



**Processo n.:** 1.024.616  
**Natureza:** Representação  
**Representantes:** Anderson Geraldo de Paula, Eduardo Ferreira Pinto, Leone Wagner do Nascimento e Marco Antônio da Silva, vereadores da Câmara Municipal de Barroso  
**Representado:** Reinaldo Aparecida Fonseca, Prefeito Municipal de Barroso  
**Órgão:** Prefeitura Municipal de Barroso  
**Ano Ref.:** 2017

## I Da Representação

Cuidam os autos de Representação subscrita pelos Srs. Anderson Geraldo de Paula, Eduardo Ferreira Pinto, Leone Wagner do Nascimento e Marco Antônio da Silva, vereadores da Câmara Municipal de Barroso, fls. 01/05, por meio da qual relatam supostas irregularidades no Processo n. 030/2017, Dispensa de Licitação n. 013/2017, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Barroso, objetivando a *“contratação de serviço mecânico para reparo no veículo oficial do Prefeito”*.

Em síntese, os representantes destacam que *“a previsão inicial do processo seria um dispêndio de R\$7.930,00 (sete mil novecentos e trinta reais) – fls. 04 e 08 – o que levaria em um primeiro momento acreditar que seria uma Dispensa Licitatória com fulcro no art. 24, II da Lei 8.666/93, todavia não foi esse o embasamento legal nem o valor final do processo para fins de contratação”*.



Alegam que a despesa foi realizada sem a devida observância do prévio empenho, o qual somente foi emitido após a prestação dos serviços objeto do referido processo de dispensa de licitação, o que implicaria no descumprimento do art. 60 da Lei Federal n. 4.320/1964.

Enfatizam, além das supostas irregularidades suscitadas, que o valor da contratação superou a cotação inicial e proposta apresentada, com indícios de prejuízo ao erário.

A Representação foi instruída com os documentos de fls. 06/53, compreendendo, aí, cópia do Processo n. 030/2017, Dispensa de Licitação n. 013/2017, objetivando a contratação dos serviços mecânicos em comento.

Admitida a Representação, foram os autos distribuídos à relatoria do Conselheiro Substituto Licurgo Mourão, fls. 56/57.

Ato contínuo, o Conselheiro Relator encaminha os presentes autos a esta Coordenadoria para análise dos documentos juntados, fl. 58.

## **II Da análise da documentação acostada aos autos**

Tendo como referência a documentação apresentada a estes autos pelos vereadores da Câmara Municipal de Barroso, observou-se que, por meio do Processo n. 030/2017, na modalidade de Dispensa de Licitação n. 013/2017, fls. 10 a 53, em 30/01/2017 a Prefeitura de Barroso contratou a microempresa Jarleston Wayne Serafim *"para efetuar o serviço de reparo do motor do carro oficial do Gabinete do Prefeito – Veículo Cruze Sedan LTZ 1.8 16v. Flexpower Aut., ano/modelo: 2013/2013, uma vez que o motor original do mesmo encontra-se fundido por falta de manutenção..."*.



O citado Processo apresentou as seguintes características:

**Fundamentação legal:** art. 24, incisos II e IV, da Lei Federal n. 8.666/1993, fls. 13, 37 e 41;

**Razão da escolha da contratada e da justificativa de preços:** motivos apresentados pelo Prefeito de Barroso, Sr. Reinaldo Aparecida Fonseca, justificando que *"... este setor procedeu à pesquisa com intuito de buscar o que melhor traduz nossas pretensões. Com esta finalidade procedemos à análise da contratação de serviço mecânico para reparo no veículo oficial do Prefeito. A empresa JALESTON WAYNE SERAFIM apresentou sua proposta. Diante do exposto, acreditamos que o melhor para o nosso Município é a prestação de serviço em epígrafe"*, fl. 31;

**Parecer jurídico sobre a dispensa:** emitido pela Assessoria Jurídica, por intermédio da Sra. Samara Glória de Andrade (OAB/MG 170.707) e pela Procuradora Geral do Município, Sra. Kelle Campos da Silva (OAB/MG 117.016), em 30/01/2017 - fls. 37/39;

**Termo de ratificação da dispensa:** emitido pelo Prefeito do Município de Barroso, Sr. Reinaldo Aparecida Fonseca, em 30/01/2017 - fl. 40;

**Publicação do termo de ratificação:** em 09/03/2017 no *"Diário Oficial dos Municípios Mineiros"*, fl. 41.

Assim, tendo como referência as supostas irregularidades apontadas pelos representantes, fls. 01/05, e os documentos apresentados por eles, fls. 06/53, verifica-se que:



## 1. Da inadequação da contratação por dispensa de licitação

Conforme relatado anteriormente, o Processo n. 030/2017, na modalidade de Dispensa de Licitação n. 013/2017, fls. 10 a 53, teve como fundamentação legal o art. 24, incisos II e IV, da Lei Federal n. 8.666/1993, conforme observado na documentação de fls. 13, 37 e 41.

No presente caso, conforme memorando de fl. 12, verifica-se que a representante do Setor de Frotas e Patrimônio solicitou ao Setor de Licitação a instauração de procedimento de dispensa de licitação objetivando *“a realização do serviço de reparo do motor do carro oficial do Gabinete do Prefeito – Veículo Cruze Sedan LTZ 1.8 16v. Flexpower Aut., ano/modelo: 2013/2013, uma vez que o motor original do mesmo encontra-se fundido por falta de manutenção...”*.

Foram colhidos cinco orçamentos para a realização do referido serviço, fls. 15/19 dos autos, e a microempresa Jarleston Wayne Serafim foi escolhida por apresentar o menor preço (R\$7.930,00).

Assim, tendo o valor do serviço se enquadrado no art. 24, II, da Lei Federal n. 8.666/1993, a Administração Municipal decidiu, a princípio (fls. 13/14), pela dispensa de licitação com fundamento no aludido dispositivo legal, *in verbis*:

Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998).



Ressalte-se, porém, que apesar de o valor total constante do orçamento de fl. 18 ter sido de R\$7.930,00 - os pagamentos efetuados pela Prefeitura Municipal de Barroso com a microempresa Jarleston Wayne Serafim, decorrentes do processo de Dispensa de Licitação n. 013/2017, corresponderam ao total de R\$8.338,00 - conforme documentação de fls. 45/49 e quadro demonstrativo a seguir:

NE	Data				Valor (R\$)
	NE	Liquidação (R\$)	Pagamento	NF	
608-000	30/01/2017	14/03/2017	22/03/2017	13/03/2017	440,00
609-000	30/01/2017	14/03/2017	22/03/2017	13/03/2017	7.898,00
<b>TOTAL</b>					<b>8.338,00</b>

Por oportuno, cabe enfatizar, da leitura dos documentos juntados aos autos, que o valor da contratação superou a cotação inicial (fl. 18), em decorrência da microempresa Jarleston Wayne Serafim ter apresentado orçamento para apenas um litro de óleo (R\$136,00), mas efetivamente recebido (R\$544,00 – fl. 48) sobre os quatro litros orçados e, em tese, necessários.

Contudo, não houve frustração da proposta mais vantajosa para a Administração Municipal, uma vez que a empresa A.R. Comércio de Peças Produtos e Serviços Ltda. (apresentou o segundo menor preço - R\$8.310,00 - fl. 16), também apresentou orçamento para apenas um litro de óleo (R\$140,00).

Por outro lado, fica claro, portanto, que foi excedido o teto previsto no art. 24, II, da Lei de Licitações (R\$8.000,00), o que caracteriza que os gastos



destinados à manutenção do veículo em questão foram realizados sem licitação, em afronta ao disposto no *caput* do art. 2º da Lei Nacional n. 8.666/1993.

A título de informação, para aferir a modalidade de licitação a ser utilizada ou a possibilidade de se realizar dispensa fundada no art. 24, I e II, da Lei Federal n. 8.666/1993, a Administração Pública deverá observar o valor total dos dispêndios previstos para a contratação de objetos da mesma natureza ao longo do respectivo exercício financeiro, se o prazo contratual a ele se restringir, ou no decorrer de toda a sua possível vigência, no caso de contratos que comportem prorrogação.

Em sequência, observa-se que os representantes, fl. 03, argumentam que em decorrência da *"... diferença entre o valor inicialmente cotado e aquele que seria supostamente devido, já não caberia mais arguir o art. 24, II da Lei 8.663/93. Assim ... empurra-se a previsão do art. 24, IV da Lei de Licitações..."*,

Acrescentam que *"ao justificar a dispensa pelo art. 24, IV da Lei 8.666/93, o parecer equipara uma calamidade pública (situação de urgência e emergência) ao fato do Prefeito em tese ter que gastar do seu bolso para efetuar os deslocamentos que necessitaria fazer. Ora, isto não parece nem um pouco razoável! Será que não havia outro veículo que poderia ser utilizado?"*.

Dessarte, da leitura das justificativas apresentadas no parecer jurídico de fls. 37/39, nota-se que as representantes da Assessoria Jurídica e da Procuradoria Geral daquele Município alegam, em resumo, que *"... uma vez que o Prefeito tem cumprir uma agenda logo no início do mandato, sendo que alugar outro veículo ficaria mais oneroso para o Município, e ainda, levando em consideração que os outros veículos da frota do Município pertencem a saúde ou a educação, já tendo seus compromissos, subsume-se às prescrições do art. 24, IV da Lei 8.666/93, que autoriza a Administração Pública a dispensar a*



*LICITAÇÃO...".*

Vale dizer, de início, que tais alegações poderiam justificar a urgência da contratação em referência.

Todavia, a necessidade urgente de determinado bem ou serviço não é suficiente para que sua contratação seja realizada com base no disposto no art. 24, IV, da Lei de Licitações, sendo para tanto exigido que tal emergência não decorra, total ou parcialmente, de uma falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação.

Além disso, para suprir a formalização do processo de dispensa de licitação seria necessário que fosse demonstrada por aquela Administração Municipal as circunstâncias fáticas caracterizadoras da situação excepcional, ou seja, o administrador estaria obrigado a tornar público o estado de emergência, fazendo publicar o decreto municipal necessário e pertinente, ou mesmo motivar seu ato previamente, cumprindo as exigências estabelecidas no inciso IV do art. 24 da Lei Federal n. 8.666/1993, vejamos:

Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Reforçando esse entendimento, vale transcrever o posicionamento desta Corte de Contas, ao apreciar o Recurso de Reconsideração n. 719.339, de



relatoria do então Exmo. Sr. Conselheiro Antônio Carlos Andrada, em sessão plenária do dia 08/05/2007.

**[Requisitos para configuração de situação de emergência a autorizar contratação direta.]** No que diz respeito à dispensa de licitação, realizada com fundamento no comando inserto no art. 24, IV, da Lei n. 8.666/93, que exige a caracterização de emergência ou calamidade pública (fls. 468 e 469 dos autos apensados), não ficou comprovado, *in casu*, a situação de emergência ou calamidade pública, e que a contratação imediata foi capaz de evitar prejuízos, ensejadores de danos à segurança das pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens. Verifica-se que não consta nos autos a juntada do Decreto municipal que reconhece a situação de emergência do município, nem a justificativa da escolha da empresa contratada, bem como não foi comprovada a publicação na imprensa oficial do extrato da dispensa de licitação, condição para eficácia dos atos, conforme determina o art. 26 da Lei de Licitações. [...]

Assim, para que fosse válida a contratação em tela seria necessária a formalização do procedimento de dispensa, na forma estabelecida no inciso II e/ou no inciso IV do art. 24 da Lei Federal n. 8.666/1993, o que não ocorreu no caso em exame, caracterizando que os gastos destinados à manutenção do veículo em questão foram realizados sem licitação, em afronta ao disposto no *caput* do art. 2º da Lei Nacional n. 8.666/1993.

## **2. Da emissão de nota de empenho em data posterior à execução dos serviços prestados**

Suscitam os representantes, fls. 01/05, que os gastos destinados à manutenção do veículo oficial do gabinete do prefeito foram realizados sem a devida observância do prévio empenho, o qual somente foi emitido após a prestação dos serviços objeto do referido processo de dispensa de licitação, o que implicaria no descumprimento do art. 60 da Lei Federal n. 4.320/1964.

Feitas essas observações, é de se anotar, para enriquecimento do



assunto, para serem consideradas regulares, as despesas necessitam passar por três estágios: o empenho, a liquidação e o pagamento. O empenho é o primeiro estágio da despesa e pode ser conceituado como sendo o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado a obrigação de pagamento, pendente ou não, de implemento de condição. O segundo estágio da despesa é a liquidação, que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. O último estágio da despesa é o pagamento e consiste na entrega de numerário ao credor, extinguindo dessa forma o débito ou obrigação.

No caso em tela, foi demonstrada a existência de saldos orçamentários para garantir o pagamento da microempresa contratada por meio da *"Declaração de Verificação da Estimativa do Impacto Orçamentário-Financeiro"*, fl. 33.

Verifica-se que as notas de empenho n. 608 e 609, fls. 45 e 49, foram emitidas em 30/01/2017.

Restou demonstrado, por meio do atesto da autoridade responsável pela liquidação da despesa, Sr. Eduardo Everlaine Pinto, Controlador Geral, emitido nas referidas notas de empenho de fls. 45 e 49, que a entrega da prestação dos serviços, no que se refere à manutenção do veículo oficial do Gabinete do Prefeito, ocorreu em 14/03/2017.

As cópias das notas fiscais juntadas aos autos, fls. 46/47, trazem carimbo do responsável pelo almoxarifado confirmando a prestação do serviço correspondente na data de 14/03/2017.

Os pagamentos das respectivas notas de empenho, fls. 45 e 49, foram autorizados pelo Prefeito Municipal de Barroso, Sr. Reinaldo Aparecida Fonseca, na data de 22/03/2017.



Desta forma, diante da documentação acostada aos autos, afere-se que os estágios das despesas em análise foram observados, em consonância com o disposto nos art. 60 a 63 da Lei Federal n. 4.320/1964, sendo improcedentes as alegações dos representantes.

Em contrapartida, apesar de a autoridade responsável pela liquidação da despesa, Sr. Eduardo Everlaine Pinto, ter atestado nas notas de empenho, fls. 45 e 49, o recebimento da prestação dos serviços em questão somente em 14/03/2017, verifica-se a existência de matéria veiculada, em 10/02/2017 - fls. 06/09, pelo sítio eletrônico oficial daquele Município, já fazendo menção ao conserto do veículo objeto do processo de dispensa de licitação sob exame.

Cabendo, assim, aos Srs. Reinaldo Aparecida Fonseca e Eduardo Everlaine Pinto, Prefeito Municipal e Controlador Geral, respectivamente, apresentarem as devidas justificativas a respeito da referida matéria publicada em data anterior a entrega dos serviços prestados.

Além das irregularidades apontadas pelos representantes, compulsando os autos da dispensa de licitação ora examinada verifica-se que o procedimento padece de outras irregularidades não apontadas por eles, quais sejam:

### **3. Da publicação tardia de instrumento de ratificação da dispensa de licitação**

Tecendo comentários acerca do disposto no art. 61, parágrafo único, da Lei Federal n. 8.666/1993, o professor Marçal Justen Filho<sup>1</sup> assim se manifesta sobre a ressalva do art. 26:

---

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 14ª ed. – São Paulo: Dialética, 2010.  
10 Representação 1.024.616 - PM Barroso



A parte final do parágrafo único ressalva as hipóteses do art. 26. É compreensível essa solução. É que, nos casos do art. 61, a autorização para a prática do ato deve ser levada à publicação antes da sua prática. No caso específico de contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa (excluídas as situações indicadas no próprio art. 26), **a contratação apenas poderá ser produzida após a publicação indicada.** (...)” (destacou-se)

A exigência prevista no art. 26 da Lei de Licitações, ressalvada no parágrafo único do citado art. 61, é que a devida publicação deve ocorrer no prazo de 05 (cinco) dias da ratificação da autoridade competente, como condição para eficácia dos atos.

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

No caso em tela, tem-se que a Dispensa de Licitação n. 013/2017 foi ratificada em 30/01/2017, vindo a publicação da ratificação a ocorrer apenas em 09/03/2017, conforme documentos de fls. 40/41. Restando, portanto, configurada a irregularidade e o não atendimento ao disposto no *caput* do art. 26 da Lei de Licitações.

#### **4. Da ausência de formalização do instrumento de contrato**

A Lei Federal n. 8.666/1993 dispõe em seu art. 62 sobre a obrigatoriedade do instrumento contratual, mas permite em seu § 4º sua



dispensa e faculta sua substituição, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos em que o objeto possa ser entregue de forma imediata e integral, **do qual não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica, in verbis:**

**Art. 62.** O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

[...] **§ 4º** É dispensável o "termo de contrato" e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica.

Desse modo, fica a critério da Administração Pública substituir o "termo de contrato" por outros instrumentos que funcionam como se contrato fossem, tais como: nota de empenho de despesa, carta-contrato, autorização de compra ou ordem de execução de serviço. Registre-se que tal rol é meramente exemplificativo.

Dizendo de outro modo, a Administração pode substituir o instrumento do contrato, desde que os aspectos fáticos não recomendem a adoção de documento mais formal.

Todavia, não se deve confundir, uma vez que o dispositivo legal em comento autoriza a substituição do termo de contrato por instrumento equivalente nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência



técnica, ou seja, não existindo quaisquer responsabilidades das partes a serem cumpridas posteriormente.

Ainda, para melhor explicar o citado dispositivo legal, tem-se o seguinte entendimento exarado no Acórdão do Tribunal de Contas da União:

A contratação deve ser formalizada obrigatoriamente por meio de termo de contrato sempre que houver obrigações futuras decorrentes do fornecimento de bens e serviços, independentemente da modalidade de licitação sua dispensa ou inexigibilidade, conforme preconizado no art. 62, § 4º, da Lei nº 8.666/1993. (Acórdão 6445/2011 - Primeira Câmara; Acórdão 6546/2010 - Primeira Câmara; Acórdão 3153/2011 – Plenário).

Convém destacar, apesar de esse não ser o caso, que não é toda e qualquer compra que desobriga essa formalidade, mas apenas aquelas consideradas como *“entrega imediata e integral dos bens adquiridos”*. O conceito de entrega imediata é dado pela própria Lei Federal n. 8.666/1993, no seu § 4º do art. 40, vejamos:

Art. 40 [...]

§ 4º Nas compras para entrega imediata, assim entendidas aquelas com prazo de entrega até trinta dias da data prevista para apresentação da proposta, poderão ser dispensados:

No caso em apreço, entende este Órgão Técnico, *s.m.j.*, que, não obstante tenha a Administração Pública optado pela lavratura de notas de empenhos, autorização da execução dos serviços, etc., o instrumento contratual não seria dispensável, nos termos do § 4º do citado art. 62, tendo em vista que o objeto do processo de dispensa de licitação em análise tratou-se de *“... serviço de reparo do motor do carro oficial do Gabinete do Prefeito – Veículo Cruze Sedan LTZ 1.8 16v. Flexpower Aut., ano/modelo: 2013/2013...”*, do qual poderia resultar,



de modo geral, em obrigações futuras, inclusive de assistência técnica, com direitos e responsabilidades das partes.

Assim, entende-se que a ausência da formalização do contrato, no caso em análise, não pode ser suprida pelas notas de empenho, havendo, portanto, violação a parte final do § 4º do art. 62 da Lei Federal n. 8.666/1993.

### III Conclusão

Neste contexto, tendo como referência as irregularidades apresentadas pelos representantes e os documentos trazidos por eles, conclui-se pela procedência parcial da Representação, devendo ser promovida a intimação do Prefeito Municipal de Barroso, Sr. Reinaldo Aparecida Fonseca, para que se manifeste sobre a inadequação da contratação ora examinada por dispensa de licitação (Dispensa de Licitação n. 013/2017), em afronta ao disposto no *caput* do art. 2º da Lei Nacional n. 8.666/1993.

A fim de possibilitar uma análise conclusiva dos fatos noticiados pelos representantes, esta Unidade Técnica, *s.m.j.*, entende que os Srs. Reinaldo Aparecida Fonseca e Eduardo Everlaine Pinto, Prefeito Municipal e Controlador Geral, respectivamente, poderão apresentar justificativas/documentos acerca da matéria publicada, em 10/02/2017, pelo sítio eletrônico oficial daquele Município, fazendo menção ao conserto do veículo objeto do processo de dispensa de licitação ora examinado, bem antes da confirmação do recebimento da prestação dos serviços (14/03/2017).



Além das irregularidades supracitadas, esta Unidade Técnica entende que o Prefeito de Barroso, Sr. Reinaldo Aparecida Fonseca, deve ser intimado para que se manifeste sobre outras irregularidades não apontadas pelos representantes, a saber:

- a. publicação tardia de instrumento de ratificação da dispensa de licitação, em inobservância ao *caput* do art. 26 da Lei de Licitações;
- b. ausência de formalização do instrumento de contrato, descumprindo o previsto na parte final do § 4º do art. 62 da Lei Federal n. 8.666/1993.

À consideração superior.

2ª CFM/DCEM, 17 de abril de 2018

Manoel Bernardes Pires  
Analista de Controle Externo  
TC 2251-6