. Pugnam pelo pagamento a maior, sob o fundamento de que a contratação foi firmada considerando 200 dias letivos, no dia 03/05/2017, com 55 dias letivos liquidados, tendo restado 145 dias até dezembro de 2017.

A Unidade Técnica, em análise inicial da Representação (peça nº 23 do SGAP), concluiu, em suma, pela procedência das irregularidades apontadas, nesse sentido:

Quanto às irregularidades apontadas na contratação da Rota 08, verifica-se que o Termo de Referência prevê a realização de 42 km ao valor de R\$2,80 (dois reais e oitenta centavos) (fl. 1281). Desse modo, foi celebrado o Contrato nº 080/2017 em 3 de maio de 2017 no valor de R\$ 23.520,00 (vinte e três mil e quinhentos e vinte reais), que corresponde à quilômetragem e ao valor previstos no termo de referência durante 200 dias letivos.

A solicitação de aditamento (fl. 1850) foi feita em 4 de maio de 2017, ou seja, um dia após a assinatura do contrato, informando que a necessidade de aditamento surgiu em razão de “aumento de aluno anteriormente não previsto, face as mudanças que ocorreram no início do ano, ficando a uma distância de 08 (oito) quilômetros ida/volta além do previsto, passando de 50km originais para 58km.”

O primeiro termo aditivo (fls. 1865-1867) determinou o acréscimo de 16% no quantitativo inicial do Contrato nº 080/2017, de acordo com a seguinte tabela:

Rota	Qt. Inicial	Qt. Aditivada	Especificações	VI. Original	VI. Acrescido por dia	VI. Aditivado	Valor total Acréscimo
I	50 km	8 km	Boa Vista/Nenzico	R\$2,80	R\$22,40	R\$ 4.480,00	R\$28.000,00

Verifica-se, portanto, que há divergência entre a distância percorrida pela rota informada no termo de referência (42 km) e a quantidade inicial informada no termo aditivo (50 km). Além disso, houve um aumento de aproximadamente 19% no valor do contrato, embora o alegado aumento da distância da rota tenha sido de 16%. Entende-se que as divergências impedem a verificação da real distância percorrida pela rota.

Ainda, a necessidade de aditamento contratual um dia após a assinatura do instrumento principal, bem como o conhecimento do aumento no número de alunos apenas no mês de maio, já na metade do semestre letivo, tornam evidente a falha no planejamento da contratação, cabendo a responsabilização do gestor.

Por fim, verifica-se que os contratos decorrentes do Procedimento Licitatório nº 035/2017 – Pregão Presencial nº 021/2017 foram celebrados em 03/05/2017, com vigência até 31/12/2017.

Desse modo, o semestre letivo já havia começado, e apenas restavam 145 dias até dezembro de 2017, quando terminava a vigência do contrato. Ainda assim, os valores dos contratos foram calculados considerando 200 dias letivos. Houve, portanto, pagamento a maior.

Posteriormente, em sede de parecer conclusivo, à peça nº 36 do SGAP, o Ministério Público de Contas corroborou com o estudo realizado pela Unidade Técnica. Apontou a dificuldade em se apurar a quantia líquida e certa do dano a ser restituído aos cofres públicos, pugnando pela instauração de Tomada de Contas Especial pelo atual Chefe do Executivo de Virgíniópolis, visando a “apurar dano ao erário ao patrimônio público da municipalidade causado pelo Contrato 80/2017 e seus aditivos [...]”.

Debruçando-me sobre o contexto fático-probatório que instrui o presente feito, verifico que o Termo de Referência do Pregão Presencial nº 021/2017, Processo Licitatório nº 035/2017, no tocante à rota 8 (fl. 1.281, peça nº 12 do SGAP), prevê a realização de 42 km, com valor máximo por km de R\$ 2,80 (dois reais e oitenta centavos). Sendo assim, foi firmado o Contrato nº 080/2017, em 03/05/2017, no valor de R\$ 23.520,00 (vinte e três mil e quinhentos e vinte reais) correspondente a 200 (duzentos) dias letivos.

Lado outro, constato que em 04/05/2017 foi realizada a solicitação de aditamento da rota 8 entre Boa Vista e Nenzico, sob o fundamento de que “houve aumento de aluno anteriormente não previsto, face as mudanças que ocorrem no início do ano, ficando a uma distância de 08 (oito)

Kilômetros ida/volta além do previsto, passando de 50km originais para 58km ” (fl. 1858, peça nº 14 do SGAP).

Assim, na esteira da análise realizada pela Unidade Técnica, verifico divergência entre a distância percorrida pela rota informada no termo de referência, 42 km (quarenta e dois quilômetros) e a quantidade inicial informada no termo aditivo, qual seja, 50 km (cinquenta quilômetros), restando verificado um aumento de aproximadamente 19% (dezenove por cento) no valor do contrato, embora o alegado aumento da distância da rota tenha sido de 16% (dezesseis por cento).

Ademais, verifico que os contratos decorrentes do Procedimento Licitatório nº 035/2017, Pregão Presencial nº 021/2017 foram celebrados em 03/05/2017, com vigência até 31/12/2017. Assim, uma vez que o semestre letivo já havia iniciado, faltando apenas 145 (cento e quarenta e cinco) dias até dezembro de 2017 e o contrato foi celebrado considerando 200 (duzentos) dias letivos, entendo ter restado configurado pagamento a maior por parte da Administração Pública.

Em relação ao aditamento contratual um dia após a assinatura do Contrato nº 080/2017, não reconheço a irregularidade alegada, uma vez que o aditamento se deu com base no aumento de alunos.

Lado outro, corroboro com o estudo da Unidade Técnica e reconheço as irregularidades em relação a divergência entre a distância percorrida pela rota informada no termo de referência, aplicando a regra do art. 28 da LINDB (Lei de Introdução ao Direito Brasileiro), em que “*o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro*”.

Tendo em vista o ato praticado com grave infração a norma legal, aplico multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) ao Prefeito Municipal, Sr. Bobby Charles das Dores Leão, nos termos do art. 85, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal.

No entanto, no que diz respeito ao superfaturamento alegado pelos Representantes, uma vez não ser possível quantificar o dano ao erário, entendo cabível a intimação do Prefeito do Município de Virginópolis, Sr. Bobby Charles das Dores Leão, signatário dos termos aditivos, para que instaure processo administrativo próprio para apurar dano ao patrimônio público da municipalidade causado pelos contratos e aditivos realizados no Procedimento Licitatório nº 035/2017, Pregão Presencial nº 021/2017.

Na ocasião, destaque-se que, caso o referido processo administrativo constate dano ao erário, o município deverá instaurar a Tomada de Contas Especial para que, nos termos do art. 245 do Regimento Interno, sejam apurados os fatos, quantificados os danos e identificados os responsáveis, considerando as hipóteses previstas no art. 47 da Lei Complementar nº 102/2008.

### III – CONCLUSÃO

Nos termos da fundamentação, **voto pela procedência parcial da Representação**, em razão das seguintes irregularidades apontadas nos procedimentos licitatórios promovidos pelo Município de Virginópolis:

- a) Ausência de formalização das contratações emergenciais;
- b) Aditivos com alteração quantitativa superior ao limite legal (Pregão Presencial nº 009/2018);
- c) Ausência de exposição de motivos e justificativas para o aumento da rota nos aditivos contratuais;

- d) Ausência de comprovação de publicação de extrato de aditivo (Pregão Presencial nº 009/2018);
- e) Habilitação indevida e descumprimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (Pregão Presencial nº 021/2017);
- f) Divergência entre a distância percorrida pela rota informada no termo de referência (Pregão Presencial nº 021/2017);

No que tange às irregularidades presentes nas alíneas *a*, *b* e *f*, aplico multa ao Sr. Bobby Charles das Dores Leão, Prefeito Municipal de Virginópolis, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), para cada irregularidade, nos termos do art. 85, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal.

Quanto a alínea *e*, aplico multa Sr. Ramon Rodrigues Pinto Coelho, Presidente da CPL e Pregoeiro Municipal, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), nos termos do art. 85, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal.

Em relação às alíneas *d*, recomendo aos atuais gestores municipais que se atentem para os dispositivos legais sobre a matéria, dispostos na Lei nº 8.666/93, bem como para as novidades trazidas pela nova Lei nº 14.133/2021 sobre a divulgação centralizada e obrigatória dos atos oficiais no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

Quanto a alínea *c*, tendo em vista que o descumprimento dos preceitos dispostos no art. 65 da Lei nº 8.666/93 foram devidamente reconhecidos na alínea *b*, recaindo sobre o gestor público penalidade, deixo de aplicar multa em relação a tal irregularidade.

Determino a intimação do Prefeito Municipal do Município de Virginópolis, para que instaure processo administrativo próprio para apurar dano ao erário ao patrimônio público da municipalidade causado pelos contratos celebrados e aditivos realizados no Pregão Presencial nº 021/2017 e Pregão Presencial nº 009/2018.

Eventualmente identificado o dano e uma vez esgotadas as medidas administrativas internas adotadas para a busca do ressarcimento ao erário, a Prefeitura deverá instaurar Tomada de Contas Especial, sob pena de responsabilidade solidária, segundo o disposto no art. 245 do Regimento Interno, considerando a hipótese prevista no art. 47, IV, da Lei Complementar nº 102/2008.

Porventura instaurada, a referida Tomada de Contas Especial deverá ser encaminhada a este Tribunal para julgamento, observado o valor de alçada previsto no art. 1º da Decisão Normativa nº 01/2020, de modo que, caso não alcançada a quantia ou se houver, no decorrer da apuração, o devido ressarcimento ao erário junto ao órgão ou entidade instauradora, o fato deverá constar do relatório do órgão de controle interno que acompanha a respectiva tomada ou a prestação de contas anual da autoridade administrativa competente, conforme o disposto no art. 248 da norma regimental deste Tribunal c/c a IN nº 3/2013.

Para fins de ciência desta decisão, intímem-se as partes, conforme art. 166, §1º, I, do RITCEMG, bem como o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, nos termos do art. 167-A, da mesma norma regimental.

Após tomadas as providências cabíveis, determino o arquivamento dos autos, nos moldes do art. 176, I, do Regimento Interno.

É como voto.

\* \* \* \* \*