



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Processo nº: 1.066.862
Natureza: Denúncia
Denunciante: Valter Ferreira de Almeida
Denunciado: Prefeitura Municipal de Cássia

1 - RELATÓRIO

Trata-se de denúncia formulada pelo Sr. Valter Ferreira de Almeida em face do Sr. Marco Leandro Almeida Arantes, prefeito municipal de Cássia, em razão da revogação do Processo Licitatório n. 205/2017, Pregão Presencial n. 036/2017, objetivando a locação de barracas, banheiros químicos, som, iluminação e palco, para os 127 anos de aniversário as comemorações de emancipação Político-Administrativa do município de Cássia

A Coordenadoria de Protocolo e Triagem manifestou-se pela autuação dos documentos como representação, fls. 58 e 59.

O Conselheiro Presidente, à fl. 60, informou que a denúncia apresentada não atendia aos requisitos previstos no inciso III do §1º do art. 301 do Regimento Interno, vez que a assinatura do denunciante presente na petição não correspondia com a assinatura constante na cópia do documento de identidade apresentado, assim, intimou denunciante para que em 10 dias apresentasse a petição inicial contendo assinatura equivalente a constante no documento apresentado.

Devidamente intimado, à fl. 61, apresentou os documentos, às fls. 62 a 64, em cumprimento a determinação.

O Conselheiro Presidente, à fl. 65, recebeu como denúncia e determinou autuação e distribuição da documentação. Em seguida, o Conselheiro Relator encaminhou os autos a esta Coordenadoria para exame dos fatos representados, conforme despacho de fl. 67.

Esta Coordenadoria, à fl. 68, entendeu que para uma adequada análise dos fatos, era necessário intimar o Prefeito Municipal, Sr. Marco Leandro Almeida Arantes, para que encaminhasse a esta Corte cópia integral do Processo Licitatório n. 205/2017, Pregão Presencial



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

n. 036/2017 e informasse por qual meio negocial realizou as contratações para a realização do evento de 127 anos de aniversário as comemorações de emancipação político-administrativa do município de Cássia.

O Conselheiro Relator, à fl. 69, determinou a intimação por meio do D.O.C e por meio eletrônico, consoante previsão do art.166, 1º, I e VI do Regimento Interno do Tribunal, do Sr. Marco Leandro Almeida Arantes, Prefeito Municipal de Cássia, para que, no prazo de 5 dias, encaminhasse a este Tribunal as exigências supracitadas.

Os documentos foram juntados a estes autos, á fl. 74 a 87, em cumprimento à determinação de fl. 69 e encaminhados a esta Coordenadoria para análise.

Em sua análise (fls. 89/93), a Unidade Técnica entendeu que houve irregularidade na utilização da Associação Cassiense Educação de Cultura, através de convênio, como intermediária, para a contratação de empresas para prestação de serviços de locação de barracas, banheiros químicos, som, iluminação e palco, para os 127 anos de aniversário as comemorações de emancipação Político-Administrativa do município de Cássia.

Citado para se manifestar, o Sr. Marco Leandro Almeida Arantes apresentou defesa alegando, em síntese, que: (i) a revogação do procedimento licitatória foi regular, tendo em vista a economicidade da contratação da prestação dos serviços através de convênio e (ii) regularidade da prestação de serviços pela ACEC, através de convênio.

Em cumprimento às determinações de fl.97, os autos foram encaminhados a esta Unidade Técnica para análise.

II – ANÁLISE DA DEFESA

De acordo com o relatório técnico (fls. 89/93), foi apurada irregularidade na utilização da Associação Cassiense Educação de Cultura, através de convênio, como intermediária, para a contratação de empresas para prestação de serviços de locação de barracas, banheiros químicos, som, iluminação e palco, para os 127 anos de aniversário as comemorações de emancipação Político-Administrativa do município de Cássia.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Alega a defesa que o procedimento licitatório ainda não havia sido adjudicado, e, portanto, tendo em vista a revogação por razões de interesse público, verificáveis pelo parecer e levantamentos do Controle Interno, a revogação foi regular, não infringindo os dispositivos legais pertinentes.

Ademais, suscita, como justificativa para a revogação, um equívoco na obtenção dos preços utilizados como referência. Isso porque a gestão responsável pelo procedimento licitatório estava a pouco tempo à frente da prefeitura municipal, e se valeu de métodos de pesquisa de preços utilizados pela gestão passada, que se encontravam defasados.

Neste sentido, buscando uma maior eficiência na realização de pesquisa de preços a Prefeitura foi mudando aos poucos a metodologia, deixando de cotar apenas com potenciais fornecedores, utilizando preços de outras prefeituras e sites de busca de preços seguindo a Instrução Normativa n. 5/2014 – SLTI/MPOG, e também a contratação do Banco de Preços do Grupo Negócios Públicos – NP capacitação e soluções tecnológicas Ltda. e atualmente tem se utilizado do Banco de Preços do Tribunal de Contas de Minas Gerais.

Na aplicação da referida metodologia no âmbito do Processo Licitatório n. 205/17, verificou-se que o coeficiente de variação foi muito elevado na maioria das cotações, e que mesmo expurgando os valores fora dos limites o coeficiente de variação continuou alto.

Tendo em vista que os fornecedores dos anos anteriores são os mesmos que participaram da licitação de 2017, com exceção de André Almeida de Oliveira ME, que não teve interesse em participar do processo em 2017. Com base nessas análises, a Controladoria Interna entendeu que os preços estavam superfaturados e que o processo não deveria ser homologado.

No que tange a contratação direta da Associação Cassiense de Educação e Cultura, através de Convênio, para a prestação dos serviços de locação de barracas, banheiros químicos, som, iluminação e palco, para os 127 anos de aniversário as comemorações de emancipação Político-Administrativa do município de Cássia, a defesa alega que a contratação representou uma economia ao erário público.

Além disso, afirma que não se pode elevar-se a categoria de ilegalidade o fato dos eventos terem sido realizados mediante convênio firmado com a ACEC, eis que o Estatuto Social



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

dispõe, em seu Capítulo V, a atuação da associação nas áreas de cultura, esporte, arte, música, educação e folclore.

Por fim, consigna que para a configuração de ilegalidade no âmbito da competência dos Tribunais de Contas, é necessária a existência do dolo, vontade livre e consciente de causar dano ao Erário. Neste sentido, sem a figura do dolo, é virtualmente impossível a caracterização de ilegalidade, pois o agente público que pratica atos de ilegalidade é aquele que teve vontade de causar prejuízo ao Erário Público.

Análise

Conforme já exposto na análise inicial realizada por esta Unidade Técnica, a revogação consiste no desfazimento do ato administrativo considerado inconveniente e inadequado à satisfação das funções atribuídas a Administração, ou seja, após praticado o ato, a Administração verifica que o interesse coletivo ou *supra* individual poderia ser melhor satisfeito por outra via, dessa forma, por meio de seu poder discricionário, promove o desfazimento do ato anterior.

É importante ressaltar que a revogação deve atender a certos requisitos, como a ocorrência de fatos supervenientes à instauração do certame, sendo assim, é vedada a renovação de juízos de oportunidade e conveniência atinentes aos fatos ocorridos antes de iniciada a licitação. Além disso, a revogação pressupõe o respeito ao devido processo legal e terá de ser motivada.

Sobre esse assunto, Celso Antônio Bandeira de Mello ensina que:

“se ocorrer motivo superveniente, em razão do qual a Administração tenha justificativas de interesse público, bastantes para não contratar, poderá, mediante ato fundamentado, ‘revogar’ a licitação, assegurados, previamente, o contraditório e ampla defesa do vencedor do certame, interessado em firmar solução contrária” (Curso de direito administrativo, p.609)

Nesse sentido, é importante citar o seguinte Acórdão proferido pelo STJ:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. MODALIDADE. PREGÃO ELETRÔNICO. REVOGAÇÃO. AUSÊNCIA DE COMPETITIVIDADE. POSSIBILIDADE. DEVIDO PROCESSO LEGAL. OBSERVÂNCIA. RECURSO DESPROVIDO.

2. Não se configurou a alegada violação do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Isso, porque a revogação do pregão eletrônico ocorreu apenas após a manifestação da empresa que não obteve aprovação no certame.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

3. Ainda que não tivesse sido respeitado o contraditório, o ato revogatório não estaria eivado de ilegalidade, porquanto a jurisprudência desta Corte de Justiça, nas hipóteses de revogação de licitação antes de sua homologação, faz ressalvas à aplicação do disposto no art. 49, § 3º, da Lei 8.666/93 ("no caso de desfazimento do processo licitatório, fica assegurado o contraditório e a ampla defesa"). Entende, nesse aspecto, que o contraditório e a ampla defesa somente são exigíveis quando o procedimento licitatório houver sido concluído. **Assim, "a revogação da licitação, quando antecedente da homologação e adjudicação, é perfeitamente pertinente e não enseja contraditório.** Só há contraditório antecedendo a revogação quando há direito adquirido das empresas concorrentes, o que só ocorre após a homologação e adjudicação do serviço licitado" (RMS 23.402/PR, 2ª Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe de 2.4.2008).

4. À Administração Pública, no âmbito de seu poder discricionário, é dado revogar o Documento: 4399030 - EMENTA / ACORDÃO - Site certificado - DJe: 17/12/2008 Página 1 de 3 Superior Tribunal de Justiça procedimento licitatório, por razões de interesse público. **Todavia, ao Poder Judiciário compete apenas avaliar a legalidade do ato, de maneira que lhe é vedado adentrar o âmbito de sua discricionariedade, fazendo juízo a respeito da conveniência e oportunidade, bem como acerca da efetiva existência de interesse público.**

5. A revogação do certame é ato administrativo, exigindo, portanto, a devida fundamentação e motivação (justo motivo para seu desfazimento), assim como o cumprimento das disposições legais.

6. O art. 49 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos prevê a possibilidade de revogação do procedimento licitatório, em caso de interesse público, "decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta". Por sua vez, o art. 18, caput, do Decreto 3.555/2000, o qual regulamenta a modalidade de licitação denominada pregão, dispõe que "a autoridade competente para determinar a contratação poderá revogar a licitação em face de razões de interesse público, derivadas de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de qualquer pessoa, mediante ato escrito e fundamentado".

Na análise dos autos, aferiu-se que a empresa R. de S Alves EIRELI ME sagrou-se vencedora quanto aos itens 1, 4, 5 e 6, apresentando proposta no valor unitário de R\$ 330,00; R\$ 280,00; R\$ 500,00; R\$ 900,00 e R\$ 450,00, valores abaixo dos valores de referência de, respectivamente, R\$ 380,00; R\$350,00; R\$590,00; R\$ 1.000,00 e R\$ 490,00 apresentados no Anexo 1 – Termo de Referência (fl.21). Quanto aos itens 2 e 3, Luiz Antonio Peixoto França EPP logrou êxito com a proposta de R\$ 10.000,00 e R\$18.000,00, respectivamente, enquanto os valores de referência eram de R\$15.000,00 e R\$22.000,00.

Observa-se, assim, que os preços ofertados pelos licitantes foram inferiores aos preços esperados pela Administração, conforme o Anexo 1 – Termo de Referência (fl. 21). Portanto, não há razão superveniente para a Prefeitura Municipal de Cássia revogar o processo licitatório, vez que não houve nenhuma mudança no panorama econômico, financeiro ou fático do município que justificasse a revogação do certame.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

A explanação apresentada pela Prefeitura Municipal de Cássia no Ofício nº 186/2019 também não se justifica. Isso porque, nos termos da pesquisa de preço realizada pelo órgão, os valores apresentados não se encontram excessivos se comparados aos praticados pelo mercado.

Caso a Administração discordasse dos valores apresentados pelos fornecedores, essa deveria realizar nova pesquisa tomando como base outros fatores, como os previstos, por exemplo, na Instrução Normativa nº 5, de 27 de junho de 2014, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que — esta a sua ementa — “dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral” que dispõe:

Art. 1º Esta Instrução Normativa dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral.

Parágrafo único. Subordinam-se ao disposto nesta Instrução Normativa os órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG).

Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização de um dos seguintes parâmetros, observada a ordem de preferência:

I - Portal de Compras Governamentais - www.comprasgovernamentais.gov.br;

II - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso;

III - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços; ou

IV - pesquisa com os fornecedores.

§ 1º Em observância à ordem de preferência estabelecida nos incisos do caput, a utilização do parâmetro seguinte dependerá da impossibilidade, devidamente justificada, de utilização do parâmetro que o precede.

Ou seja, a Administração deveria proceder uma nova pesquisa de preços antes da elaboração do Termo de Referência do Processo Licitatório nº 205/2017. A partir do momento em que foram utilizados os preços apresentados pelos fornecedores como base para os valores unitários dos itens licitados, existe a presunção de concordância da Administração com os mesmos e, sendo assim, somente a ocorrência de um fato superveniente justificaria a revogação do certame, o que não ocorreu no caso concreto.

A alegação de que a Prefeitura de Cássia reviu sua metodologia de cálculo dos preços de referência também não tem o condão de afastar a irregularidade constatada por este órgão técnico.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Conforme observa-se da análise do processo licitatório (CD anexado aos autos), verifica-se que houve parecer inicial do controlador interno favorável à abertura do processo licitatório (fl. 65 do CD), em que esse já teve a oportunidade de se manifestar acerca dos preços de referências propostos no edital analisado. Cabe ressaltar que este parecer inicial foi elaborado no dia 18 de abril de 2017.

Após, menos de dois meses após a elaboração do parecer inicial, o Controlador Interno se manifestou no sentido de que os preços obtidos no Pregão Presencial n. 036/2017 não estavam de acordo com a pesquisa de mercado, contudo, os preços obtidos se encontram dentro dos preços referências propostos pela Administração Pública, e regulares de acordo com o parecer inicial emitido pelo Controlador Interno, o que por si só demonstra que a revogação não se deu por fatos supervenientes, o que demonstra a irregularidade da revogação realizada pela Prefeitura de Cássia.

Ademais, a suposta mudança na metodologia de aferimento dos preços praticados no mercado também não se sustenta. Isso porque, diferentemente do alegado pela defesa, não houve a mudança da utilização de cotação de preços por fornecedores para uma “utilizando preços de outras prefeituras e sites de busca de preços seguindo a Instrução Normativa n. 5/2014 – SLTI/MPOG, e também a contratação do Banco de Preços do Grupo Negócios Públicos – NP capacitação e soluções tecnológicas Ltda. e atualmente tem se utilizado do Banco de Preços do Tribunal de Contas de Minas Gerais. ”

O Controlador Interno apenas se valeu de uma comparação entre os preços praticados no Pregão n. 24/2016 como parâmetro para afirmar que os preços obtidos no âmbito do Pregão n. 36/2017 não estavam de acordo com os praticados por mercado, o que não é suficiente para se afirmar que houve conluio entre as empresas para superfaturar os serviços licitados.

Novamente, cumpre ressaltar que os preços de referência foram aprovados pelo controlador interno em 18/04/2017, e somente foram considerados superfaturados pelo Controlador Interno após serem decididos os vencedores dos itens licitados, em 03/05/2017. Observa-se que, diferentemente do alegado pela defesa, não houve mudança na metodologia utilizada na aferição dos preços de mercado – até porque a mudança de metodologia em um prazo inferior a dois meses em um mesmo procedimento licitatório é inviável - mas, sim, um possível descontentamento com o resultado do certame licitatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Ademais, a utilização do convênio para a prestação de serviços por parte da ACEC foi irregular, em que pese os argumentos levantados pelo defendente, senão vejamos.

Nas palavras de Marçal Justen Filho¹:

“O Convênio é um acordo de vontades, em que pelo menos uma das partes integra a Administração Pública, por meio do qual são conjugados esforços e (ou) recursos, visando disciplinar a atuação harmônica e sem intuito lucrativo das partes, para o desempenho de competências administrativas.”

Em outras palavras o convênio é um acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos do ente federativo e tenha como participe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação.

In casu, observa-se que houve o repasse de R\$ 47.000,00, a título de subvenção, que foram utilizados pela ACEC para a contratação da empresa Lima Transportes no valor de R\$ 10.000,00 e da André Almeida de Oliveira – ME no valor de R\$ 36.930,00, para realizarem a prestação de serviços referente a “locação de tendas, barracas, banheiros químicos, som/iluminação e palco para as comemorações do 127º aniversário de emancipação político-administrativa do Município de Cássia/MG”.

E mesmo que houvesse a devida prestação de contas, a contratação da ACEC ainda assim seria irregular. Isso porque a utilização da figura do convênio em situação que demanda contrato, antecedido de licitação, configura dispensa indevida de licitação.

A jurisprudência do TCU é assente acerca do tema:

Em processo de representação, o Tribunal procedeu ao exame de legalidade/legitimidade da celebração dos Convênios nos 15/2007 e 20/2007, firmados entre a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – (SEPPIR) e a Fundação Universidade de Brasília – (FUB). **Dentre outras irregularidades, apurou-se a utilização inadequada de convênio caracterizada pela inclusão em tal instrumento de ações que deveriam ter sido contratadas mediante procedimentos licitatórios, notadamente a prestação de serviços de apoio administrativo para a realização de eventos, uma vez que tais atividades seriam oferecidas no mercado por diversas**

¹ Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12ª edição. São Paulo: Editora Dialética. Ano 2008. P. 871.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

empresas, bem como por configurar-se indevida a intermediação da FUB para a execução dessas ações. Inicialmente, o relator destacou, em seu voto, a existência de “interesses coincidentes entre a FUB e a SEPPIR/PR, em parte do objeto do convênio, no que se refere ao desenvolvimento de projetos que visem à mitigação das desigualdades e segregações raciais”. Assim, a consecução de objetivo comum, em regime de cooperação mútua, requisito essencial para a celebração desses convênios, haveria sido atendida. Todavia, registrou o relator que a subcontratação, por parte da FUB, da Fundação de Estudos e Pesquisas em Administração e Desenvolvimento – (FEPAD), para a realização de diversos eventos e encontros regionais, envolvendo, dentre outros, serviços de planejamento, monitoramento e execução das atividades necessárias aos encontros, não estaria em conformidade com a forma jurídica do convênio. Segundo ele, a realização dos eventos em questão “deveria ter sido contratada com fundamento na Lei de Licitações, por meio de seleção das empresas disponíveis no mercado”. **Na espécie, o que ocorreria seria a intermediação indevida da FUB, no tocante aos recursos públicos repassados para a FEPAD, uma vez que a “FUB subcontratou a FEPAD para a organização de conferências estaduais e distritais, consultas à população indígena, quilombola e cigana, além da realização de oficinas temáticas”, ou seja, para a execução do próprio convênio firmado com a SEPPIR.** Assim, por considerar que, ao fim, ocorreria a dispensa indevida de licitação, votou o relator pela procedência da representação, bem como pela aplicação de multa aos responsáveis envolvidos, sem prejuízo de que fosse expedida determinação corretiva à SEPPIR em situações semelhantes que surjam futuramente. Acórdão n.º 179/2011-Plenário, TC-008.950/2008-3, rel. Min. Raimundo Carreiro, 02.02.2011.

Ademais, deve-se analisar o caso concreto sob a perspectiva do princípio da eficiência, elementar no arcabouço administrativo brasileiro, consagrado no art. 37, caput, da Constituição Federal, *in litteris*:

“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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)”

O princípio da eficiência implementou o modelo de administração pública gerencial voltada para um controle de resultados na atuação estatal, ou seja, a partir disso, os atos da administração devem ser realizados com a maior qualidade, competência e eficácia possível em prol da sociedade.

O princípio da eficiência é o mais recente dos princípios constitucionais da Administração Pública brasileira, tendo sido adotado a partir da promulgação, da Emenda Constitucional nº 19, de 1998 – Reforma Administrativa.

Quando se fala em eficiência na administração pública, significa que o gestor público deve gerir a coisa pública com efetividade, economicidade, transparência e moralidade visando cumprir as metas estabelecidas.

Nas palavras de Maria Sylvia Zanella Di Pietro:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

“o princípio apresenta-se sob dois aspectos, podendo tanto ser considerado em relação à forma de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atuações e atribuições, para lograr os melhores resultados, como também em relação ao modo racional de se organizar, estruturar, disciplinar a administração pública, e também com o intuito de alcance de resultados na prestação do serviço público ... [...] **a eficiência é um princípio que se soma aos demais princípios impostos à administração, não podendo sobrepor-se a nenhum deles, especialmente ao da legalidade, sob pena de sérios riscos à segurança jurídica e ao próprio Estado de direito**”.²

Na mesma toada, consigna Celso Antônio Bandeira de Melo:

"Quanto ao princípio da eficiência, não há nada a dizer sobre ele. Trata-se, evidentemente, de algo mais do que desejável. Contudo, é juridicamente tão fluido e de tão difícil controle ao lume do Direito, que mais parece um simples adorno agregado ao art. 37 ou o extravasamento de uma aspiração dos que burilam no texto. **De toda sorte, o fato é que tal princípio não pode ser concebido (entre nós nunca é demais fazer ressalvas óbvias) senão na intimidade do princípio da legalidade, pois jamais suma suposta busca de eficiência justificaria postergação daquele que é o dever administrativo por excelência.** Finalmente, anote-se que este princípio da eficiência é uma faceta de um princípio mais amplo já superiormente tratado, de há muito, no Direito italiano: o princípio da ‘boa administração’”³

Observa-se que o princípio da eficiência não é fim em si mesmo, somente válido se aplicado em consonância com os ditames do ordenamento jurídico, privilegiando, assim, o princípio da legalidade.

No caso concreto, a justificativa de que o preço praticado pela ACEC ter sido mais favorável se comparados aos obtidos no âmbito do Pregão Presencial nº 036/2017 não se coaduna com a realidade legal vigente, visto que, conforme já exposto acima, não houve fato superveniente que possibilitasse a revogação do processo licitatório e, também, não há dispositivo legal que possibilite a prestação de serviço por entidade conveniado em detrimento da realização de procedimento licitatório, conforme exigido pelo art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

E, mesmo que se aceitasse a contratação via convênio em detrimento do procedimento licitatório previsto na Carta Magna, observa-se que cabe ressaltar que o Convênio assinado entre a Associação Cassiense Educação de Cultura e a Prefeitura Municipal de Cássia não possui como objeto a prestação de serviços, nos termos da cláusula primeira “o presente convênio tem por objetivo a conjugação de esforços e efetiva participação dos convenientes mediante cooperação

² PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2002.

³ DE MELO, Celso Antônio Bandeira. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 1998



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

financeira para manutenção da Associação”, ou seja, mesmo que o ordenamento jurídico admitisse a contratação direta via convênio, a referida contratação não poderia se dar no presente caso, visto que o objeto acordado entre os convenientes se refere apenas ao subsídio financeiro para manutenção da ACEC.

Por fim, cumpre ressaltar que a defesa confunde os conceitos de ilegalidade e improbidade. Explica-se.

Improbidade administrativa é o designativo técnico para conceituar corrupção administrativa, ou seja, o que é contrário à honestidade, à boa-fé, à honradez, à correção de atitude. O ato de improbidade, nem sempre será um ato administrativo, poderá ser qualquer conduta comissiva ou omissiva praticada no exercício da função ou fora dela. Neste sentido a Lei 8.429/92 dispõe, em seu art. 5º, que “ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano”.

No tocante a legalidade tem-se que, no âmbito da Administração Pública, o princípio é expresso no artigo 37, caput, da CF, atua como forma de restrição. O administrador público e a administração em geral só podem atuar dentro dos limites da lei. Em outras palavras, o ato praticado pela administração deve, necessariamente, ter previsão legal. Além disso, o ato deve ser motivado, significando que ao administrador cabe explicitar os motivos que o levaram a prática do ato.

Neste sentido, observa-se que a ilegalidade é o descumprimento de qualquer disposição jurídica prevista em um ato normativo e até mesmo a realização de ato não autorizado em lei. Diferentemente, a improbidade é um ato ilegal qualificado, que exige dolo ou culpa do agente, e está previsto no rol dos artigos 9º, 10º, 10-A e 11º, da Lei 8.429/92.

Cumpre dizer que os Tribunais de Contas não têm competência para julgar crimes decorrentes de atos improbidade administrativa, sendo esses analisados exclusivamente no âmbito do Poder Judiciário. Já os casos de ilegalidade podem e devem ser analisados no âmbito das cortes de contas, visto a competência constitucional outorgadas aos mesmos pela Constituição Federal em seu art. 71, e nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Assim sendo, a alegação de defesa não merece ser acolhida no tocante a competência do TCE-MG para julgar atos ilegais praticados por gestores públicos.

Por fim, conclui-se pela improcedência das razões de defesa apresentadas pelo Sr. Marco Leandro Almeida Arantes, Prefeito Municipal de Cássia, e opina-se pela procedência da denúncia apresentada no que tange as seguintes irregularidades ocorridas no âmbito do Pregão Presencial n. 205/17 : (i) revogação irregular do certame licitatório e (ii) contratação direta via convênio da Associação Cassiense Educação de Cultura para a prestação dos serviços dos serviços de locação de barracas, banheiros químicos, som, iluminação e palco, para os 127 anos de aniversário as comemorações de emancipação Político-Administrativa do município de Cássia.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, sugere-se a aplicação das sanções previstas no art. 83 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 ao Sr. Marco Leandro Almeida Arantes, Prefeito Municipal de Cássia/MG, em virtude das seguintes irregularidades ocorridas no âmbito do Pregão Presencial n. 205/17 : (i) revogação do certame licitatório e (ii) contratação direta via convênio da Associação Cassiense Educação de Cultura para a prestação dos serviços dos serviços de locação de barracas, banheiros químicos, som, iluminação e palco, para os 127 anos de aniversário as comemorações de emancipação Político-Administrativa do município de Cássia.

1ª CFM, em 03/12/2019.

Felipe Almeida Vital

Analista de Controle Externo

TC 3245-7



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Processo nº: 1.066.862
Natureza: Denúncia
Denunciante: Valter Ferreira de Almeida
Denunciado: Prefeitura Municipal de Cássia

De acordo com a análise técnica de fls. 131 a 136.

Em cumprimento ao despacho de fl. 97, encaminhem-se os autos ao Ministério Público de Contas.

1ª CFM, em 04/12/2019.

Maria Helena Pires
Coordenadora de Área
TC 2172-2