



**TRIBUNAL DE CONTAS
DO
ESTADO DE MINAS GERAIS**

Processo:

1015863

Ano Ref.:

2017



Natureza:

RECURSO ORDINARIO

Adm.: Volume.

DM **001**

Orgao/Entidade

PREFEITURA MUNICIPAL DE DIVISA ALEGRE - MG

Município:

DIVISA ALEGRE

Relator Atual:

CONS. CLAUDIO TERRAO

Redistribuição:

18/02/2019



EXMº. SR. CONSELHEIRO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo nº: 811.826

Natureza: Inspeção Ordinária

TCEMG PROTOCOLO 11/JUL/2017 09:47 0023687 MAQ 10

Ronald Brant
Mat. 180.380
TCEMG

MARCELO OLEGÁRIO SOARES, Presidente da Comissão de Licitação do Município de Divisa Alegre, no período de janeiro a 29 de abril de 2008, nos autos de nº 811.826, com fulcro no art. 334 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, vem à presença de V. Exª, interpor **RECURSO ORDINÁRIO** pelos motivos e fundamentos que passa a expor:

I – DA SÍNTESE DOS FATOS

Tratam os autos de Inspeção Ordinária realizada na Prefeitura de Divisa Alegre, com o objetivo de fiscalizar os atos de gestão realizados no exercício de 2008, abrangendo a análise das obrigações em final de mandato e das despesas sujeitas a processo licitatório.



DIVISA ALEGRE

0002368710 / 2017



O Egrégio órgão técnico proferiu julgamento aplicando multa ao Recorrente, no montante de R\$4.000,00 (quatro mil reais), sendo R\$ 1.000,00 (mil reais) para cada processo licitatório irregularmente praticado.

II - DA ADMISSIBILIDADE E TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

O Recurso Ordinário é disciplinado no Capítulo II, pelos artigos 334 a 336, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (Resolução nº. 12/2008), os quais estabelecem:

CAPÍTULO II

DO RECURSO ORDINÁRIO

Art. 334. Das decisões definitivas proferidas pelo Tribunal Pleno, pelas Câmaras ou pelo Relator caberá recurso ordinário que terá efeitos suspensivo e devolutivo.

Art. 335. O recurso ordinário será interposto, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência da decisão, na forma prevista no art. 168 deste Regimento, e deverá conter:

I - o(s) nome(s) e a qualificação do(s) interessado(s);

II - os fundamentos de fato e de direito;

III - o pedido da nova decisão.

§ 1º O recurso ordinário será apreciado pelo Tribunal Pleno e a sua distribuição não poderá recair no Relator do acórdão recorrido.

§ 2º Não caberá recurso ordinário em parecer prévio.

Art. 336. Se o recurso ordinário for interposto pelo responsável ou pelo interessado, o Relator poderá determinar a manifestação da unidade técnica competente, no prazo de até 15 (quinze) dias e, em seguida, serão os autos remetidos ao Ministério Público junto ao Tribunal, para parecer conclusivo em igual prazo.

Parágrafo único. Não havendo determinação de manifestação da unidade técnica competente, o Relator encaminhará os autos diretamente ao Ministério Público junto ao Tribunal para cumprimento do disposto no caput deste artigo, após o que o processo será concluso para voto e posterior inclusão em pauta.

Pela leitura desses dispositivos, visualiza-se que o Recurso Ordinário é cabível contra decisões definitivas proferidas pelo Tribunal Pleno, pelas Câmaras ou pelo Relator, devendo ser interposto no prazo de 30 (dias) dias contados da ciência da decisão ora guerreada.



Assim, considerando que a decisão monocrática foi publicada no Diário Oficial de Contas – D.O.C no dia **14/06/2017**, conforme abaixo colacionado, o recurso em tela é tempestivo e preenche os demais requisitos de admissibilidade:

Diário Oficial de Contas / Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Belo Horizonte, quarta-feira, 14 de junho de 2017

Procuradores: José Miguel de Souza Vieira, contador e Eduardo Vieira Leal, contabilista

Interessados: Waldemar Antônio de Arimateia, Rômulo de Carvalho Ferraz, Geraldo Flávio Vasques

MPTC: Daniel de Carvalho Guimarães

Sessão: 25/05/2017

Inteiro Teor

Súmula do Acórdão: Julgadas irregulares as contas. Ressarcimento ao erário estadual. Determinada a expedição e o encaminhamento de cópia desta decisão ao Procurador-Geral de Justiça Adjunto Institucional. Encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas. Declarada a suspeição do Conselheiro José Alves Viana.

Processo nº: 862917

Natureza: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

Procedência: Secretaria de Estado da Saúde de Minas Gerais e Associação dos Produtores Rurais de Tiririca - Montes Claros

Responsável: Dário Gomes da Rocha

MPTC: Cristina Andrade Melo

Sessão: 23/06/2016

Inteiro Teor

Súmula do Acórdão: Julgadas irregulares as contas. Ressarcimento ao erário estadual. Encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas.

Processo nº: 759008

Natureza: INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA

Procedência: Prefeitura Municipal de Corinto

Parte: Janúzia Pereira Lélis

MPTC: Daniel de Carvalho Guimarães

Sessão: 10/05/2016

dos Santos, Oslens Alvarenga Dumont, Alcides Osório da Silva

Procuradores: Mionesi Nogueira - OAB/MG 23253 e Antônio Luiz Roza de Lima - CRC/MG 14456

MPTC: Maria Cecília Borges

Sessão: 23/06/2016

Inteiro Teor

Súmula do Acórdão: Julgadas irregulares as contas. Ressarcimento ao erário. Determinações. Encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas.

Processo nº: 811826 -

Natureza: INSPEÇÃO ORDINÁRIA

Procedência: Prefeitura Municipal de Divisa Alegre

Período: Janeiro a dezembro de 2008

Responsáveis: Ualter Luiz Santiago Filho, prefeito e ordenador de despesas no período de 1º/1/05 a 15/12/08; José Luiz Baia, prefeito e ordenador de despesas no período de 18/12/08 a 31/12/08; Marcelo Olegário Soares, Joilson Brito e Elisabete Pinto de Oliveira, membros da Comissão de Licitação; Taise Gonçalves Figueiredo, controladora interna; Isaías Santos Sobrinho, secretário de Educação e Cléia Márcia dos Santos, secretária de Saúde

Procuradores: Viviane Fernandes de Araújo, OAB/MG 61.952; Sirley de Oliveira Arruda, OAB/MG 72.287; e Gustavo Ferreira Martins, OAB/MG 124.686

MPTC: Daniel de Carvalho Guimarães

Sessão: 20/04/2017

Inteiro Teor

Súmula do Acórdão: Julgados irregulares os atos de gestão examinados. Aplicada multa. Determinação e recomendação.

**LEGIBILIDADE
COMPROMETIDA**



III – PRELIMINARMENTE

3.1 DA LEGISLAÇÃO, DOUTRINA E JURISPRUDÊNCIA APLICÁVEIS À ÉPOCA DOS FATOS.

3.1.1 DA CONSUMAÇÃO PRESCRITIVA DA PRETENSÃO PUNITIVA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

O instituto da prescrição foi positivado, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, com o advento da Lei Complementar nº. 120, de 15 de dezembro de 2011, que alterou a Lei Complementar nº. 102, de 17 de janeiro de 2008 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais).

A Lei Complementar nº. 120/2011 dispõe sobre as causas de interrupção da prescrição da seguinte forma:

“Art. 110-C – São causas interruptivas da prescrição:

I – despacho ou decisão que determinar a realização de inspeção cujo escopo abranja o ato passível de sanção a ser aplicada pelo Tribunal de Contas;

II – autuação de feito no Tribunal de Contas nos casos de prestação e tomada de contas;

III – autuação de feito no Tribunal de Contas em virtude de obrigação imposta por lei ou ato normativo;

IV – instauração de tomada de contas especial pelo Tribunal de Contas;

V – despacho que receber denúncia ou representação;

VI – citação válida;

VII – decisão de mérito recorrível.” (GN).



No presente caso, tem-se como data da interrupção da prescrição a data da inspeção que apurou as irregularidades, qual seja 27/04/09.

Nesse sentido, cumpre ressaltar que a Lei Complementar nº. 102 estabeleceu prazo prescricional de 05 (CINCO) ANOS, vejamos:

*“Art. 110 - E. **Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato.**” (g.n.).*

*“Art. 110-F – A contagem do prazo a que se refere o art. 110-E **voltará a correr, por inteiro.***

I – quando da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição, dentre aquelas previstas nos incisos I a VI do art. 110-C;

II – quando da primeira decisão de mérito recorrível.

Parágrafo único – Os agentes que derem causa à paralisação injustificada da tramitação processual do feito poderão ficar sujeitos à aplicação de sanções, mediante processo administrativo disciplinar.

Portanto, dúvidas não restam que tem-se como prescrita a pretensão punitiva deste Tribunal no presente caso, tendo em vista que já se passaram inacreditavelmente quase UMA DÉCADA do acontecido e exatamente 07 ANOS, 11 MESES E 24 DIAS contados da primeira causa interruptiva da prescrição.

III – DO MÉRITO

- a) **MULTA DE R\$1.000,00 (HUM MIL REAIS), PARA CADA PROCESSO LICITATÓRIO IRREGULARMENTE PRATICADO.**



Foram consideradas como irregularidades que ensejaram a aplicação da multa no valor de R\$ 4.000,00, as ocorrências verificadas nos processos licitatórios Tomada de Preços nº 01/2008, Tomada de Preços nº 04/08 (emissão do edital em 19/05/2008), Tomada de Preços nº 05/2008 (emissão do edital 19/05/2008) e Inexigibilidade de Licitação (27/05/2008).

II – FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – Preliminar – Ilegitimidade passiva

Nas defesas de idêntico teor acostadas às fls. 1272 a 1274 e 1279 a 1281, respectivamente, o Sr. Marcelo Olegário Soares e a Srª. Elisabete Pinto de Oliveira requereram o reconhecimento de sua ilegitimidade passiva para responder pelas irregularidades assinaladas com relação às Tomadas de Preços nº 4/08 e nº 5/08 e ao Processo de Inexigibilidade nº 1/08, sob a alegação de que integraram a Comissão de Licitação somente no período de janeiro a 29 de abril de 2008.

Para comprovar tal alegação, juntaram cópia da solicitação de exoneração da Comissão de Licitação nomeada por meio do Decreto Municipal nº 180/08, encaminhada ao prefeito Ualter Luiz Santiago Filho, às fls. 1275 e 1282.

Todavia, cumpre observar que não foi apresentado documento comprobatório da exclusão dos referidos responsáveis da Comissão de Licitação nomeada para o exercício de 2008.

Ademais, do exame dos autos, verifica-se a prática de atos por parte do Sr. Marcelo Olegário Soares e da Srª. Elisabete Pinto de Oliveira, no exercício de atribuições inerentes aos membros da Comissão de Licitação, haja vista o edital e a ata de abertura da fase de habilitação das Tomadas de Preços nº 4/08 e nº 5/08, às fls. 530 a 537 e 540 e às fls. 559 a 566 e 568, bem como as manifestações pertinentes ao Processo de Inexigibilidade nº 1/08, às fls. 1173 a 1181, documentos datados de maio ou junho de 2008.

Nesse sentido, entendo **improcedente** a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelos ora defendentes.

a.1) Despesas efetuadas mediante processos licitatórios irregularmente praticados, no montante estimado de R\$ 797.015,07 (fls. 16 e 17, 501 a 569)

– Ausência de publicação em jornal diário de grande circulação no Estado e Município:

Inicialmente cumpre destacar que NÃO foram efetuadas despesas no montante de R\$797.015,07, decorrentes dos processos licitatórios TP 01/2008, TP 04/2008 e



TP 05/2008, pois, o próprio órgão técnico AFIRMA categoricamente que as licitações foram DESERTAS, ou seja, não compareceram LICITANTES ao certame:

“A propósito, insta observar que **OS TRÊS PROCESSOS LICITATÓRIOS em tela RESTARAM DESERTOS, UMA VEZ QUE NÃO ACUDIRAM INTERESSADOS.**” (GN)

Portanto, não há que se falar em LESÃO AO ERÁRIO, uma vez que não foram realizadas quaisquer despesas decorrentes dos processos licitatórios avaliados pelo órgão técnico, uma vez que não houve a participação de NENHUM licitante.

Melhor sorte não assiste ao órgão técnico ao apontar como irregularidade a publicação dos resumos dos editais de licitação em jornal diário de grande circulação no Estado, e também, caso existente, em jornal de circulação no Município, senão vejamos:

No Município de Divia Alegre NÃO existe jornal de circulação, portanto, não há que se apontar a ausência de publicação como irregularidade.

Quanto à publicação em jornal diário de grande circulação no Estado, vemos o que dispõe a Constituição Federal:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e



sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;
(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)(GN)

Portanto, dúvidas não restam, que a competência da União, foi limitada pela Constituição a legislar sobre normas gerais de licitação.

A imposição ao Município de publicação em jornal de grande circulação no estado, e se houver, em jornal de circulação no município, sem sombra de dúvidas, ultrapassa a competência que foi delegada à União, com relação a legislar sobre normas gerais de licitação, por se tratar de assunto inerente ao interesse local, conforme dispõe o art. 30 da Constituição Federal:

“Art. 30 - **Compete aos Municípios:**

I- **Legislar sobre assuntos de interesse local;**” (GN)

Podemos concluir que a imposição por lei federal, de formas e meios de publicidade dos atos municipais extrapola a competência constitucional que lhe foi outorgada, já que fere a autonomia dos municípios, sendo competência destes definir em suas respectivas Leis, qual será o veículo de imprensa oficial, conforme o art. 6º, XIII da Lei 8.666/93.

A não aplicação do art. 21, III, não fere o princípio da publicidade, uma vez que o objetivo do princípio é justamente garantir que o edital e as normas da licitação sejam tornadas públicas e cheguem ao conhecimento público, o que cabalmente ocorreu nesses certames.

Esclarecemos que é praxe entre todos os licitantes o acompanhamento das licitações através do Diário Oficial do Estado da Seção de Publicações de Terceiros, pois, é o único jornal de Minas Gerais que consolida todas as publicações de licitações. Portanto, a ausência da publicação não gerou quaisquer prejuízos,



mesmo porque, o Diário Oficial do Estado é um jornal de grande circulação tanto no Estado quanto no país.

O Tribunal de Contas da União já vem decidindo sobre a ausência de prejuízo à publicidade do certame, face à não aplicação do art. 21, III da Lei de Licitações, conforme se vê abaixo:

"Decisão 1673/2002 – Plenário

9.No que diz respeito ao direcionamento do processo licitatório, observa-se que o aviso de licitação fora publicado nos Diários Oficiais da União e do Estado do Amapá (vol. 1, fls. 81/83), embora não conste publicação em jornal de grande circulação no Estado, como exige o art. 21, inciso III, da Lei n. 8.666/93. Embora a Administração não tenha atendido integralmente o princípio da publicidade, é correto afirmar que o certame licitatório foi divulgado parcialmente."(GN)

É também nesse sentido o posicionamento do próprio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais:

"CONSULTA Nº: 118.537

Quanto à lei de Licitação nº 8666/93, que diz que em seu artigo 21, inciso III, jornal diário de grande circulação no Estado, ou , se houver, no Município, quando se tratar de dispensa e inexigibilidade, a publicação da ratificação da autoridade superior (artigo 26), no prazo de 5 (cinco) dias, uma vez que o

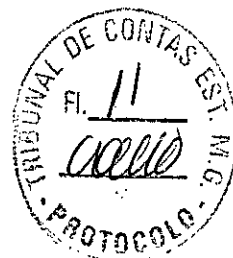


jornal que circula no Município é semanal?

In casu", o Consulente deverá proceder à publicação dos atos acima mencionados apenas no "Diário Oficial do Estado", isto é, no "Minas Gerais", não havendo necessidade legal, portanto, de proceder à publicação das ratificações de dispensas e das situações de inexigibilidade em jornal de grande circulação no Estado e na região ou no Município."(GN)

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais, tem decido também no sentido de que a publicação na imprensa oficial do Estado e fixação no átrio da Prefeitura atende ao princípio da publicidade:

"Apelação cível. Ação civil pública. Licitação. Compra de veículo. Edital. Art. 21, III, da Lei nº 8.666, de 1993. Publicação na imprensa oficial do Estado de Minas Gerais e fixação no átrio do prédio da Prefeitura Municipal. Princípio da publicidade observado. Recurso não provido. 1. A Lei nº 8.666, de 1993 ao exigir que o edital de licitação seja amplamente divulgado busca possibilitar a concorrência, permitir a fiscalização dos atos da administração pública e tornar a contratação menos onerosa aos cofres públicos. 2. Publicado o edital de licitação na imprensa oficial do Estado de Minas Gerais e, ainda, sendo o mesmo fixado no átrio do prédio da Prefeitura Municipal local, resta observado, pela administração pública, o princípio da publicidade. 3. Inexistindo prova de prejuízo ao erário público e demonstrada a razoável abrangência publicitária da licitação, a simples irregularidade formal consistente na ausência de publicação do edital de licitação em jornal periódico de circulação local ou regional não constitui, por si só, ilegalidade



capaz de gerar a nulidade do certame. 4. Apelação civil conhecida e não provida, mantida a sentença que rejeitou a pretensão inicial." (Ap. Civ. nº 1.0476.06.003924-7/001, julg. em 18/03/2008, rel. Desemb. Caetano Levi Lopes)

Portanto, totalmente desprovida de embasamento legal ou jurisprudencial a multa aplicada.

– Ausência de assinatura nos pareceres jurídicos da Tomada de Preços nº 4/08 e 5/08:

Quanto à apuração de irregularidade quanto à ausência de assinatura nos pareceres jurídicos e aplicação de multa, entende-se por irrazoável a penalidade, vez que este Tribunal de Contas já reconheceu que a própria ausência do parecer jurídico ensejaria recomendações por se tratar de falha formal, senão vejamos:

*"EMENTA: PROCESSO ADMINISTRATIVO – INSPEÇÃO ORDINÁRIA – PREFEITURA MUNICIPAL – CONTRATAÇÕES SEM LICITAÇÃO – IRREGULARIDADES – APLICAÇÃO DE MULTAS AO RESPONSÁVEL – LICITAÇÃO CONVITE – FALHAS FORMAIS – REGULARIDADE COM RESSALVA – ADVERTÊNCIA AO ATUAL GESTOR – ARQUIVAMENTO DOS AUTOS. Julgam-se irregulares as despesas relativas a contratos de assessoria contábil e a contrato de serviços de informática, firmados sem licitação, bem como a Inexigibilidade de Licitação n. 01/2002, aplicando-se multa ao gestor por infrações às normas legais. Julga-se regular com ressalva o Convite n. 08/2002 em razão das **falhas formais cometidas, fazendo-se advertência ao atual gestor.** Cumpridos os procedimentos aplicáveis à espécie, arquivem-se os autos. (TCE-MG – NÚMERO 683299 – Processo Administrativo– Relatora: Conselheira Adriene Andrade)." (GN)*



Ademais, não cabe responsabilização de terceiros (membros da Comissão de Licitação) por ato vinculado e de obrigatoriedade da assessoria jurídica do Município. Reitera-se: não se encontra dentre as funções da CPL a assinatura de parecer jurídico.

a.2) Despesas efetuadas mediante processos de inexigibilidade de licitação irregular, no montante de R\$ 79.200,00 (fls. 21 a 24)

A equipe de inspeção apontou as seguintes irregularidades em relação ao processo de inexigibilidade nº 1/08:

- 1) Ausência de registros de elaboração dos projetos básicos e dos orçamentos detalhados em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários dos serviços contratados, em afronta ao art. 7º, § 2º, I e II c/c § 9º;
- 2) Ausência de termo de representação emitido pelos grupos musicais contratados nomeando a empresa GM Produções e Eventos Ltda. como representante exclusiva, condição para caracterização da inviabilidade de competição, em descumprimento ao art. 25, III, e ao acórdão nº 85/97 do TCU;
- 3) Ausência de justificativa da contratação, da apresentação da razão da escolha do prestador de serviço e de justificativa do preço contratado, em violação ao art. 26, *caput*, II e III;
- 4) Ausência de comprovação da publicação do termo de ratificação da inexigibilidade de licitação na imprensa oficial, em afronta ao art. 26, *caput*;
- 5) Ausência de registro, no comprovante de inscrição e de situação cadastral da empresa contratada, para a atividade de representação de bandas musicais, em contrariedade ao art. 27, I;



6) Apresentação de parecer sem a assinatura do procurador jurídico, em violação ao art. 38, parágrafo único;

7) Ausência, no instrumento de contrato, do nome do representante da empresa contratada, do prazo de vigência, das condições de pagamento e da legislação aplicável à execução contratual, em desacordo com o art. 55, *caput*, III, IV e XII;

8) Falta de comprovação da publicação resumida do instrumento de contrato na imprensa oficial, em afronta ao art. 61, parágrafo único.

Quanto às apurações acima descritas, é importante esclarecer que a Inexigibilidade é ato discricionário do GESTOR não cabendo responsabilização da comissão. Nesse sentido, é o entendimento do Tribunal conforme decisão abaixo:

"REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA REALIZAÇÃO DE SHOWS POR *INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO*. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE EXCLUSIVIDADE DE EMPRESÁRIO CONTRATADO. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA DE PREÇOS NOS PROCESSOS DE INEXIGIBILIDADE. PAGAMENTO ANTECIPADO DAS DESPESAS DECORRENTES DOS PROCEDIMENTOS DE INEXIGIBILIDADE EM ANÁLISE. *IRREGULARIDADES*. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO. APLICAÇÃO DE MULTA AO PREFEITO MUNICIPAL À ÉPOCA. (TCE-MG – NÚMERO 951934 – Representação – Relator: CONS. MAURI TORRES)." (GN);

EMENTA: PROCESSO ADMINISTRATIVO – INSPEÇÃO ORDINÁRIA – FALHAS NO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO – CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA, AUDITORIA E CONSULTORIA TÉCNICA SEM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – *IRREGULARIDADE* – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO REALIZADO EM DESACORDO COM A LEI N. 8.666/93 – *IRREGULARIDADE* – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO



COMPETITIVO DA LICITAÇÃO E PRECEITOS CONSTITUCIONAIS – ALEGAÇÕES E DOCUMENTOS APRESENTADOS NÃO ELIDIRAM AS IRREGULARIDADES – APLICAÇÃO DE MULTA. Julgam-se irregulares os procedimentos devido a falhas no sistema de controle interno, realização de contratações sem prévio procedimento licitatório e licitação realizada em desacordo com a Lei n. 8.666/93, aplicando-se multa ao gestor municipal. Fazem-se recomendações. (TCE-MG – NÚMERO 677066 – Processo Administrativo– Relator: Conselheiro Sebastião Helvecio).” (GN);

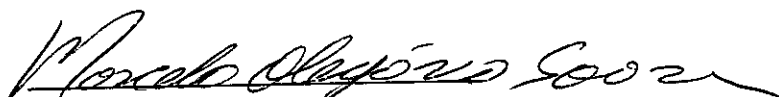
Portanto, não cabe a aplicação de multa aos membros da comissão, haja vista que a inexigibilidade de licitação caracteriza-se como AUSÊNCIA DE REALIZAÇÃO DE LICITAÇÃO, ou seja, não há efetiva participação da CPL, por se tratar de ato discricionário do GESTOR.

IV - DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Pelos motivos expostos, e pela interposição tempestiva do presente recurso, o Recorrente requer seja conhecido e dado provimento ao Recurso Ordinário, por ser medida de justiça, para que ao final, seja excluída a multa que lhe foi aplicada no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) e posteriormente arquivado os autos.

Oportunidade em que pede deferimento.

Divisa Alegre, 10 de Julho de 2017.


MARCELO OLEGÁRIO SOARES

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA DA PRESIDÊNCIA

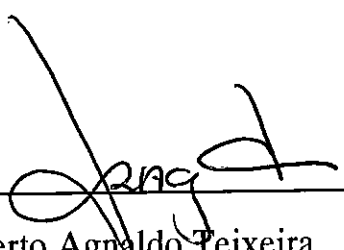
Coordenadoria de Protocolo e Triagem



TERMO DE APENSAMENTO

Processo nº 1015863

Em 29 / 08 /2017, nesta Coordenadoria de Protocolo e Triagem, estes autos foram apensados ao processo nº 811826, em cumprimento ao disposto no art. 327 do Regimento Interno.



Roberto Agnaldo Teixeira
TC 2041-6

Ragnaldo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Coordenadoria de Protocolo



DISTRIBUIÇÃO

Processo nº. : 1015863

Natureza : RECURSO ORDINÁRIO

Relator : CONS. GILBERTO DINIZ

Competência: PLENO

Motivo: DISTRIBUIÇÃO AO RELATOR

Data: 29/08/2017

 Hora: 13:18:31

Documento impresso em: 29/08/2017 às 13:19:18



Processo n. 1015863

Data: 29/08/2017

CERTIDÃO RECURSAL

(art. 328 da Resolução 12/2008)

Certifico que a decisão exarada nos autos de n. 811826, em 20/04/2017, foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas – DOC do dia 14/06/2017.

Certifico, também, que, considerando a decisão que negou provimento aos **Embargos de Declaração n. 1015308**, em 1º/08/2017, disponibilizada no DOC do dia 21/08/2017, a contagem do prazo recursal iniciou-se em 23/08/2017.

Certifico, finalmente, que, em 11/07/2017, deu entrada nesta eg. Corte petição protocolizada sob o n. 2368710/2017, autuada como **Recurso Ordinário n. 1015863**, e que o presente pedido não é renovação de anterior.

Conclusos.

Robson Eugênio Pires
Diretor



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Coordenadoria de Protocolo



Processo nº. : 1015863

Natureza : RECURSO ORDINÁRIO

Relator : CONS. GILBERTO DINIZ

Competência: PLENO

REDISTRIBUIÇÃO

Natureza: RECURSO ORDINÁRIO

Relator: CONS. MAURI TORRES

Competência: PLENO

Motivo: REDISTRIBUIÇÃO ANTERIOR NÃO SE APLICA

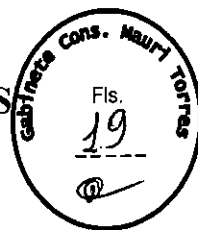
Data: 05/09/2017

Hora: 15:11:46

Documento impresso em: 05/09/2017 às 15:16:19



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete Conselheiro Mauri Torres



PROCESSO N.º: 1015863 (Apensado à Inspeção Ordinária n.º 811826 e Embargos de Declaração n. 1015308)

NATUREZA: Recurso Ordinário

RECORRENTE: Marcelo Olegário Soares, Presidente da Comissão de Licitação

PROCEDÊNCIA: Prefeitura Municipal de Divisa Alegre

À 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios,

Tratam os autos de Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Marcelo Olegário Soares, Presidente da Comissão de Licitação da Prefeitura Municipal de Divisa Alegre, em face de decisão proferida pela Segunda Câmara, na sessão do dia 20/04/2017, que lhe aplicou multa no valor total de R\$4.000,00.

Admito liminarmente o presente recurso com fundamento no parágrafo único do art. 328 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – RITCMG, porquanto a parte é legítima, consoante dispõe o art. 325, I, do RITCMG, o apelo é tempestivo, nos termos do art.168, V, do RITCMG e o Recurso Ordinário é próprio, conforme estabelece o art. 334 do RITCMG.

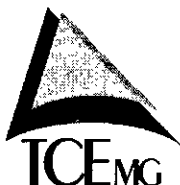
Encaminho os autos a essa Coordenadoria para que proceda ao exame das alegações recursais.

Em seguida, encaminhem-se os autos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para emissão de parecer, nos termos do disposto no art. 61, IX, alínea “e”, da RITCMG.

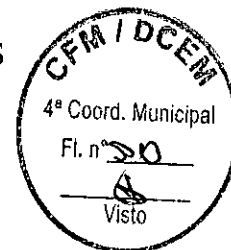
Ao final, retornem os autos conclusos a esta relatoria.

Tribunal de Contas, em 06 de setembro de 2017.

Conselheiro Mauri Torres
Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Processo n: 1.015.863
Natureza: Recurso Ordinário
Procedência: Prefeitura Municipal de Divisa Alegre
Exercício: 2017
Signatário: Marcelo Olegário Soares
Ref. aos autos: 811.826 – Inspeção Ordinária
(1.015.308-Embargos de Declaração/apenso e
1.024.321-Recurso Ordinário/apenso)

I – Do Relatório

Versam os presentes autos sobre Recurso Ordinário interposto pelo Senhor Marcelo Olegário Soares, membro da Comissão Permanente de Licitação – CPL da Prefeitura de Divisa Alegre no exercício de 2008, com objetivo de reformar a decisão proferida no Acórdão de fl. 2834 e 2834-v do processo de Inspeção Ordinária n. 811.826.

O referido processo é decorrente de inspeção ordinária realizada por técnicos deste Tribunal no referido Órgão, no período de 04 a 09/05/2009, a qual objetivou o exame da legalidade e da regularidade dos atos administrativos praticados no período de janeiro a dezembro de 2008, especialmente das obrigações em final de mandato e das despesas sujeitas a procedimentos licitatórios.

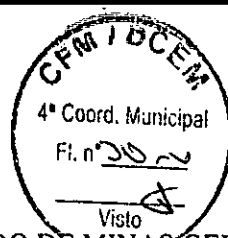
Na Sessão da Segunda Câmara, de 20/04/2017, foi proferida a decisão descrita no citado Acórdão, na qual foram julgados irregulares os atos de gestão de responsabilidade do Senhor Ualter Luiz Santiago Filho, Prefeito e ordenador de despesas, à época, por infração a preceitos contidos no inciso XXI do art. da Constituição da República - CR/1988, na Lei Nacional n. 8.666/1993 e no inciso II do art. 74 da CR/1988, e determinada a aplicação de multa ao referido gestor e a outros agentes públicos, conforme voto exarado pelo Relator dos autos de n. 811.826 (notas taquigráficas de fl. 2825 a 2834), a saber:

1 - ao Senhor Ualter Luiz Santiago Filho, Prefeito no período de 01/01/2005 a 15/12/2008, no valor total de R\$75.900,00, sendo:

1.1 - Despesas efetuadas sem a realização de processo licitatório (R\$74.900,00 - subitem 2.2.3 – fl. 2830-v e 2831):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



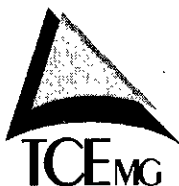
- a - Aquisição de material escolar (R\$100.173,59): R\$10.000,00;
- b - Aquisição de merenda escolar (R\$148.987,11): R\$14.900,00;
- c - Aquisição de medicamentos (R\$74.956,19): R\$7.500,00;
- d - Aquisição de combustíveis e lubrificantes para veículos do transporte escolar (R\$164.117,66): R\$16.400,00;
- e - Manutenção dos veículos para transporte escolar (R\$104.436,96): R\$10.400,00;
- f - Prestação de serviços de consultoria (R\$157.300,00): R\$15.700,00.

1.2 - Falhas no sistema de controle interno, verificadas nos processos licitatórios analisados (R\$1.000,00 - subitem 2.2.5 – fl. 2832-v e 2833);

2 - as Senhores Marcelo Olegário Soares, Joilson Brito e Elisabete Pinto de Oliveira, membros da CPL, no montante individual de R\$4.000,00, sendo R\$1.000,00 para cada processo licitatório irregularmente praticado (Tomadas de Preços n. 1/2008, n. 4/2008 e n. 5/2008 - subitem 2.2.2, fl. 2829-v a 2830-v -, e para o processo de Inexigibilidade de Licitação n. 1/2008, irregularmente realizado - subitem 2.2.4 – fl. 2831 a 2832-v);

3 - aos Senhores Taíse Gonçalves Figueiredo, Controladora Interna, Isaías Santos Sobrinho, Secretário Municipal de Educação, e Cléia Márcia dos Santos, Secretária Municipal de Saúde, no valor individual de R\$1.000,00, em virtude das falhas no sistema de controle interno, verificadas nos processos licitatórios analisados (subitem 2.2.5 - fl. 2832-v e 2833).

Inconformado com tal decisão, em 26/06/2017 o Senhor Ualter Luiz Santiago Filho, ex-Prefeito, por meio de seu Procurador, Senhor Luiz Eduardo Veloso de Almeida, OAB/MG n. 128.105 (temos de fl. 1301 e 2836 dos autos de n. 811.826), interpôs os Embargos de Declaração autuado nesta Casa sob o número 1.015.308, que foi julgado na Sessão da Segunda Câmara de 01/08/2017, tendo sido negado provimento ao recurso, “... *em face da ausência de obscuridade, de omissão ou de contradição na decisão embargada, que fica mantida em todos os seus termos*”.



Em 11/07/2017 o Senhor Marcelo Olegário Soares, então membro da CPL da Prefeitura de Divisa Alegre, protocolizou neste Tribunal o presente recurso, fl. 01 a 14, o qual foi admitido pelo Exmo. Senhor Conselheiro-Relator, que encaminhou os autos a esta Coordenadoria para exame, nos termos do despacho de 06/09/2017, fl. 19.

É o relatório.

II - Das razões recursais

Após discorrer sobre a síntese fática dos autos de n. 811.826 e sobre a admissibilidade e tempestividade do recurso, o Recorrente apresentou alegações da seguinte forma:

1 – Questão preliminar - Da consumação prescritiva da pretensão punitiva deste Tribunal

De acordo com o Recorrente, fl. 04 e 05, o instituto da prescrição foi positivado no âmbito deste Tribunal com o advento da Lei Complementar Estadual n. 120, de 15/12/2011, que alterou a Lei Complementar Estadual n. 102, de 17/01/2008 (Lei Orgânica desta Casa)

Ressaltou que, no presente caso, tem-se como data da interrupção da prescrição a data da inspeção que apurou as irregularidades, qual seja 27/04/2009, sendo que na citada Lei é estabelecido prazo prescricional de cinco anos (art. 110-E e 110-F, I e II).

Desta forma, asseverou que se encontra prescrita a pretensão punitiva deste Tribunal no presente caso, tendo em vista que já se passaram sete anos, onze meses e vinte e quatro, contados da primeira causa interruptiva da prescrição.

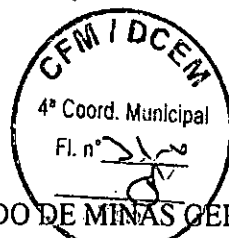
2 – Quanto ao mérito

2.1 – Multa no valor de R\$1.000,00 para cada processo licitatório irregularmente praticado

Segundo o Recorrente, fl. 05 a 14, foram consideradas como irregulares, que ensejaram a aplicação da multa (R\$4.000,00), as ocorrências verificadas nos processos licitatórios na modalidade Tomada de Preços n. 1/2008, 4/2008 (emissão do edital em 19/05/2008), 5/2008 (emissão do edital 19/05/2008) e no processo de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Inexigibilidade de Licitação de 27/05/2008 e transcreveu a análise da preliminar de ilegitimidade passiva dele na participação em tais processos, realizada pelo Relator dos autos de n. 811.826 (fl. 06).

De forma específica, apresentou os seguintes argumentos:

2.1.1 – Despesas efetuadas mediante os processos irregularmente praticados (R\$797.015,07) e ausência de publicação dos editais em jornal diário de grande circulação no Estado e no Município

Segundo o Recorrente, fl. 06 a 11, não foram efetuadas despesas decorrentes das Tomadas de Preços n. 01, 04 e 05/2008, pois o próprio Órgão Técnico deste Tribunal afirmou categoricamente que as licitações foram desertas, ou seja, não compareceram licitantes ao certame, não havendo que se falar em lesão ao erário.

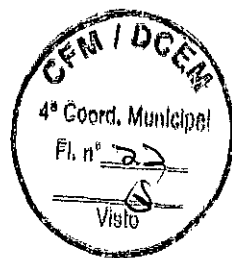
Asseverou que melhor sorte não assiste ao Órgão Técnico ao apontar como irregularidade a falta de publicação dos resumos dos editais de licitação em jornal diário de grande circulação no Estado, e, também, caso existente, em jornal de circulação no Município, haja vista que no Município de Divisa Alegre não existe jornal de circulação.

Ressaltou que, quanto à publicação em jornal diário de grande circulação no Estado, no inciso XXVII do art. 22 da Constituição da República – CR/1988 é estabelecido que compete privativamente à União legislar sobre *“normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, §1º, III”*.

De acordo com o Recorrente, dúvidas não restam que a competência da União foi limitada pela CR/1988 a legislar sobre normas gerais de licitação e que a imposição ao Município de publicação em jornal de grande circulação no estado, e se houver, em jornal de circulação no município, sem sombra de dúvidas, ultrapassa a competência que foi delegada à União, com relação a legislar sobre normas gerais de licitação, por se tratar de assunto inerente ao interesse local, conforme dispõe o art. 30 da Carta Magna.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Asseverou que a imposição, por lei federal, de formas e meios de publicidade dos atos municipais extrapola a competência constitucional que lhe foi outorgada, já que fere a autonomia dos municípios, sendo competência destes definir, em suas respectivas leis, qual será o veículo de imprensa oficial, conforme disposto no inciso XIII do art. 6º da Lei Nacional n. 8.666/1993.

Argumentou que a não aplicação do inciso III do art. 21 da referida Lei não fere o princípio da publicidade, uma vez que o objetivo do princípio é justamente garantir que o edital e as normas da licitação sejam tornadas públicas e cheguem ao conhecimento público, o que cabalmente ocorreu naqueles certames.

Esclareceu que é praxe entre todos os licitantes o acompanhamento das licitações por meio do Diário Oficial do Estado - DOE, pois é o único jornal de Minas Gerais que consolida todas as publicações de licitações, portanto, segundo ele, a ausência da publicação não gerou quaisquer prejuízos, mesmo porque o DOE é um jornal de grande circulação, tanto no Estado, quanto no país.

Salientou que o Tribunal de Contas da União - TCU já vem decidindo sobre a ausência de prejuízo à publicidade do certame, face à não aplicação do inciso III do art. 21 da Lei de Licitações (Decisão n. 1.673/2002), assim como este Tribunal no posicionamento constantes da Consulta n. 118.537 (transcrições de fl. 09 e 10).

Colacionou decisão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais - TJMG (fl. 10 e 11), no sentido de que a publicação na imprensa oficial do Estado e fixação no átrio da Prefeitura atende ao princípio da publicidade, e afirmou que, *"portanto, totalmente desprovida de embasamento legal ou jurisprudencial a multa aplicada"*.

2.1.2 – Ausência de assinatura nos pareceres jurídicos das Tomadas de Preços n. 4 e 5/2008

De acordo com o Recorrente, fl. 11 e 12, quanto à irregularidade relativa à ausência de assinaturas nos pareceres jurídicos, foi irrazoável a penalidade, uma vez que este Tribunal já reconheceu que a própria ausência do parecer jurídico enseja recomendações, por se tratar de falha formal, conforme decisão exarada no Processo n. 683.299 (transcrição de fl. 11).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Concluiu tal ponto com a afirmação de que "... não cabe responsabilização de terceiros (membros da Comissão de Licitação) por ato vinculado e de obrigatoriedade da assessoria jurídica do Município. Reitera-se: não se encontra dentre as funções da CPL a assinatura de parecer jurídico".

2.1.3 – Despesas efetuadas mediante processo de inexigibilidade de licitação irregular (R\$79.200,00)

Segundo o Recorrente, fl. 12 a 14, a Equipe de Inspeção apontou oito irregularidades na análise do processo de Inexigibilidade de Licitação n. 1/2008.

Argumentou no sentido de que, quanto aos apontamentos realizados, a inexigibilidade é ato discricionário do gestor, não cabendo responsabilização da CPL, sendo que neste sentido é o entendimento deste Tribunal, conforme ementas de decisões exaradas nos processos de Representação n. 951.934 e no Processo Administrativo n. 677.066.

Concluiu com a alegação de que "... não cabe a aplicação de multa aos membros da comissão, haja vista que a inexigibilidade de licitação caracteriza-se como AUSÊNCIA DE REALIZAÇÃO DE LICITAÇÃO, ou seja, não há efetiva participação da CPL, por se tratar de ato discricionário do GESTOR".

III – Do exame das razões recursais

Tendo como referência as alegações recursais apresentadas, verificou-se que:

1 – Questão preliminar - Da prescrição da pretensão deste Tribunal

Foram desnecessárias as argumentações do Recorrente, relativas à aplicabilidade do instituto da prescrição nos fatos julgados irregulares nos autos de n. 811.826, haja vista que tal possibilidade foi objeto de manifestação no voto do Relator daquele processo, aprovado por unanimidade na Sessão da Segunda Câmara de 20/04/2017 (fl. 2827), conforme transcrito a seguir:

[...] Cumpre ressaltar, de início, que os presentes autos não se enquadram nas hipóteses de prescrição da pretensão punitiva descritas nos arts. 110-E e 110-F da Lei Complementar Estadual nº 120, de 15/12/11, isso porque os fatos apurados na inspeção ordinária, realizada em cumprimento à Portaria nº 44 da Diretoria de Auditoria Externa - DAE, datada de 27/4/09, à fl. 2, referem-se ao período de janeiro a dezembro de 2008, relatório de inspeção às fls. 3 a 33. Ademais, o processo não ficou paralisado em um setor por prazo superior a cinco anos. [...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Ressalte-se que na interpretação do Recorrente a primeira data interruptiva da prescrição ocorreu com a determinação para a realização da inspeção na Prefeitura de Divisa Alegre, ou seja, em 27/04/2009 (fl. 01 dos autos de n. 811.826), o que evidenciaria que o prazo prescricional de cinco anos já havia corrido por ocasião do julgamento daquele processo, em 20/04/2017.

Ocorre que o Recorrente não observou a regra de transição disposta no inciso II do art. 118-A da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 (Lei Orgânica deste Tribunal), no qual é estabelecido que para os processos que tenham sido autuados até 15/12/2011, adotar-se-á o prazo prescricional de *“oito anos, contados da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição até a primeira decisão de mérito recorrível proferida no processo”*, como no caso sob recurso, cuja data prescricional ocorreria em 26/04/2017.

2 – Quanto ao mérito

2.1 – Do julgamento realizado

2.1.1 - Das despesas efetuadas mediante os processos irregularmente praticados e ausência de publicação dos editais em jornal diário de grande circulação no Estado e Município

Cabe informar, de início, que o Recorrente foi sancionado em função de irregularidades apontadas pela Equipe de Inspeção (fl. 16 e 17 dos autos de n. 811.826), no exame dos Processos Licitatórios n. 1, 4 e 5/2008, na modalidade Tomada de Preços, mediante as quais a Prefeitura de Divisa Alegre objetivou a contratação de fornecedores de combustíveis (os dois primeiros) e de peças para veículos, cujo valor estimado das contratações totalizava R\$797.015,07 (setecentos e noventa e sete mil quinze reais e sete centavos), nos quais, entretanto, não acudiram interessados.

De acordo com o apurado, na formalização dos citados procedimentos licitatórios foram constatadas falhas referentes à ausência de comprovação da publicação dos extratos dos editais, em afronta aos incisos I, II e III do art. 21 da Lei Nacional n. 8.666/1993, assim como a apresentação de pareceres jurídicos sem a assinatura do procurador jurídico, em violação ao parágrafo único do art. 38 desta mesma Lei.

26



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Lei Nacional n. 8.666/1993 – art. 21, I, II e III e 38, parágrafo único:

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais;

II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;

III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

[...]

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

No voto do Relator dos autos sob recurso (fl. 2827-v a 2828-v do processo sob recurso) foi afastada a apontada afronta ao inciso I do art. 21 da Lei de Licitações, *"... uma vez que tal dispositivo não se aplica aos certames em questão, visto que se refere a licitações efetuadas por órgão ou entidade da Administração Pública Federal ou quando pertinentes a obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais"*.

Quanto às demais ocorrências, relativas às publicações dos extratos dos editais das licitações, o Relator concluiu pela manutenção da *"... irregularidade da Tomada de Preços nº 1/08 no tocante ao art. 21, III, da Lei nº 8.666/93 e das Tomadas de Preços nº 4/08 e nº 5/08 em relação aos incisos II e III de tal dispositivo legal"*.

Diante do fato de que os três processos licitatórios em tela restaram desertos, uma vez que não acudiram interessados, o Relator ressaltou que *"... há que se ponderar a potencial contribuição de tal irregularidade para que restasse frustrada a iniciativa da Administração Pública para contratação de fornecedor dos bens que se almejava adquirir, porquanto eventuais interessados provavelmente não tomaram conhecimento dos certames"*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Observou-se que, em síntese, o Recorrente objetiva reformar a decisão exarada no Processo n. 811.826, com as alegações de que das três licitações analisadas não resultaram quaisquer despesas, que foi equivocada a decisão, tendo em vista que as publicações dos editais no DOE atenderam ao princípio da publicidade e que a disposição contida no inciso III do art. 21 da Lei de Licitações ultrapassa a competência da União em legislar sobre matéria licitatória.

Constatou-se que, em parte, merece razão o Recorrente ao afirmar que em função dos processos licitatórios em referência a Prefeitura de Divisa Alegre não realizou despesas, haja vista que, de forma inapropriada, no subitem 2.2.2 do voto do Relator do Processo n. 811.826 (fl. 2829-v a 2830-v) foi registrado o título de *“despesas efetuadas mediante processos licitatórios irregularmente praticados, no montante estimado de R\$797.015,07 (fls. 16 e 17, 501 a 569)”*, o que efetivamente não ocorreu, pelo fato das licitações terem sido desertas. (grifou-se)

No que se refere à alegação do Recorrente de que a União tenha extrapolado sua competência ao legislar sobre matéria licitatória, ao exigir as publicações de extratos de editais de licitações na modalidade Tomada de Preços em jornal de grande circulação no Estado, ou no Município, se houver (inciso III do art. 21), não procede suas afirmações.

Ressalte-se que o disposto no referido dispositivo legal é exigência sedimentada em todo o território nacional, para a qual não existem questionamentos de inconstitucionalidade ou ilegalidade, sendo pacífico o entendimento de que para licitações na referida modalidade são exigidas, no mínimo, duas publicações dos extratos dos editais.

Observou-se que este Tribunal já se manifestou quanto a tais exigências, conforme decisão exarada no processo de Denúncia n. 687.372, na Sessão da Segunda Câmara, de 17/06/2004, conforme transcrito a seguir:

[...] No caso da Tomada de Preços, a Lei 8.666/93 é clara, em seu art. 21, III, no tocante à obrigatoriedade de publicá-lo em jornal diário de grande circulação no Estado. Este jornal não pode ser o “Minas Gerais”, visto que outro inciso, o inciso II do art. 21, é claro ao prescrever de forma específica e destaca a obrigatoriedade de publicar o aviso no Diário Oficial.

Assim, não basta a aplicação do aviso no órgão oficial. Impõe-se a sua publicação em jornal diário de grande circulação no Estado.

[...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Assim sendo, tendo em vista a inobservância do inciso III do art. 21 da Lei 8.666/93, irregularidade formal de natureza grave, por ferir o princípio da ampla competição e da publicidade, reduzindo o conhecimento de outros possíveis licitantes que poderiam acudir ao certame, voto pela irregularidade do procedimento licitatório. [...]

Também foi equivocada a afirmação do Recorrente de que a competência para definir a imprensa oficial é do Município (inciso XIII do art. 6º da Lei de Licitações), uma vez que a decisão exarada nos autos sob recurso não tratou do órgão de imprensa municipal.

Lei Nacional n. 8.666/1993 – art. 6º, XIII:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

[...]

XIII - Imprensa Oficial - veículo oficial de divulgação da Administração Pública, sendo para a União o Diário Oficial da União, e, para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, o que for definido nas respectivas leis;

Registre-se que, quanto ao precedente deste Tribunal, suscitado por ele, indicado como os autos de Consulta n. 118.537, fl. 10, em consulta ao Sistema Gerencial de Administração de Processos – SGAP foi verificado que, diferentemente do apontado, trata-se do processo autuado como Termo Aditivo a Contrato, relativo ao Departamento de Obras Públicas do Estado de Minas Gerais.

De outro modo, com base nos termos transcritos pelo Recorrente, no processo em que ele se baseou (não foi possível identificá-lo) foram respondidas indagações relativas à exigência de publicações de extratos de termos de ratificações de dispensas e inexigibilidades de licitação em jornal de grande circulação no Estado (*caput* do art. 26 da Lei de Licitações), cuja resposta foi negativa, fato este que não tem correlação com o julgado no Processo n. 811.826.

Lei Nacional n. 8.666/1993 – art. 26, *caput*:

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.



2.1.2 – Ausência de assinatura nos pareceres jurídicos

No voto exarado pelo Relator dos autos de n. 811.826 foi descrito “... *que os pareceres jurídicos atinentes às Tomadas de Preços nº 4/08 e nº 5/08, apresentados à equipe de inspeção, não foram assinados, haja vista os documentos às fls. 528 e 557*”, razão pela qual foi “... *mantida a irregularidade no que tange às Tomadas de Preços nº 4/08 e nº 5/08, diante da afronta ao art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93*”.

Com base nas alegações recursais apresentadas pelo Recorrente, verificou-se que procede a afirmação de que não caberia a responsabilização da ocorrência em tela a todos os membros da CPL da Prefeitura de Divisa Alegre, à época.

Corroborar tal afirmativa o fato de que, na forma como as licitações foram conduzidas, com a emissão dos editais apenas pelo Recorrente (fl. 517, 537 e 566 dos autos de n. 811.826), a regular juntada de pareceres jurídicos sobre as minutas dos editais e dos contratos era de responsabilidade apenas dele, razão pela qual esta Unidade Técnica conclui pela reforma da decisão quanto aos demais membros, Senhores Joilson Brito e Elisabete Pinto de Oliveira.

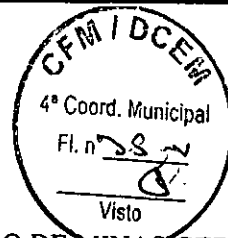
Quanto ao precedente deste Tribunal, indicado pelo Recorrente, trata-se do Processo Administrativo n. 683.299, decorrente de inspeção realizada por técnicos deste Tribunal na Prefeitura de Riachinho (exame do período de janeiro de 2002 a março de 2003), julgado na Sessão da Primeira Câmara de 14/12/2010, no qual foi analisada a irrelevância da ausência de parecer jurídico em editais de licitações na modalidade Convite, fato este que não tem correlação com o examinado nos autos sob recurso, conforme transcrição a seguir:

[...] Quanto ao Convite n.º 08/2002, o defendente alegou a irrelevância da irregularidade dos serviços prestados, no que serei obrigada a concordar, se o Convite for considerado como um procedimento mais simples, em que algumas formalidades podem ser dispensadas, como, por exemplo, a existência do parecer jurídico.

Muito embora essa inexistência indique o descumprimento do disposto no parágrafo único e no inciso VI do art. 38 da Lei de Licitações, entendo que tais faltas não podem ser consideradas graves, tendo em vista que a modalidade Convite é uma forma mais simples de licitação, podendo o exame prévio da minuta e o parecer jurídico sobre a licitação ser dispensados, conforme entendimento exarado na Consulta n.º 628.620, que abrangeu, de uma só vez, os questionamentos a respeito da necessidade de emissão de parecer jurídico no ato convocatório do convite, que não é propriamente um edital, *in verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



O parágrafo único do art. 38 determina que "as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas pelo órgão de assessoria jurídica da unidade responsável pela licitação".

Verifica-se que a colocação ali contida apenas explicita o exame das minutas dos editais, não fazendo referência às minutas de carta-convite. O que nos leva a concluir, em princípio, que a obrigatoriedade do exame prévio por assessoria jurídica está indicada apenas quando se tratar de editais.

A carta-convite, modalidade simplificada de ato convocatório, destina-se, especificamente, a disciplinar a licitação na modalidade convite. Tem como característica básica o chamamento direto à licitação, que deverá ser processada de forma simples e ágil, visando, efetivamente, a tornar mais econômico para a Administração o custo da sua realização.

Entendemos, então, que a carta-convite não estará submetida à exigência contida no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93.

Assim, com fundamento no parecer do Conselheiro Elmo Braz, dispensei o exame prévio e a emissão de parecer jurídico sobre o ato convocatório de convite, visto ser essa uma modalidade de licitação mais informal. [...]

2.2 – Da manifestação desta Coordenadoria quanto ao julgamento realizado

Na presente análise esta Unidade Técnica se manifesta no sentido de não ter sido razoável as sanções aplicadas ao Senhor Marcelo Olegário Soares, Joilson Brito e Elisabete Pinto de Oliveira, membros da CPL da Prefeitura de Divisa Alegre no exercício de 2008 (multas individuais no valor de R\$3.000,00), em função das ocorrências assinaladas no exame dos processos licitatórios na modalidade Tomada de Preços n. 1, 4 e 5/2008 – ausência de publicação dos extratos dos editais em jornal de grande circulação no Estado e juntada aos autos de pareceres jurídicos pela aprovação das minutas dos editais e contratos, sem assinaturas - (multa de R\$1.000,00, por processo).

Corroborar tal afirmativa o fato de que os citados processos licitatórios foram desertos, uma vez que não acudiram interessados, e não resultaram em qualquer impacto orçamentário, financeiro ou patrimonial ao Município.

Ademais, conforme já relatado, no voto do Relator dos autos de n. 811.826 foi descrito que "... há que se ponderar a potencial contribuição de tal irregularidade para que restasse frustrada a iniciativa da Administração Pública para contratação de fornecedor dos bens que se almejava adquirir, porquanto eventuais interessados provavelmente não tomaram conhecimento dos certames" (grifou-se), o que evidencia, a princípio, a presunção de que a falha tenha resultado nas licitações desertas.

Relevar notar que não foi apontado pela Equipe de Inspeção, nem mesmo comprovado nos autos sob recurso, que tais ocorrências tenham sido, de forma inequívoca, as circunstâncias que resultaram na ausência de participação de quaisquer licitantes naqueles processos, o que possibilitaria a aplicação da sanção aos responsáveis, principalmente ao Senhor Marcelo Olegário Soares, na condição de emitente dos editais das licitações.

Registre-se que, com a constatação da ausência de interessados em participar naqueles certames, ficou evidenciada a perda do objeto daquelas licitações e o consequente arquivamento dos processos no âmbito daquele Órgão, motivo pelos quais esta Unidade Técnica conclui pela reforma da decisão quanto às irregularidades apontadas no exame das Tomadas de Preços n. 1, 4 e 5/2008.

3 – Processo de inexigibilidade de licitação irregular

Observou-se que, dentre os apontamentos realizados pela Equipe de Inspeção, relativos a inobservâncias à Lei Nacional n. 8.666/1993 na formalização do processo de Inexigibilidade de Licitação n. 1/2008, do qual resultou a contratação de bandas musicais junto à empresa GM Promoções e Eventos Ltda., com fundamento no disposto no inciso III do art. 25 daquela Lei, no voto exarado pelo Relator dos autos de n. 811.826 (fl. 2831 a 2832-v) foram mantidas as seguintes:

Lei Nacional n. 8.666/1993 – art. 25, III:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

[...]

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

- Ausência de registros de elaboração dos projetos básicos e dos orçamentos detalhados em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários dos serviços contratados, em afronta ao art. 7º, § 2º, I e II c/c § 9º;

Lei Nacional n. 8.666/1993 – art. 7º, § 2º, II c/c § 9º:

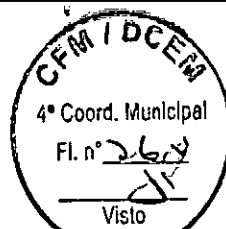
Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

[...]

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

[...]

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

[...]

§ 9º O disposto neste artigo aplica-se também, no que couber, aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

- Ausência de justificativa da contratação, da apresentação da razão da escolha do prestador de serviço e de justificativa do preço contratado, em violação ao art. 26, *caput*, II e III;

Lei Nacional n. 8.666/1993 – art. 26, parágrafo único, II e III:

Art. 26. [...]

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

[...]

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

- Ausência de comprovação da publicação do termo de ratificação da inexigibilidade de licitação na imprensa oficial, em afronta ao art. 26, *caput*;
- Apresentação de parecer sem a assinatura do procurador jurídico, em violação ao art. 38, parágrafo único;
- Ausência, no instrumento de contrato, do nome do representante da empresa contratada, do prazo de vigência, das condições de pagamento e da legislação aplicável à execução contratual, em desacordo com o art. 55, *caput*, III, IV e XII:

Lei Nacional n. 8.666/1993 - art. 55, *caput*, III, IV e XII:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;

[...]

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

- Falta de comprovação da publicação resumida do instrumento de contrato na imprensa oficial, em afronta ao art. 61, parágrafo único.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Lei Nacional n. 8.666/1993 – art. 61, parágrafo único:

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.

Com fundamento nas razões recursais apresentadas, constatou-se que não merece razão o Recorrente ao afirmar que a contratação de prestadores de serviços, por inexigibilidade de licitação, é ato discricionário do gestor, haja vista que a licitação é regra, na forma do *caput* do art. 2º da Lei de Licitações, e as exceções para tanto estão discriminadas nos incisos do art. 25 daquela Lei, quando houver inviabilidade de competição.

Lei Nacional n. 8.666/1993 – art. 2º, *caput* e 25, I e II:

Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

Quanto ao questionamento de que o processo de inexigibilidade em questão não teve a participação dos membros da CPL, foi inapropriada tal afirmação, haja vista que de acordo com a documentação que instrui os procedimentos formalizados os membros da CPL lavraram a ata de reunião, de 26/05/2008; fl. 1183 do Processo n. 811.826, na qual procederam à análise da documentação e





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



justificativas da contratação, concluindo pela inviabilidade de competição e que os preços eram os praticados no mercado.

Contudo, observou-se que a referida ata foi lavrada pelos Senhores Marcelo Olegário Soares e Joilson Brito e pela Senhora Midiane dos Santos Oliveira, sendo que, no julgamento realizado, foi aplicada sanção à Senhora Elisabete Pinto de Oliveira, a qual não participou daquele procedimento.

Desta forma, não obstante a Senhora Elisabete Pinto de Oliveira não seja parte no presente recurso, faz-se necessário recomendar a reforma da decisão exarada nos autos de n. 811.826, no que tange à multa a ela aplicada pelas irregularidades constatadas na análise do processo de Inexigibilidade de Licitação n. 1/2008.

IV – Conclusão

Diante do exposto, as razões constantes do presente recurso foram devidamente examinadas, não tendo o Senhor Marcelo Olegário Soares, Presidente da CPL da Prefeitura de Divisa Alegre no exercício de 2008, apresentado justificativas capazes de reformar totalmente a decisão exarada por este Tribunal no processo de Inspeção Ordinária n. 811.826.

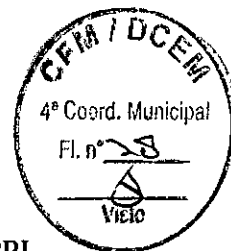
Entretanto, com fundamento em determinadas alegações por ele apresentadas e na manifestação e análise realizada por esta Unidade Técnica, faz-se necessária a reforma da decisão quanto às seguintes questões:

- multas aplicadas ao Senhor Marcelo Olegário Soares, ora Recorrente, e ao Senhor Joilson Brito e à Senhora Elisabete Pinto de Oliveira, membros da CPL, à época (multas individuais no valor de R\$3.000,00), em função das ocorrências assinaladas no exame dos processos licitatórios na modalidade Tomada de Preços n. 1, 4 e 5/2008 (ausência de publicação dos extratos dos editais em jornal de grande circulação no Estado e juntada aos autos de pareceres jurídicos pela aprovação das minutas dos editais e contratos, sem assinaturas), haja vista que tais licitações foram desertas, por não acudirem interessados, e não resultaram em qualquer impacto orçamentário, financeiro ou patrimonial ao Município;

8



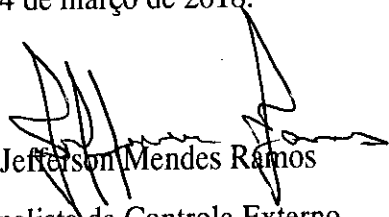
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



- multa aplicada à Senhora Elisabete Pinto de Oliveira, membro da CPL (R\$1.000,00), em decorrência das irregularidades constatadas na formalização do processo de Inexigibilidade de Licitação n. 1/2008, uma vez que ela não participou do processo de contratação, mas, sim, a Senhora Midiane dos Santos Oliveira.

À consideração superior.

4ª CFM/DCEM, 14 de março de 2018.


Jefferson Mendes Ramos
Analista de Controle Externo

TC 1658-3



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Processo n: 1.015.863
Natureza: Recurso Ordinário
Procedência: Prefeitura Municipal de Divisa Alegre
Exercício: 2017
Signatário: Marcelo Olegário Soares
Ref. aos autos: 811.826 – Inspeção Ordinária
(1.015.308-Embargos de Declaração/apenso e
1.024.321-Recurso Ordinário/apenso)

De acordo com a análise do recurso de fl. 20 a 28, encaminho os presentes autos ao Ministério Público de Contas, nos termos do despacho de fl. 19.

4ª CFM/DCEM, 14 de março de 2018.


Adnei Esteves de Macedo
Coordenador da 4ª CFM/DCEM
TC 2761-5



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Coordenadoria de Protocolo



TERMO DE REDISTRIBUIÇÃO

Processo nº.: 1015863
Natureza: RECURSO ORDINÁRIO
Relator Anterior: CONS. MAURI TORRES
Competência Anterior: PLENO

Relator Atual: CONS. CLÁUDIO TERRÃO
Competência Atual: PLENO
Motivo: EM CONFORMIDADE ART. 115 - RI - TCEMG
Data/Hora: 18/02/2019 15:00:00



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo nº: 1015863
Ano de Referência: 2017
Natureza: Recurso Ordinário
Jurisdicionado: Município de Divisa Alegre (Poder Executivo)

DESPACHO

À Coordenadoria de Apoio Operacional

1. Tratam os autos de Recurso Ordinário interposto por Marcelo Olegário Soares, em face de decisão proferida pela Segunda Câmara nos autos da Inspeção Ordinária n. 811826.
2. Verifica-se que há parecer do Procurador Daniel Guimarães nos autos da aludida Inspeção Ordinária (f. 2.823/2.824).
3. O artigo 2º, *caput*, da Resolução MPC-MG nº 11/2014 determina que “*considera-se prevento o Procurador que primeiro se manifestar no processo*”.
4. Sobre o tema, os §§ 1º e 3º do referido dispositivo assim dispõem:

§ 1º No caso de processos cujos objetos sejam conexos ou continentes, apensados ou não, considera-se prevento o Procurador que primeiro se manifestar em qualquer um deles, mesmo que este já tenha sido julgado no momento da distribuição do outro, ou ainda, o Procurador que primeiro receber a distribuição de qualquer deles, caso não haja manifestação.

§ 3º Verificada a prevenção, o Procurador deverá declinar de sua atribuição e determinar à Secretaria do Ministério Público de Contas a redistribuição ao Procurador considerado prevento.
5. Pelo exposto, com fundamento no art. 2º, §3º, da Resolução MPC-MG nº 11/2014, determino que o processo seja redistribuído ao Procurador Daniel Guimarães, haja vista a existência de prevenção, em função de parecer emitido pelo referido Procurador à f. 2.823/2.824 dos autos da Inspeção Ordinária n. 811826.

Belo Horizonte, 3 de setembro de 2019.

Glaysdon Santo Soprani Massaria
Procurador do Ministério Público de Contas
(Assinado digitalmente e disponível no SGAP)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

PARECER

Processo nº: 1015863/2017
Natureza: Recurso Ordinário
Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Divisa Alegre
Recorrente: Marcelo Olegário Soares (Presidente da Comissão de Licitação à época)
Em apenso: 811826/2008 (Inspeção Ordinária); 1015308/2017 (Embargos de Declaração) e 1024321/2017 (Recurso ordinário)

RELATÓRIO

1. Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Marcelo Olegário Soares, Presidente da Comissão de Licitação do Município de Divisa Alegre à época, por estar inconformado com a decisão proferida pelo Colegiado da 2ª Câmara no dia 20/04/2017, nos autos da Inspeção Ordinária nº 811826, conforme Súmula do Acórdão disponibilizada no Diário Oficial de Contas - DOC de 14/06/2017, para ciência das partes, nos seguintes termos:

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade das notas taquigráficas e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, preliminarmente, em afastar a ilegitimidade passiva arguida pelos Srs. Marcelo Olegário Soares e Elisabete Pinto de Oliveira, membros da comissão de licitação à época, com relação às Tomadas de Preços nº 4/08 e nº 5/08 e ao Processo de Inexigibilidade nº 1/08; e, no mérito, nos termos do voto do Conselheiro Gilberto Diniz, em julgar irregulares os atos de gestão de responsabilidade do Sr. Ualter Luiz Santiago Filho, prefeito e ordenador de despesas à época, por infração a preceitos contidos no art. 37, XXI, da CR/88, na Lei nº 8.666/93 e no art. 74, II, da CR/88, e em aplicar multa ao referido gestor e aos demais agentes públicos, com fundamento no



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

disposto no art. 85, II, da Lei Orgânica do Tribunal, assim discriminada: 1) ao Sr. Ualter Luiz Santiago Filho, prefeito e ordenador de despesas no período de 1º/1/05 a 15/12/08, no valor total de R\$75.900,00 (setenta e cinco mil e novecentos reais), devidamente corrigido na data do recolhimento, sendo: item 2.2.3 - Despesas efetuadas sem a realização de processo licitatório: A - Aquisição de material escolar, no valor de R\$100.173,59: multa de R\$10.000,00 (dez mil reais); B - Aquisição de merenda escolar, no valor de R\$148.987,11: multa de R\$14.900,00 (quatorze mil e novecentos reais); C - Aquisição de medicamentos, no valor de R\$74.956,19: multa de R\$7.500,00 (sete mil e quinhentos reais); D - Aquisição de combustíveis e lubrificantes para veículos do transporte escolar, no valor de R\$164.117,66: multa de R\$16.400,00 (dezesseis mil e quatrocentos reais); E - Manutenção dos veículos para transporte escolar, no valor de R\$104.436,96: multa de R\$10.400,00 (dez mil e quatrocentos reais); F - Prestação de serviços de consultoria, no valor de R\$157.300,00: multa de R\$15.700,00 (quinze mil e setecentos reais); item 2.2.5 - Falhas no sistema de controle interno verificadas nos processos licitatórios analisados: multa de R\$1.000,00 (mil reais); 2) aos Srs. Marcelo Olegário Soares, Joilson Brito e Elisabete Pinto de Oliveira, membros da comissão de licitação, no montante individual de R\$4.000,00 (quatro mil reais), devidamente corrigido na data do recolhimento, sendo R\$1.000,00 (mil reais) para cada processo licitatório irregularmente praticado (Tomadas de Preços nº 1/08, nº 4/08 e nº 5/08 - item 2.2.2) e para o Processo de Inexigibilidade nº 1/08 irregularmente realizado (item 2.2.4); 3) aos Srs. Taíse Gonçalves Figueiredo, controladora interna, Isaías Santos Sobrinho, secretário municipal de Educação, e Cléia Márcia dos Santos, secretária municipal de Saúde, no valor individual de R\$1.000,00 (mil reais), devidamente corrigido na data do recolhimento, em virtude das falhas no sistema de controle interno, verificadas nos processos licitatórios analisados (item 2.2.5). Determinam a formação de autos apartados para exame do fato destacado no item 2.2.1.1, pertinente à realização de retirada (despesa extraorçamentária) sem documentação comprobatória, no valor de R\$146.798,22, a fim de que seja aberta vista aos ex-prefeitos Ualter Luiz Santiago Filho e José Luiz Baía para prestarem os esclarecimentos e/ou apresentarem documentos que entenderem pertinentes, em obediência ao art. 5º, LV, da CR/88. Determinam, ainda, o encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas para que, nos termos do art. 32, inciso VI, da Lei Complementar nº 102/08, adote as providências que entender cabíveis, inclusive com vistas



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

à apuração de responsabilidades nas esferas cível, penal e administrativa. Determinam, por fim, a expedição de recomendação ao atual prefeito de Divisa Alegre e aos atuais membros da Comissão de Licitação para que sejam tomadas as devidas cautelas a fim de evitar a reincidência dos apontamentos pertinentes aos processos licitatórios e ao processo de inexigibilidade irregularmente praticados (itens 2.2.2 e 2.2.4), bem como ao controle interno dos processos licitatórios analisados (item 2.2.5). Cumpridos os dispositivos regimentais, arquivem-se os autos. Acolhida, em parte, a proposta de voto do Conselheiro Substituto Licurgo Mourão. (grifo nosso)

2. O Relator, por meio do despacho de fl. 19, recebeu liminarmente o recurso e o encaminhou à 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios para análise das razões recursais.

3. Em atendimento ao despacho, a unidade técnica elaborou o relatório de fls. 20/28, onde concluiu:

Diante do exposto, as razões constantes do presente recurso foram devidamente examinadas, não tendo o Senhor Marcelo Olegário Soares, Presidente da CPL da Prefeitura de Divisa Alegre no exercício de 2008, apresentado justificativas capazes de reformar totalmente a decisão exarada por este Tribunal no processo de Inspeção Ordinária nº 811.826.

Entretanto, com fundamento em determinadas alegações por ele apresentadas e na manifestação e análise realizada por esta Unidade Técnica, faz-se necessária a reforma da decisão quanto às seguintes questões:

- multas aplicadas ao Senhor Marcelo Olegário Soares, ora Recorrente, e ao Senhor Joilson Brito e à Senhora Elisabete Pinto de Oliveira, membros da CPL, à época (multas individuais no valor de R\$3.000,00), em função das ocorrências assinaladas no exame dos processos licitatórios na modalidade Tomada de Preços nº 1, 4 e 5/2008 (ausência de publicação dos extratos dos editais em jornal de grande circulação no Estado e juntada aos autos de pareceres jurídicos pela aprovação das minutas dos editais e contratos, sem assinaturas), haja vista que tais licitações foram desertas, por não acudirem interessados, e não resultaram em qualquer



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

impacto orçamentário, financeiro ou patrimonial ao Município;

- multa aplicada à Senhora Elisabete Pinto de Oliveira, membro da CPL (R\$1.000,00), em decorrência das irregularidades constatadas na formalização do processo de Inexigibilidade de Licitação nº 1/2008, uma vez que ela não participou do processo de contratação, mas, sim, a Senhora Midiane dos Santos Oliveira.

4. Em seguida, os autos vieram ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, nos termos do despacho de fl. 19.

FUNDAMENTAÇÃO

Prejudicial de mérito – Prescrição da pretensão punitiva

5. O recorrente alegou que ocorreu a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal.

6. Compulsando os autos, verifico que:

a) os fatos apurados na inspeção (fls. 03/33) referem-se ao período de janeiro a dezembro de 2008.

b) a inspeção foi realizada em cumprimento à Portaria nº 44 da Diretoria de Auditoria Externa – DAE, em 27/04/2009;

c) o processo foi julgado na 10ª sessão ordinária da Segunda Câmara – dia 20/04/2017.

7. Consoante a Lei Orgânica do Tribunal (Lei Complementar Estadual nº 102/2008):



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

Art. 110-E - Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato.

Art. 110-F - A contagem do prazo a que se refere o art. 110-E voltará a correr, por inteiro:

I - quando da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição, dentre aquelas previstas nos incisos I a VI do art. 110-C;

Art. 110-C - São causas interruptivas da prescrição:

I - despacho ou decisão que determinar a realização de inspeção cujo escopo abranja o ato passível de sanção a ser aplicada pelo Tribunal de Contas;

II - autuação de feito no Tribunal de Contas nos casos de prestação e tomada de contas;

III - autuação de feito no Tribunal de Contas em virtude de obrigação imposta por lei ou ato normativo;

IV - instauração de tomada de contas especial pelo Tribunal de Contas;

V - despacho que receber denúncia ou representação;

VI - citação válida;

VII - decisão de mérito recorrível. (grifos nossos)

Art. 118-A - Para os processos que tenham sido autuados até 15 de dezembro de 2011, adotarse-ão os prazos prescricionais de:

(...)

II - oito anos, contados da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição até a primeira decisão de mérito recorrível proferida no processo;

(Artigo acrescentado pelo art. 4º da Lei Complementar nº 133, de 5/2/2014.)

8. Assim, tendo em vista que não se passaram mais de oito anos entre a primeira causa interruptiva da prescrição (27/04/2009) e o julgamento do processo (20/04/2017), improcedente a alegação de prescrição trazida no recurso.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

Mérito - Das condenações contidas no acórdão

9. Quanto às Tomadas de Preços nº 01/08, 04/08 e 05/08 julgadas irregulares, o recorrente alegou que delas não decorreram quaisquer despesas porque as licitações foram desertas.

10. Também alegou que não existe jornal de circulação no município e que apesar da ausência de publicação do extrato do edital em jornal diário de grande circulação no Estado, o princípio da publicidade foi atendido.

11. Por fim, o recorrente alegou que a falta de assinatura no parecer jurídico é uma falha meramente formal e de responsabilidade da assessoria jurídica.

12. Com relação ao primeiro ponto, o Relator entendeu que a ausência de publicidade contribuiu potencialmente para que não aparecessem interessados nas tomadas de preços, no que estou de acordo.

13. Quanto ao segundo, tendo em vista que o recorrente confirmou que não houve a publicação do extrato do edital em jornal diário de grande circulação no Estado, houve o descumprimento ao disposto no art. 21, III, da Lei nº 8.666/93.

14. Ressalto, no entanto, que a obrigação deixou de existir recentemente, uma vez que a redação do inciso III foi alterada pela Medida Provisória nº 896, de 06/09/2019.

III - em sítio eletrônico oficial do respectivo ente federativo, facultado aos Estados, ao



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

Distrito Federal e aos Municípios, alternativamente, a utilização de sítio eletrônico oficial da União, conforme regulamento do Poder Executivo federal.

15. Quanto ao terceiro ponto, entendo que a CPL não foi diligente ao aceitar pareceres jurídicos sem assinatura. Assim dispõe o parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93:

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

16. No tocante à inexigibilidade de licitação irregular, o recorrente alegou que não houve efetiva participação da comissão de licitação na escolha do procedimento, por se tratar de um ato discricionário do gestor.

17. Compulsando os autos, verifico que não assiste razão ao recorrente porque houve sim a participação dos membros da CPL da Prefeitura de Divisa Alegre, quais sejam, Sr. Marcelo Olegário Soares – Presidente, Sr. Joilson Brito – Secretário e Sra. Midiane dos Santos Oliveira – Membro, no julgamento do Processo de Inexigibilidade nº 001/2008, conforme Ata à fl. 1.183, uma vez que procederam à análise da documentação e justificativas e decidiram acolher o procedimento pela via da inexigibilidade.

18. Pois bem. Como o recurso de um dos membros da comissão permanente de licitação devolve ao Tribunal de Contas do Estado toda a matéria a ele atinente e àqueles que concorreram para a mesma irregularidade, compete a esse Ministério Público de Contas apontar condenação equivocada contida no acórdão contra a Sra. Elisabete Pinto de Oliveira, quando deveria ter constado o nome da Sra. Midiane dos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

Santos Oliveira, que era membro da CPL à época dos fatos, conforme ata de julgamento de fls. 1183 (vol. 6).

19. Assim, no bojo desse recurso, deve o TCE/MG desconstituir a multa imposta à Sra. Elisabete Pinto de Oliveira por ilegitimidade passiva.

CONCLUSÃO

20. Ante o exposto, OPINO:

- a) em prejudicial de mérito, pela não ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, nos termos dos artigos 110-E, 110-F, I, c/c 110-C, I e 118-A, II, da Lei Complementar Estadual nº 102/2008, haja vista que não se passaram mais de oito anos entre a primeira causa interruptiva da prescrição (27/04/2009) e o julgamento do processo (20/04/2017);
- b) no mérito, pelo não provimento do recurso ordinário, mantendo-se, em relação ao recorrente, a decisão proferida pelo Colegiado da 2ª Câmara nos autos da Inspeção Ordinária nº 811.826.
- c) ainda no mérito, pela desconstituição da multa de R\$1.000,00 aplicada à Sr.ª Elisabete Pinto de Oliveira em decorrência da Inexigibilidade de Licitação nº 001/2008, por ilegitimidade passiva, conforme fl. 1.183.

Belo Horizonte, 24 de setembro de 2019.

DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES
Procurador do Ministério Público de Contas de Minas Gerais
(Documento assinado digitalmente e disponível no SGAP)

RECURSOS ORDINÁRIOS Nºs 1.015.863 E 1.024.321

Recorrentes: Marcelo Olegário Soares e Ualter Luiz Santiago Filho
Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Divisa Alegre
Apensado à: Inspeção Ordinária nº 811.826 e aos Embargos de Declaração nº 1.015.308
Procuradores: Luiz Eduardo Veloso de Almeida, OAB/MG nº 128.105
MPTC: Daniel de Carvalho Guimarães
RELATOR: CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

I – RELATÓRIO

Trata-se de recursos ordinários interpostos pelos Senhores Marcelo Olegário Soares, presidente da Comissão Permanente de Licitação, e Ualter Luiz Santiago Filho, prefeito do Município de Divisa Alegre à época dos fatos, o primeiro em face da deliberação proferida nos autos da Inspeção Ordinária nº 811.826, na sessão do dia 20/04/17, pela Segunda Câmara, e o segundo contra o acórdão que negou provimento ao recurso de Embargos de Declaração nº 1.015.308, na sessão do dia 01/08/17.

Nos termos da decisão proferida nos autos da Inspeção Ordinária, foram constatadas irregularidades relativas às (i) despesas efetuadas sem a realização de processo licitatório; (ii) falhas no sistema de controle interno; (iii) despesas efetuadas mediante processos licitatórios irregularmente praticados e (iv) despesas efetuadas mediante processos de inexigibilidade de licitação irregular.

Desse modo foram julgados irregulares os atos de gestão de reponsabilidade do Senhor Ualter Luiz Santiago Filho, prefeito e ordenador de despesas à época, por infração a preceitos contidos nos arts. 37, XXI, da CF/88, e no art. 74, II, da CF/88, bem como na Lei nº 8.666/93, imputando-lhe multa no montante total de R\$75.900,00 (setenta e cinco mil e novecentos reais).

Quanto aos Senhores Marcelo Olegário Soares, Joilson Brito e Elisabete Pinto de Oliveira, membros da comissão de licitação, foi aplicada sanção pecuniária no montante individual de R\$4.000,00 (quatro mil reais), bem como aos Senhores Isaías Santos Sobrinho, secretário municipal de educação, Taise Gonçalves Figueiredo, controladora interna, e Cléia Márcia dos Santos, secretária municipal de saúde, multa no valor individual de R\$1.000,00 (mil reais).

Determinou-se, ainda, naquela ocasião, a formação de autos apartados para exame do fato destacado no item 2.2.1.1 do acórdão, em relação a realização de retirada, sem documentação comprobatória, “no valor de R\$146.798,22, a fim de que seja aberta vista aos ex-prefeitos Ualter Luiz Santiago Filho e José Luiz Baía para prestarem os esclarecimentos e/ou apresentarem documentos que entenderem pertinentes, em obediência ao art. 5º, LV, da CR/88”.

Além disso, determinou-se o encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas para que, nos termos do art. 32, inciso VI, da Lei Complementar nº 102/08, adotasse as providências que entendesse cabíveis, inclusive com vistas à apuração de responsabilidades nas esferas cível, penal e administrativa.

Por fim, restou determinada a expedição de recomendação ao atual prefeito do município e aos atuais membros da Comissão de Licitação para que tomassem providências e cautelas no que toca aos apontamentos atinentes aos “processos licitatórios e ao processo de inexigibilidade

irregularmente praticados (itens 2.2.2 e 2.2.4), bem como ao controle interno dos processos licitatórios analisados (item 2.2.5)".

O acórdão foi deliberado na sessão do dia 20/04/17 e a súmula foi divulgada no Diário Oficial de Contas de 14/06/17, consoante certificado à fl. 2834 da Inspeção Ordinária nº 811.826.

O Senhor Ualter Luiz Santiago Filho opôs os Embargos de Declaração de nº 1.015.308 contra o acórdão proferido nos autos da Inspeção Ordinária nº 811.826, em 26/06/17, alegando a existência de omissões e contradições atinentes à prescrição e à individualização da responsabilidade. Em 01/08/17, a Segunda Câmara deste Tribunal negou provimento ao recurso.

Em face da supracitada decisão, o Senhor Ualter Luiz Santiago Filho interpôs o Recurso Ordinário nº 1.024.321, discutindo a prescrição e a ausência de individualização da responsabilidade pelos atos de gestão praticados no exercício de 2008, insurgindo-se, em verdade, contra o acórdão dos autos principais.

Quanto a esse recurso, a Unidade Técnica concluiu que não foram juntadas justificativas capazes de reformar a decisão exarada por este Tribunal, na Inspeção Ordinária nº 811.826 (fls. 14/17).

Do mesmo modo, o Ministério Público de Contas (fls. 20/23) opinou pela não ocorrência da prescrição punitiva do Tribunal, bem como pelo não provimento do recurso ordinário, mantendo-se, em relação ao Senhor Ualter Luiz Santiago Filho, a decisão proferida na Inspeção Ordinária nº 811.826.

O Senhor Marcelo Olegário Soares protocolou, em 11/07/17, o Recurso Ordinário de nº 1.015.863 em face da decisão proferida na Inspeção Ordinária nº 811.826.

Quanto a tal recurso, a Unidade Técnica concluiu pelo seu provimento parcial, às fls. 20/29, entendendo ser necessária a reforma da decisão sobre alguns aspectos.

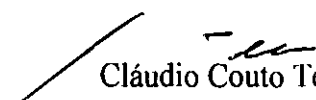
O Ministério Público de Contas, no parecer de fls. 31/35-v, opinou, em prejudicial de mérito, pela não ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal e, no mérito, pelo não provimento do recurso ordinário, mantendo-se, em relação ao Senhor Marcelo Olegário Soares, a decisão proferida por este Tribunal. Contudo, o *Parquet* de Contas ponderou que deve ser desconstituída a multa aplicada à Senhora Elisabete Pinto de Oliveira, na medida em que esta não subscreveu o relatório da Comissão de Licitação referente à Inexigibilidade nº 01/08.

Em 18/02/19, os recursos foram redistribuídos à minha relatoria, por força do disposto no art. 115 do Regimento Interno, conforme fl. 19 do Recurso Ordinário nº 1.024.321 e fl. 30 do Recurso Ordinário nº 1.015.863.

É o relatório, no essencial.

A **Secretaria do Pleno** para inclusão em pauta.

Belo Horizonte, 17 de janeiro de 2020.


Cláudio Couto Terrão
Conselheiro Relator

PAUTA - PLENO

Sessão de / /

Matrícula

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

13ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno- 05/08/2020

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

RECURSOS ORDINÁRIOS Nº 1.015.863 E 1.024.321

Recorrentes: Marcelo Olegário Soares e Ualter Luiz Santiago Filho
Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Divisa Alegre
Apensados ao: Inspeção Ordinária nº 811.826 e aos Embargos de Declaração nº 1.015.308
Procurador(es): Luiz Eduardo Veloso de Almeida, OAB/MG nº 128.105
MPTC: Daniel de Carvalho Guimarães

I – RELATÓRIO

Trata-se de recursos ordinários interpostos pelos Senhores Marcelo Olegário Soares, presidente da Comissão Permanente de Licitação, e Ualter Luiz Santiago Filho, prefeito do Município de Divisa Alegre à época dos fatos, o primeiro em face da deliberação proferida nos autos da Inspeção Ordinária nº 811.826, na sessão do dia 20/04/17, pela Segunda Câmara, e o segundo contra o acórdão que negou provimento aos Embargos de Declaração nº 1.015.308, na sessão do dia 01/08/17.

Nos termos da decisão proferida nos autos da Inspeção Ordinária nº 811.826, foram constatadas irregularidades relativas a (i) despesas efetuadas sem a realização de processo licitatório; (ii) falhas no sistema de controle interno; (iii) despesas efetuadas mediante processos licitatórios irregularmente praticados e (iv) despesas efetuadas mediante processos de inexigibilidade de licitação irregular.

Desse modo foram julgados irregulares os atos de gestão de reponsabilidade do Senhor Ualter Luiz Santiago Filho, prefeito e ordenador de despesas à época, por infração a preceitos contidos no art. 37, XXI, e art. 74, II, ambos da Constituição da República, bem como na Lei nº 8.666/93, imputando-lhe multa no montante total de R\$75.900,00 (setenta e cinco mil e novecentos reais).

Quanto aos Senhores Marcelo Olegário Soares, Joilson Brito e Elisabete Pinto de Oliveira, membros da comissão de licitação, foi aplicada sanção pecuniária no montante individual de R\$4.000,00 (quatro mil reais), bem como aos Senhores Isaías Santos Sobrinho, secretário municipal de educação, Taíse Gonçalves Figueiredo, controladora interna, e Cléia Márcia dos Santos, secretária municipal de saúde, multa no valor individual de R\$1.000,00 (mil reais).

A súmula do acórdão foi divulgada no Diário Oficial de Contas de 14/06/17, consoante certificado à fl. 2834 do Processo nº 811.826.

O Senhor Ualter Luiz Santiago Filho opôs os Embargos de Declaração de nº 1.015.308 contra o acórdão proferido nos autos da Inspeção Ordinária nº 811.826, em 26/06/17, alegando a existência de omissões e contradições atinentes à prescrição e à individualização da responsabilidade. Em 01/08/17, a Segunda Câmara deste Tribunal negou provimento ao recurso.

Em face da supracitada decisão, o Senhor Ualter Luiz Santiago Filho interpôs o Recurso Ordinário nº 1.024.321, discutindo a prescrição e a ausência de individualização da responsabilidade pelos atos de gestão praticados no exercício de 2008, insurgindo-se, em verdade, contra o acórdão dos autos principais.

Quanto a esse recurso, a Unidade Técnica concluiu que não foram juntadas justificativas capazes de reformar a decisão exarada por este Tribunal (fls. 14/17).

Do mesmo modo, o Ministério Público de Contas opinou pela não ocorrência da prescrição punitiva do Tribunal, bem como pelo não provimento do recurso ordinário, mantendo-se, em relação ao Senhor Ualter Luiz Santiago Filho, a decisão proferida nos autos de nº 811.826 (fls. 20/23).

O Senhor Marcelo Olegário Soares protocolou, em 11/07/17, o Recurso Ordinário de nº 1.015.863 em face da decisão proferida na Inspeção Ordinária nº 811.826.

Quanto a tal recurso, a Unidade Técnica concluiu pelo seu provimento parcial, às fls. 20/29, entendendo ser necessária a reforma da decisão sobre alguns aspectos.

O Ministério Público de Contas, no parecer de fls. 32/35-v, opinou, em prejudicial de mérito, pela não ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal e, no mérito, pelo não provimento do recurso ordinário, mantendo-se, em relação ao Senhor Marcelo Olegário Soares, a decisão proferida por este Tribunal. Contudo, o *Parquet* de Contas ponderou que deve ser desconstituída a multa aplicada à Senhora Elisabete Pinto de Oliveira, considerando que esta não subscreveu o relatório da Comissão de Licitação referente à Inexigibilidade nº 01/08.

Em 18/02/19, os recursos foram redistribuídos à minha relatoria, por força do disposto no art. 115 do Regimento Interno, conforme fl. 19 do Recurso Ordinário nº 1.024.321 e fl. 30 do Recurso Ordinário nº 1.015.863.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Admissibilidade

Considerando que os recorrentes possuem legitimidade e interesse recursal, que os recursos são próprios e tempestivos e que foram observadas as disposições legais e regimentais, conheço dos presentes recursos ordinários.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Conheço.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também conheço.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Conheço, Senhor Presidente.



CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Admito.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

FICA ADMITIDO O RECURSO.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Da Prejudicial Mérito

Quanto à prescrição da pretensão punitiva, o Senhor Ualter Luiz Santiago Filho (Recurso Ordinário nº 1.024.321) alegou que, tendo o procedimento se iniciado com a Portaria nº 44 da Diretoria de Auditoria Externa – DAE, datada de 27/04/09:

(...) o acórdão desconsiderou que o processo somente foi julgado em meados do ano de 2017, ou seja; entre a instauração do procedimento e o julgamento transcorreram mais de 8 (oito) anos, operando-se os efeitos da prescrição/decadência, nos termos do artigo 110-E da Lei Complementar 120/2011, o que impedia fosse prolatado qualquer julgamento face às contas em exame (...).

Aduziu, ainda, que o Ministério Público de Contas, em diversas oportunidades, tem se manifestado pela aplicação do instituto da prescrição em casos como o presente, destacando o parecer proferido nos autos do Processo nº 806.968¹. Pugnou, por fim, que o acórdão “vergado e mantido em sede de aclaratórios se olvidou quanto à análise dos institutos da prescrição/decadência, o que deve ser modificado quando do julgamento do presente Recurso Ordinário”.

Do mesmo modo, o Senhor Marcelo Olegário Soares argumentou em suas razões recursais (Recurso Ordinário nº 1.015.863) que a Lei Complementar nº 102/08 estabeleceu prazo prescricional de 05 (cinco) anos nos termos dos arts. 110-C, 110-E e 110-F, de modo que a pretensão punitiva do Tribunal estaria prescrita, tendo em vista que já se passaram 7 (sete) anos, 11 (onze) meses e 24 (vinte e quatro) dias, contados da primeira causa interruptiva da prescrição.

A Unidade Técnica e o *Parquet* de Contas concluíram pela não ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal (às fls. 20/28 e 32/35v, do Processo nº 1.015.863, e às fls. 14/17 e 20/23, do Processo nº 1.024.321).

Com efeito, assim como apontado pela Unidade Técnica, bem como pelo *Parquet* de Contas em relação a ambos os recursos, entendo que a questão da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal foi integralmente apreciada e esgotada no acórdão exarado pela Sessão da Segunda Câmara, em 20/04/17, vejamos:

Cumprе ressaltar, de início, que os presentes autos não se enquadram nas hipóteses de prescrição da pretensão punitiva descritas nos arts. 110-E e 110-F da Lei Complementar

¹ Pedido de Reexame nº 806.968. Conselheiro relator Mauri Torres. Sessão de 30/10/12, da Segunda Câmara deste Tribunal. 1015863_05082020/GL

Estadual nº 120, de 15/12/11, isso porque os fatos apurados na inspeção ordinária, realizada em cumprimento à Portaria nº 44 da Diretoria de Auditoria Externa - DAE, datada de 27/4/09, à fl. 2, referem-se ao período de **janeiro a dezembro de 2008**, relatório de inspeção às fls. 3 a 33. Ademais, o processo não ficou paralisado em um setor por prazo superior a cinco anos. (grifo nosso)

Na interpretação dos recorrentes, aplicar-se-ia o prazo prescricional de 5 (cinco) anos previsto no art. 110-E da Lei Complementar nº 102/08², de modo que, tendo a data da primeira interrupção ocorrido com a determinação da realização da inspeção na Prefeitura de Divisa Alegre, em 27/04/09, fl. 01 da Inspeção Ordinária nº 811.826, a prescrição ocorreria em 27/04/14.

Entretanto, equivocam-se os recorrentes, pois desconsideram a regra de transição prevista no art. 118-A da Lei Complementar nº 102/08, o qual prevê o seguinte:

Art. 118-A – Para os processos que tenham sido autuados até 15 de dezembro de 2011, adotar-se-ão os prazos prescricionais de:

I – cinco anos, contados da ocorrência do fato até a primeira causa interruptiva da prescrição;

II – oito anos, contados da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição até a primeira decisão de mérito recorrível proferida no processo;

III – cinco anos, contados da prolação da primeira decisão de mérito recorrível até a prolação da decisão de mérito irrecorrível.

Parágrafo único – A pretensão punitiva do Tribunal de Contas para os processos a que se refere o caput prescreverá, também, quando a paralisação da tramitação processual do feito em um setor ultrapassar o período de cinco anos. (grifos nossos)

Veja-se que nos processos autuados até 15/12/11 adota-se o prazo prescricional de 8 (oito) anos, contados da primeira causa interruptiva.

In casu, os fatos apurados, conforme fls. 03/33, referem-se ao período de janeiro a dezembro de 2008. A inspeção foi realizada em cumprimento à Portaria nº 44 da Diretoria de Auditoria Externa – DAE, datada de 27/04/09, sendo que o processo foi julgado no dia 20/04/17, conforme fl. 2.825 do processo principal.

Desse modo, verifica-se que não se passaram mais de 8 (oito) anos entre a primeira causa interruptiva da prescrição, em 27/04/09, e o julgamento do processo, em 20/04/17.

Por fim, não há que se cogitar da aplicação da hipótese prevista no inciso III do art. 118-A da Lei Orgânica do Tribunal, tendo em vista que ainda não transcorreram 05 (cinco) anos desde a prolação da primeira decisão de mérito recorrível, que ocorreu em 20/04/17.

Nesse cenário, não se constata a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva no caso em análise, razão pela qual rejeito a prejudicial de mérito arguida pelos recorrentes.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

² Art. 110-E – Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato. (Artigo acrescentado pelo art. 9º da Lei Complementar nº 120, de 15/12/2011.)
1015863_05082020/GL



Também afasto a prescrição.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Também de acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

FICA APROVADO O VOTO DO RELATOR.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Mérito

Conforme relatado, a Segunda Câmara, na sessão de 20/04/17, julgou irregulares os atos de gestão de responsabilidade do Senhor Ualter Luiz Santiago Filho, prefeito à época, por infração a preceitos contidos nos arts. 37, XXI, e 74, II, da Constituição da República, bem como na Lei nº 8.666/93, aplicando multa a ele e aos demais agentes públicos responsáveis, nos seguintes termos:

(...) preliminarmente, em afastar a ilegitimidade passiva arguida pelos Srs. Marcelo Olegário Soares e Elisabete Pinto de Oliveira, membros da comissão de licitação à época, com relação às Tomadas de Preços nº 4/08 e nº 5/08 e ao Processo de Inexigibilidade nº 1/08; e, no mérito, nos termos do voto do Conselheiro Gilberto Diniz, em julgar irregulares os atos de gestão de responsabilidade do Sr. Ualter Luiz Santiago Filho, prefeito e ordenador de despesas à época, por infração a preceitos contidos no art. 37, XXI, da CR/88, na Lei nº 8.666/93 e no art. 74, II, da CR/88, e em aplicar multa ao referido gestor e aos demais agentes públicos, com fundamento no disposto no art. 85, II, da Lei Orgânica do Tribunal, assim discriminada: 1) ao Sr. Ualter Luiz Santiago Filho, prefeito e ordenador de despesas no período de 1º/1/05 a 15/12/08, no valor total de R\$75.900,00 (setenta e cinco mil e novecentos reais), devidamente corrigido na data do recolhimento, sendo: item 2.2.3 – Despesas efetuadas sem a realização de processo licitatório: A - Aquisição de material escolar, no valor de R\$100.173,59: multa de R\$10.000,00 (dez mil reais); B - Aquisição de merenda escolar, no valor de R\$148.987,11: multa de R\$14.900,00 (quatorze mil e novecentos reais); C - Aquisição de medicamentos, no valor de R\$74.956,19: multa de R\$7.500,00 (sete mil e quinhentos reais); D - Aquisição de combustíveis e lubrificantes para veículos do transporte escolar, no valor de R\$164.117,66: multa de R\$16.400,00 (dezesseis mil e quatrocentos reais); E - Manutenção dos veículos para transporte escolar, no valor de R\$104.436,96: multa de R\$10.400,00 (dez mil e quatrocentos reais); F - Prestação de serviços de consultoria, no valor de R\$157.300,00: multa de R\$15.700,00 (quinze mil e setecentos reais); item 2.2.5 – Falhas no sistema de controle interno verificadas nos processos licitatórios analisados: multa de R\$1.000,00 (mil reais); 2) aos Srs. Marcelo Olegário Soares, Joilson Brito e Elisabete Pinto de Oliveira, membros da

LEGIBILIDADE
COMPROMETIDA

comissão de licitação, no montante individual de R\$4.000,00 (quatro mil reais), devidamente corrigido na data do recolhimento, sendo R\$1.000,00 (mil reais) para cada processo licitatório irregularmente praticado (Tomadas de Preços nº 1/08, nº 4/08 e nº 5/08 - item 2.2.2) e para o Processo de Inexigibilidade nº 1/08 irregularmente realizado (item 2.2.4); 3) aos Srs. Taise Gonçalves Figueiredo, controladora interna, Isaías Santos Sobrinho, secretário municipal de Educação, e Cléia Márcia dos Santos, secretária municipal de Saúde, no valor individual de R\$1.000,00 (mil reais), devidamente corrigido na data do recolhimento, em virtude das falhas no sistema de controle interno, verificadas nos processos licitatórios analisados (item 2.2.5). Determinam a formação de autos apartados para exame do fato destacado no item 2.2.1.1, pertinente à realização de retirada (despesa extraorçamentária) sem documentação comprobatória, no valor de R\$146.798,22, a fim de que seja aberta vista aos ex-prefeitos Ualter Luiz Santiago Filho e José Luiz Baía para prestarem os esclarecimentos e/ou apresentarem documentos que entenderem pertinentes, em obediência ao art. 5º, LV, da CR/88. Determinam, ainda, o encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas para que, nos termos do art. 32, inciso VI, da Lei Complementar nº 102/08, adote as providências que entender cabíveis, inclusive com vistas à apuração de responsabilidades nas esferas cível, penal e administrativa. Determinam, por fim, a expedição de recomendação ao atual prefeito de Divisa Alegre e aos atuais membros da Comissão de Licitação para que sejam tomadas as devidas cautelas a fim de evitar a reincidência dos apontamentos pertinentes aos processos licitatórios e ao processo de inexigibilidade irregularmente praticados (itens 2.2.2 e 2.2.4), bem como ao controle interno dos processos licitatórios analisados (item 2.2.5). Cumpridos os dispositivos regimentais, arquivem-se os autos. Acolhida, em parte, a proposta de voto do Conselheiro Substituto Licurgo Mourão.

Em suma, as irregularidades verificadas na Inspeção Ordinária nº 811.826, que culminaram na aplicação de multa são: (i) despesas efetuadas sem a realização de processo licitatório, (ii) despesas efetuadas mediante processos licitatórios irregularmente praticados e (iii) despesas efetuadas mediante processo de inexigibilidade de licitação irregular, as quais foram imputadas aos membros da Comissão de Licitação à época.

Cabe, então, proceder à análise das razões recursais de cada um dos responsáveis separadamente.

A) Recurso Ordinário nº 1.024.321 – recorrente Senhor Ualter Luiz Santiago Filho

a.1) Das despesas efetuadas sem a realização de processo licitatório – item 2.2.3

Considerando que as despesas foram realizadas sem a ocorrência de processo licitatório e sem a comprovação do enquadramento nas hipóteses de exceção, de dispensa ou inexigibilidade, (subitem 2.2.3 – fl. 2830v e 2831 da Inspeção Ordinária nº 811.826) em desacordo com o previsto no art. 37, XXI, da Constituição da República, nos arts. 2º e 24, II, da Lei nº 8.666/93 e na Súmula nº 89 do Tribunal de Contas, a Segunda Câmara concluiu pela irregularidade dos atos praticados.

Nesse cenário, foi imputada multa ao então prefeito do Município de Divisa Alegre por essas irregularidades, no total de R\$74.900,00 (setenta e quatro mil e novecentos reais), conforme quadro abaixo relativo aos autos principais:

	Despesa efetuada	Valor total	Período	Multa aplicada ao recorrente	Fl.
a	Aquisição de material escolar	R\$100.173,59 (cem mil e cento e setenta e três reais e cinquenta e nove centavos)	26/02/08 a 25/11/08	R\$10.000,00 (dez mil reais)	fl. 39 e notas de empenho às fls. 572/628

LEGIBILIDADE
COMPROMETIDA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS



b	Aquisição de merenda escolar	R\$148.987,11 (cento e quarenta e oito mil novecentos e oitenta e sete reais e onze centavos)	19/02/08 a 09/12/08	R\$14.900,00 (quatorze mil e novecentos reais)	fls. 41/43 e notas de empenho às fls. 630/749
c	Aquisição de medicamentos	R\$74.956,19 (setenta e quatro mil novecentos e cinquenta e seis reais e dezenove centavos)	30/01/08 a 28/10/08	R\$7.500,00 (sete mil e quinhentos reais)	fls. 44/45 e notas de empenho às fls. 751/806
d	Aquisição de combustíveis e lubrificantes para veículos do transporte escolar	R\$164.117,66 (cento e sessenta e quatro mil cento e dezessete reais e sessenta e seis centavos)	18/01/08 a 16/12/08	R\$16.400,00 (dezesseis mil e quatrocentos reais)	fls. 46/48 e notas de empenho às fls. 808/945
e	Manutenção dos veículos para transporte escolar	R\$104.436,96 (cento e quatro mil quatrocentos e trinta e seis reais e noventa e seis centavos)	20/02/08 a 31/12/08	R\$10.400,00 (dez mil e quatrocentos reais)	fls. 49/51 e notas de empenho às fls. 947/1.147
f	Prestação de serviços de consultoria	R\$157.300,00 (cento e cinquenta e sete mil e trezentos reais)	30/06/08 a 12/11/08	R\$15.700,00 (quinze mil e setecentos reais)	fls. 52 e notas de empenho e relação de empenhos fls. 1.149/1.156
Total			R\$74.900,00 (setenta e quatro mil e novecentos reais)		

O Senhor Ualter Luiz Santiago Filho, em suas razões recursais, alegou que esteve afastado do cargo de prefeito por duas ocasiões no ano de 2008, nas quais quem assumira a gestão do município fora o vice-prefeito à época, Senhor José Luiz Bahia, de modo que não poderia ser responsabilizado integralmente pela irregularidade.

Aduziu, ainda, que, a despeito de o Senhor José Luiz Bahia constar no polo passivo do processo, as condutas não foram individualizadas na amplitude da responsabilidade de cada um dos gestores, na medida em que o recorrente fora responsabilizado de forma integral por todo o período de 2008, o que não teria razoabilidade.

Concluiu que apesar de a multa aplicada ser “dita pessoal”, não o é, na medida em que fora penalizado por atos de outro gestor, de modo que o julgado deveria ser modificado para, de forma individualizada, apontar quais condutas teriam sido efetivamente praticadas em sua gestão.

Em sua análise (fls. 14/17), a Unidade Técnica depreendeu que a decisão não deve ser reformada, tendo em vista que todos os comprovantes de despesas foram expedidos pelo Senhor Ualter Luiz Santiago Filho, o qual exercera as funções de prefeito naquele município no período entre 1º/01/05 a 15/12/08, conforme as cópias de documentos juntados às fls. 62/72 dos autos principais.

Nesse mesmo sentido, o *Parquet* de Contas opinou pelo não provimento do recurso e pela manutenção da decisão recorrida, fls. 20/23.

Quanto à responsabilização pelo ocorrido, com efeito, o recorrente não trouxe qualquer documentação hábil a comprovar que seu afastamento se deu em mais de uma ocasião no ano de 2008, em decorrência disso, é descabida a alegação de que fora penalizado por atos de outrem.

Conforme apontado, tanto pela Unidade Técnica quanto pelo *Parquet* de Contas, o recorrente exerceu o cargo de prefeito do Município de Divisa Alegre no período de 1º/01/05 a 15/12/08,

sendo certo que o seu sucessor, o Senhor José Luiz Baía, exerceu o cargo apenas no período de 18/12/08 a 31/12/08.

Com efeito, após minuciosa análise dos documentos acostados às fls. 572/628, 630/749, 751/806, 808/945 e 1.149/1.156 dos autos nº 811.826, verificou-se que, de todos os empenhos firmados, apenas o de nº 4244, datado de 31/12/08, no valor total de R\$423,00 (quatrocentos e vinte e três reais), fora assinado pelo Senhor José Luiz Baía.

Assim, salvo a nota supracitada, as despesas relacionadas nos itens “a”, “b”, “c”, “d”, “e” e “f” foram ordenadas pelo recorrente, além disso, as datas das notas de empenho coincidem com o período em que o recorrente exerceu o cargo de prefeito.

Dessa maneira, não merece prosperar o argumento levantado pelo recorrente de que teria sido responsabilizado por atos de outrem, tendo em vista que ele era o gestor em exercício à época da realização da quase totalidade das despesas. Insta destacar que o recorrente sequer apresentou, nas duas ocasiões que lhe fora oportunizado, tanto em sede de defesa quanto em fase recursal, qualquer argumento ou prova capazes de deslocar a responsabilidade pela consumação das despesas realizadas.

No que toca à irregularidade em si, verifica-se que o recorrente autorizou a realização das despesas sem a formalização de qualquer procedimento, o que impossibilitou a aferição da regularidade dos procedimentos administrativos bem como da correta aplicação dos recursos, em afronta ao que prevê o art. 37, XXI, da Constituição da República, os arts. 2º e 24, II, da Lei nº 8.666/93 e a Súmula nº 89 do Tribunal de Contas. A conduta do recorrente configura erro grosseiro, fato que justifica a sua responsabilização e consequente aplicação de multa.

Isso porque, pelo entendimento que vem sendo adotado no âmbito do Tribunal de Contas da União³ sobre o que prevê o art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, o erro grosseiro é aquele que “poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal, ou seja, que seria evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do negócio. Dito de outra forma, o erro grosseiro é o que decorreu de uma grave inobservância de um dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave.”.

In casu, a conduta praticada pelo prefeito à época pode ser qualificada como erro grosseiro, tendo em vista que, ainda que ciente da obrigatoriedade da realização de procedimento licitatório para a realização das despesas, autorizou-as sem qualquer formalização, o que denota a inobservância de seu dever de cuidado. Portanto, pelo que preconiza o art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, ele deverá responder pessoalmente por suas decisões.

Por todo o exposto, mantenho a multa aplicada ao Senhor Ualter Luiz Santiago Filho no montante total de R\$74.900,00 (setenta e quatro mil e novecentos reais), relativa ao item 2.2.3 do acórdão principal.

a.2) Falhas no sistema de controle interno nos procedimentos licitatórios – item 2.2.5

A equipe de inspeção verificou diversas irregularidades no controle interno dos processos licitatórios analisados, as quais foram elencadas no item 2.2.5 do acórdão recorrido. Dentre as falhas apontadas, a atinente à ausência de normas e procedimentos especificando autorizações,

³ Acórdão 2.391/18. Plenário. Ministro Relator Benjamin Zymler. “o erro leve é o que somente seria percebido e, portanto, evitado por pessoa de diligência extraordinária, isto é, com grau de atenção acima do normal, consideradas as circunstâncias do negócio. O erro grosseiro, por sua vez, é o que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal, ou seja, que seria evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do negócio. Dito de outra forma, o erro grosseiro é o que decorreu de uma grave inobservância de um dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave.”

aprovações, responsabilidades e rotinas, em desacordo com a Constituição República e com a Instrução Normativa nº 08/03, foi atribuída ao prefeito à época.

De fato, conforme consta no acórdão principal, figura-se dentre as incumbências do chefe do Poder Executivo o dever de garantir a implementação do sistema de controle interno bem como a sua atuação de modo eficiente, assegurando o controle da execução das despesas públicas e, também, a otimização da sua utilização.

As deficiências do sistema de controle interno geram empecilho às ações fiscalizadoras do Tribunal de Contas, prejudicando a aferição da regularidade dos procedimentos administrativos e da correta aplicação dos recursos públicos, em contrariedade às disposições contidas no § 1º do art. 31 e nos arts. 70, 71 e 74 da Constituição da República.

Além disso, o controle interno constitui instrumento indispensável ao planejamento e acompanhamento das atividades administrativas, auxiliando na gestão diligente do patrimônio e dos recursos confiados ao administrador público, evitando desperdícios e desvios, bem como o comprometimento dos resultados das ações administrativas.

Importa ressaltar que a gestão pública pressupõe a fiel observância dos preceitos legais e constitucionais, os quais restaram desrespeitados, estando o administrador público submetido aos princípios constitucionais insculpidos no *caput* do art. 37 da Constituição de 1988, dentre os quais destaca-se o princípio da legalidade, segundo o qual o agente público somente pode agir de acordo e nos limites da lei

Nesse contexto, verifica-se que, *in casu*, não houve a devida implementação do sistema de controle interno, restando configurada a inobservância do dever de cuidado do Senhor Ualter Luiz Santiago Filho e a consequente configuração de erro grosseiro, sob a luz do que prevê o art. 28 da LINDB.

Assim, alinho-me ao entendimento exibido no acórdão principal para concluir que houve afronta aos arts. 31 e 74 da Constituição da República e o art. 5º, XII, da Instrução Normativa nº 08/03, tendo em vista que o recorrente detinha o dever jurídico de implementar e definir a forma de funcionamento do controle interno.

Portanto, diante da clara infringência ao comando normativo, mantenho a multa aplicada no montante de R\$1.000,00 (mil reais), decorrente da ausência de normas e procedimentos de organização do controle interno.

a.3) Da proporcionalidade e da razoabilidade das multas aplicadas

O recorrente requereu a redução das sanções pecuniárias estabelecidas no montante total de R\$75.900,00 (setenta e cinco mil e novecentos reais) atinentes aos itens 2.2.3 e 2.2.5, apontando que a dosimetria aplicada teria ofendido, em tese, os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

A tarefa do julgador de aplicar a sanção pecuniária decorre do seu poder discricionário, que lhe confere uma margem de liberdade para avaliar a oportunidade e a conveniência da aplicação da multa, bem como do *quantum* a ser imputado⁴. Esse poder, contudo, é limitado pelos princípios constitucionais da legalidade, da proporcionalidade e da razoabilidade.⁵

⁴ CADIDÉ, Maria do Carmo de Macedo. O sistema de multa no Tribunal de Contas do Estado da Bahia. Disponível em <<https://www.tce.ba.gov.br/images/sistemademulta.pdf>>

⁵ CHADID, Ronaldo. O princípio da proporcionalidade no exercício do poder sancionatório dos Tribunais de Contas. Tribunal de Contas do Mato Grosso do Sul. 2013. Disponível em <<http://www.tce.ms.gov.br/artigos/artigos-detahes/169/o-principio-da-proporcionalidade-no-exercicio-do-poder-sancionatorio-dos-tribunais-de-contas>>
1015863_05082020/GL

A efetivação do princípio da proporcionalidade se dá pela apreciação objetiva dos critérios de adequação, necessidade e ponderação (proporcionalidade em sentido estrito) na análise do ato emanado pelo Poder Público⁶. Essa análise se dá por meio da comparação entre dois ou mais parâmetros, valores ou medidas que sejam objetivos.

Já o princípio da razoabilidade exige que os atos administrativos conformem os meios utilizados com os fins pretendidos, correlacionando-os e compatibilizando-os, o que denota, é bem verdade, uma avaliação mais subjetiva, na verificação da relação lógica e ordenada entre os meios empregados e os fins perseguidos.⁷

A fim de atender a tais princípios, a aplicação das sanções administrativas só poderá ser implementada com base na avaliação desses critérios objetivos e subjetivos.

In casu, na hipótese de se avaliar a multa aplicada de forma genérica, levando-se em consideração apenas o valor global aplicado, no montante total de R\$75.900,00 (setenta e cinco mil e novecentos reais), poder-se-ia, erroneamente, chegar ao entendimento de que o valor fora desproporcional e, portanto, incompatível com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Contudo, no que tange ao princípio da proporcionalidade, ao se comparar o valor da despesa realizada sem a precedência do procedimento licitatório bem como a gravidade da ausência de procedimentos de controle interno e da multa aplicada, verifica-se que os critérios objetivos de proporcionalidade previstos em lei foram estritamente observados.

A Lei Complementar nº 102/08 estabelece que poderá ser aplicada multa de até 100% (cem por cento)⁸ por ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, observando-se o limite de R\$58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos)⁹.

Em relação às despesas efetuadas sem a realização de processo licitatório verifica-se que a Segunda Câmara aplicou a penalidade tendo por base de cálculo, aproximadamente, 10% (dez por cento) do valor arredondado de cada uma das contratações, atribuindo-se os seguintes valores:

- a. de R\$100.173,59 (cem mil e cento e setenta e três reais e cinquenta e nove centavos) para R\$100.000,00 (cem mil reais), aplicando-se multa de R\$10.000,00 (dez mil reais);
- b. R\$148.987,11 (cento e quarenta e oito mil novecentos e oitenta e sete reais e onze centavos) para R\$149.000,00 (cento e quarenta reais), aplicando-se multa de R\$14.900,00 (quatorze mil e novecentos reais);
- c. R\$74.956,19 (setenta e quatro mil novecentos e cinquenta e seis reais e dezenove centavos) para R\$75.000,00 (setenta e cinco mil), aplicando-se multa de R\$7.500,00 (sete mil e quinhentos);
- d. R\$164.117,66 (cento e sessenta e quatro mil cento e dezessete reais e sessenta e seis centavos) para R\$164.000,00 (cento e sessenta e quatro mil), aplicando-se multa de R\$16.400,00 (dezesseis mil e quatrocentos reais);

⁶ Ibidem

⁷ Ibidem

⁸ Art. 85. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante:

(...)

II - até 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

⁹ Atualizado pela Portaria nº 16/Presidência/2016, a qual alterou o valor máximo da multa imputada pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nas ações de controle externo.

- e. R\$104.436,96 (cento e quatro mil quatrocentos e trinta e seis reais e noventa e seis centavos) para R\$104.000,00 (cento e quatro mil), aplicando-se multa de R\$10.400,00 (dez mil e quatrocentos reais);
- f. R\$157.300,00 (cento e cinquenta e sete mil e trezentos reais) para R\$157.000,00 (cento e cinquenta e sete mil reais) aplicando-se multa de R\$15.700,00 (quinze mil e setecentos reais).

Neste ponto, cabe tecer um breve esclarecimento no tocante à Nota de Empenho nº 4244 no valor total de R\$423,00 (quatrocentos e vinte e três reais), tendo em vista que essa nota não fora assinada pelo recorrente e seu valor estaria, em tese, contido no cálculo realizado pela Segunda Câmara.

Verifica-se que o cálculo para apuração do valor da multa foi realizado por meio de técnica estatística de arredondamento. Ocorre que, *in casu*, ao arredondar os valores dos contratos que serviram de base para quantificar as multas que foram impostas, o valor de R\$423,00 (quatrocentos e vinte e três reais) acabou sendo desconsiderado.

Assim, é possível afirmar que, caso não tivesse sido adotado o arredondamento dos valores dos contratos e a multa tivesse sido no percentual de 10% do importe real das contratações, excluindo-se, assim, a nota de empenho que não fora assinada pelo recorrente, o *quantum* da multa seria superior ao que fora imposto. Mas não foi o que ocorreu no caso concreto.

Dessa maneira, a meu ver, não há qualquer reforma no que se refere ao valor da multa aplicada ao gestor em decorrência de contratações irregularmente praticadas.

Também no que concerne à falha no sistema de controle interno, tenho que a multa aplicada, no valor de R\$1.000,00 (mil reais), mostra-se compatível com a gravidade da irregularidade verificada.

Com relação à razoabilidade, no que concerne às despesas efetuadas sem a realização de processo licitatório, afere-se que o parâmetro utilizado, variável entre 9% (nove por cento) e 10% (dez por cento), é ponderado, tanto do ponto de vista matemático, em comparação com a possibilidade de aplicação de multa de 100% (cem por cento) por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nos termos do inciso II do art. 85 da Lei Orgânica deste Tribunal, quanto do ponto de vista de conformação entre o meio utilizado e o fim pretendido.

Isso porque, como visto, foram realizadas despesas sem o devido processo licitatório, em contrariedade aos arts. 2º e 24, II, da Lei nº 8.666/93, no total de R\$749.971,51 (setecentos e quarenta e nove mil novecentos e setenta e um reais e cinquenta e um centavos).

Além de a falha ser considerada extremamente grave, dado que a contratação direta sem a realização de licitação – ou sem a comprovação da configuração de dispensa ou inexigibilidade – impossibilita a aferição do emprego escorreito dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, os pagamentos excederam a casa dos R\$700.000,00 (setecentos mil reais) e foram realizados durante todo o ano de 2008, fato que denota a habitualidade da conduta.

Desse modo, a aplicação de multa de 10% (dez por cento) sobre o valor arredondado de cada um dos contratos assinalados mostra-se razoável e proporcional à gravidade da conduta perpetrada.

Acerca da falha no sistema de controle interno nos procedimentos licitatórios verifica-se que a ausência de procedimentos e regras para o seu funcionamento é extremamente nociva à atividade pública, de modo que a multa no valor de R\$1.000,00 (mil reais) se mostra compatível com a situação de fato.

Por todo o exposto, mantenho os valores das multas aplicadas ao Senhor Ualter Luiz Santiago Filho no montante total de R\$75.900,00 (setenta e cinco mil e novecentos reais), relativas aos itens 2.2.3 e 2.2.5. do acórdão do processo principal.

B) Do Recurso Ordinário nº 1.015.863 – Senhor Marcelo Olegário Soares

Conforme relatado, o Senhor Marcelo Olegário Soares, presidente da Comissão Permanente de Licitação à época, insurge-se em face da deliberação que determinou a aplicação de multa no montante total de R\$4.000,00 (quatro mil reais), sendo R\$1.000,00 (mil reais) para cada procedimento irregularmente praticado, quais sejam, as Tomadas de Preços nº 1/08, nº 4/08 e nº 5/08 (item 2.2.2 do acórdão do processo principal), bem como o Processo de Inexigibilidade nº 1/08 (item 2.2.4 do acórdão do processo principal).

O responsável alegou, em suas razões recursais (fls. 01/14), que não foram efetuadas despesas no montante de R\$797.015,07 (setecentos e noventa e sete mil e quinze reais e sete centavos), decorrentes dos processos licitatórios de Tomada de Preços nºs 01/08, 04/08 e 05/08, pois as licitações foram desertas.

A Unidade Técnica (fls. 20/28) concluiu que assiste razão ao recorrente no que toca à afirmação de que a prefeitura de Divisa Alegre não realizou despesas em função dos processos licitatórios de Tomada de Preços nºs 01/08, 04/08 e 05/08. Opinou, ao fim, pelo afastamento da aplicação de multa em relação a esses processos no valor de R\$3.000,00 (três mil reais).

O *Parquet* de Contas não se manifestou quanto a esta questão especificamente.

Com efeito, conquanto o acórdão aponte que foram efetuadas despesas em decorrência dos processos licitatórios irregularmente praticados no montante total de R\$797.015,07 (setecentos e noventa e sete mil e quinze reais e sete centavos), às fls. 2829-v e 2830-v do Processo nº 811.826, esse ponto não foi determinante na aplicação da sanção, uma vez que se verifica no plano fático outro tipo de consequência negativa ou de ônus indevido à Administração, porquanto as licitações restaram desertas.

Nesse sentido, o fato de a Administração Pública ter deixado de efetuar essa despesa não significa dizer que as irregularidades verificadas nos procedimentos licitatórios tenham deixado de gerar repercussão no mundo jurídico. Cabe aqui destacar que essas irregularidades podem, inclusive, ter ensejado concretamente a falta de interesse dos potenciais licitantes, ostentando, portanto, gravidade suficiente para justificar a sanção imposta.

Assim, tendo em vista que o escopo dos autos se volta para a análise dos atos de gestão dos responsáveis, a não efetivação da despesa ou a ausência de dano ao erário não prejudicam a conclusão pela ocorrência de irregularidades na formulação e no processamento das licitações, com a consequente aplicação de multa, o que será analisado a seguir.

b.1) Ausência de publicação dos editais em jornal diário de grande circulação no Estado e no Município – item 2.2.2.

O acórdão recorrido determinou, também, a aplicação de multa em decorrência de ofensa ao princípio da publicidade na Tomada de Preços nº 1/08 por descumprimento ao art. 21, III, da Lei nº 8.666/93 e nas Tomadas de Preços nºs 04/08 e 05/08, aos incisos II e III do mesmo dispositivo legal.

Em relação à mencionada irregularidade, o recorrente alegou que inexistia jornal de grande circulação no município, de modo que não poderia ser exigido que fosse procedida essa forma de publicidade.

Quanto à publicação em jornal de grande circulação no Estado, afirmou que não há qualquer dúvida em relação à limitação da competência da União para legislar sobre normas gerais de licitação e que, portanto, a imposição ao município dessa publicação, ultrapassa, em tese, a sua competência, tendo em vista que se trata de assunto de interesse local, conforme art. 30 da Constituição Federal¹⁰.

Nessa senda, aduziu que a imposição por meio de lei federal da publicidade nesses meios de comunicação extrapolaria a competência institucional outorgada à União, ferindo a autonomia dos municípios, sendo que estes detêm autonomia e competência para definir, nas suas respectivas leis, qual será o veículo de imprensa oficial, nos termos do inciso XIII, do art. 6º da Lei nº 8.666/93.

O recorrente arguiu, ainda, que a não consecução do previsto no inciso III do art. 21 da Lei nº 8.666/93 não feriu o princípio da publicidade, na medida em que as licitações em análise foram devidamente divulgadas.

Para reforçar sua argumentação, acrescentou que comumente os licitantes acompanham as licitações por meio do Diário Oficial do Estado – DOE, na medida em que é o único jornal do Estado de Minas Gerais que consolida todos os certames, além de ser um jornal de grande circulação, tanto no estado, quanto no país.

Colacionou aos autos a Decisão nº 1.673/02, do Tribunal de Contas da União, na qual, segundo o entendimento do recorrente, decidira-se pela ausência de prejuízo à publicidade do certame em razão da não aplicação do inciso III do art. 21 da Lei de Licitações. Apresentou, ainda, o posicionamento deste Tribunal de Contas na Consulta nº 118.537 e a decisão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais nos autos da Apelação Cível nº 1.0476.06.003924-7/001.

A Unidade Técnica (fls. 20/28) acolheu, em parte, as razões do recorrente, pugnando pelo afastamento da aplicação de multa no valor de R\$3.000,00 (três mil reais), considerando que os certames não resultaram em qualquer impacto financeiro e que a irregularidade só teve o “potencial” de contribuição para que a licitação fosse frustrada. Por outro lado, discordou da argumentação utilizada, considerando equivocada a afirmação do recorrente no que tange à competência da União para definição da imprensa oficial, na medida em que a decisão exarada nos autos sob recurso não tratou do órgão de imprensa municipal.

Por fim, concluiu que os julgados juntados pelo recorrente não têm correlação com a decisão proferida nos autos do Processo nº 811.826, tendo em vista que “foram respondidas indagações relativas à exigência de publicações de extratos de termos de ratificações de dispensas e inexigibilidades de licitação em jornal de grande circulação do Estado (*caput* do art. 26 da Lei de Licitações) (...)”.

O *Parquet* de Contas (32/35v) apontou que, de fato, ocorrera descumprimento ao disposto no art. 21, III, da Lei nº 8.666/93, visto que o recorrente confirmara a ausência de publicação do extrato do edital em jornal diário, ressaltando, contudo, que a obrigação deixou de existir recentemente por meio da alteração promovida pela Medida Provisória nº 896, de 06/09/19.

Como relatado no acórdão recorrido, não fora juntado nenhum documento comprobatório da publicação do edital da Tomada de Preços nº 1/08 em jornal diário de grande circulação no Estado e, caso existente, em jornal de circulação municipal, nos termos do que prevê o inciso III do art. 21 da Lei de Licitações.

¹⁰ Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; (...)
1015863_05082020/GL

Do mesmo modo, no que toca às Tomadas de Preços nºs 4/08 e 5/08, não foram apresentados documentos que comprovassem o cumprimento do inciso III, tampouco do inciso II do art. 21 da Lei nº 8.666/93, o que caracteriza afronta ao princípio da publicidade.

No que concerne à autonomia da municipalidade para questões afetas à publicidade do certame, a irregularidade apontada realmente não detém relação com o fato de o município poder definir, na sua respectiva lei, qual será o veículo de imprensa oficial, na medida em que as irregularidades apontadas estão relacionadas ao descumprimento dos incisos II e III do art. 21, da Lei nº 8.666/93 que tratam, respectivamente, da publicação no Diário Oficial do Estado e em jornal de grande circulação.

Sobre este ponto, cabe destacar que, na condução de licitações e contratos, os princípios previstos na Constituição, bem como na Lei nº 8.666/93, devem ser harmonizados com a autonomia administrativa do município, de modo que ambos os normativos autorizam que o município legisle sobre as normas especiais referentes à licitação.

Por outro lado, a municipalidade não pode restringir os deveres a ela impostos por lei federal, sendo certo que, no que toca especificamente à publicação dos certames, tal negativa significa ofensa a princípio constitucional. Nesse raciocínio, a argumentação do recorrente não prospera, uma vez que a legislação municipal poderia, nesse caso, apenas ampliar o rol de meios de publicação do certame já previstos na Lei nº 8.666/93 e não o contrário.

No que toca à alegação de que os certames não ensejaram prejuízo financeiro, verifica-se que, realmente, em razão de terem sido desertos, não ocorreu qualquer dispêndio relacionado ao objeto da licitação – ignorando-se, nesse caso, os gastos com a movimentação da máquina pública para a realização do procedimento.

A despeito disso, em análise do caso concreto, conclui-se que a ausência de publicidade pode ter sido, justamente, a causa do não comparecimento de interessados, acarretando a deserção nos certames. Assim, ainda que se possa discutir que a ausência de publicação não tenha sido a única circunstância a ensejar a inexistência de participantes no processo licitatório, faticamente não há qualquer dúvida de que há expressiva contribuição dessa irregularidade para tanto.

Em verdade, à luz do princípio da publicidade, mandamento constitucional insculpido no *caput* do art. 37 da Constituição Federal e preconizado no *caput* do art. 3º¹¹ do mencionado diploma legal federal¹², a validade da licitação é dependente da sua ampla divulgação, de maneira que a deficiência de publicidade do edital constitui indevida restrição à participação no certame, prejudicando a sua competitividade.

Não havendo divulgação suficiente, dificilmente os interessados estarão cientes da sua realização. Destaca-se que a forma como a publicidade deve ser efetivada no procedimento licitatório é definida e delimitada pela lei federal, de modo que a publicação resumida do edital no Diário Oficial do Estado, bem como em jornal de ampla circulação, conforme o previsto nos incisos II e III do art. 21 da Lei nº 8.666/93, é compulsória.

¹¹ Lei 8.666/93. Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

¹² Nesse sentido, José dos Santos Carvalho Filho leciona que o princípio da publicidade comunica que o procedimento licitatório deve ser amplamente divulgado, a fim de viabilizar o conhecimento de seus preceitos a um maior número possível de pessoas.

Nessa perspectiva, é o caso de manter a irregularidade constatada e, via de consequência, as multas aplicadas no montante total de R\$1.000,00 (mil reais) para cada uma das licitações procedidas irregularmente, individualmente aos membros da Comissão de Licitação.

b.2) Ausência de assinatura nos pareceres jurídicos das Tomadas de Preços nº 04/08 e 05/08 - item 2.2.2.

A Segunda Câmara concluiu pela irregularidade dos processos licitatórios das Tomadas de Preços nºs 04/08 e 05/08 em razão da ausência de assinatura nos pareceres jurídicos, em descumprimento do previsto no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, aplicando multa aos membros da Comissão de Licitação do Município de Divisa Alegre.

O Senhor Marcelo Olegário Soares alegou no Recurso Ordinário de nº 1.015.863 que a penalidade aplicada em decorrência da ausência de assinaturas nos pareceres jurídicos fora irrazoável, tendo em vista que este Tribunal de Contas já reconheceu – nos autos do Processo nº 683.299 (fl. 11) – que se trata de mera falha formal, ensejando apenas a determinação de recomendações.

Acrescentou que a comissão de licitação não pode ser responsabilizada por ato vinculado e de obrigatoriedade da assessoria jurídica do município, tendo em vista que “não se encontra dentre as funções da CPL a assinatura de parecer jurídico”.

A Unidade Técnica (fls. 20/28) corroborou a afirmativa de que não caberia a responsabilização de todos os membros da Comissão de Licitação, tendo em vista que a emissão dos editais foi feita apenas pelo recorrente, conforme se verifica das fls. 517, 537 e 566 nos autos de nº 811.826. Nesse raciocínio, a regular juntada de pareceres jurídicos sobre as minutas dos editais e dos contratos fora, portanto, de responsabilidade apenas dele, concluindo pela reforma da decisão quanto aos demais membros, os Senhores Joilson Brito e Elisabete Pinto de Oliveira.

Por fim, o Órgão Técnico apontou que o recorrente cita julgado que não tem correlação com os fatos examinados nos autos sob recurso, uma vez que na Inspeção Ordinária nº 683.299 fora analisada a irrelevância da ausência de parecer jurídico em editais de licitações na modalidade Convite.

Já o Ministério Público de Contas (32/35v) asseverou que, realmente, a comissão de licitação não fora diligente ao aceitar pareceres jurídicos sem assinatura nos termos do que prevê o art. 38 da Lei nº 8.666/93, opinando pela manutenção da decisão recorrida.

Conforme acórdão recorrido, verifica-se que no parecer jurídico referente à Tomada de Preços nº 01/08, acostado à fl. 508 e juntado às defesas, consta a assinatura da Senhora Rita de Cássia Santiago Lelis, procuradora jurídica do município, de modo que a falha em relação a este apontamento foi devidamente desconstituída.

Por outro lado, no que toca às Tomadas de Preços nºs 04/08 e 05/08, os pareceres jurídicos não foram devidamente assinados, conforme se verifica às fls. 528 e 557 da Inspeção Ordinária nº 811.826. Sobre este ponto, alega o recorrente que se trata de falhas meramente formais o que, em outra oportunidade, mais especificamente na Inspeção Ordinária nº 683.299, ensejou apenas a determinação de recomendações, afastando-se a aplicação de multa.

Todavia, essa argumentação não merece prosperar.

O caso concreto do Processo Administrativo nº 683.299 não corresponde ao cenário fático-jurídico ora analisado, de modo que as recomendações foram dadas em circunstâncias distintas.

Além disso, é dever jurídico originário da comissão de licitação o recebimento, exame e julgamento de todos os documentos e procedimentos das licitações, inclusive para dotá-las de

legalidade nos termos do que prevê o art. 6º, XVI, da Lei nº 8.666/93. Assim, a despeito da comissão de licitação não ser responsável pela assinatura do parecer jurídico em si, o seu dever precípuo é, justamente, o de assegurar que o certame licitatório seja realizado em conformidade com as regras formais que o regem.

Por derradeiro, a inobservância de regras sobre a forma no procedimento licitatório implica grave ofensa ao regramento previsto na Lei nº 8.666/93, configurando-se, *in casu*, incontestável erro grosseiro.

Como bem ressaltado no acórdão do processo principal, o art. 4º, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, estabelece que “o procedimento licitatório previsto nesta lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública”, de modo que “a validade dos atos administrativos praticados no curso da licitação depende da observância das regras sobre formas previstas na Lei e no instrumento convocatório”¹³.

Assim, a ausência de verificação da necessária assinatura dos pareceres jurídicos, para fins de dotar de validade os atos administrativos praticados no curso da licitação, a despeito de não deter conexão com o objeto da licitação ou causar diretamente dano ao erário, representa flagrante violação das normas legais que regem a atividade licitatória.

Nessa senda, a configuração do erro grosseiro resta evidenciada, uma vez que a ausência de assinatura dos pareceres jurídicos poderia ter sido evitada por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, decorrendo, em verdade, da inobservância do elementar dever de cuidado do presidente e dos demais membros da Comissão de Licitação à época.

Ademais, cabe destacar que o conjunto de irregularidades apuradas nos procedimentos licitatórios denota que estes foram elaborados e conduzidos de forma precária, evidenciando a ausência de zelo e comprometimento com a coisa pública.

Desse modo, com respaldo no art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, mantenho a irregularidade, bem como a aplicação de multa nos moldes do acórdão principal.

b.3) Despesas efetuadas mediante processo de inexigibilidade de licitação irregular – item 2.2.4

Conforme relatado, o recorrente insurgiu-se em face da determinação de multa no valor total de R\$1.000,00 (mil reais), em decorrência da constatação de oito irregularidades relativas à formalização e ao processamento do processo de Inexigibilidade de Licitação nº 01/08, cujo objeto consistira na contratação de profissional artístico.

O recorrente aduziu (fls. 12/14) que não caberia qualquer responsabilização da comissão de licitação, tendo em vista que a inexigibilidade se caracteriza pela ausência de realização de licitação, e, portanto, seria ato discricionário do gestor, não havendo participação efetiva da CPL.

A Unidade Técnica (fl. 20/28) concluiu que as razões constantes do recurso não foram capazes de produzir a reforma total da decisão exarada pelo Tribunal, uma vez que a inexigibilidade não se situa na seara de discricionariedade do gestor e, também, que o processo de inexigibilidade teve a participação dos membros da comissão de licitação.

Do mesmo modo, o Ministério Público de Contas opinou pela manutenção da multa aplicada, haja vista que, ao contrário do que alega o recorrente, os membros da Comissão de Licitação da Prefeitura de Divisa Alegre participaram do processo de inexigibilidade (fls. 31/35v).

¹³ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed. São Paulo: Dialética, 2005. p. 77

Contudo, pugnou pela desconstituição da multa de R\$1.000,00 (mil reais) aplicada à Senhora Elisabete Pinto de Oliveira por ilegitimidade passiva, pois quem assinara a ata de reunião, acostada à fl. 1.183, fora a Senhora Midiane dos Santos Oliveira.

Quanto ao procedimento de inexigibilidade, ainda que haja margem de discricionariedade do gestor, a contratação deve seguir critérios e procedimentos previstos em lei, observando-se os princípios que regem a Administração Pública¹⁴. Isso porque, as licitações destinam-se à seleção da proposta mais vantajosa, segundo critérios objetivos e racionais, ideia que, logicamente, envolve uma pluralidade de alternativas que sejam capazes de satisfazer o interesse público envolvido.

Em situações em que de fato não há pluralidade de opções, seja pela ausência de alternativas, de mercado concorrencial, entre outras, resta inviabilizado o processo de escolha da Administração, configurando-se hipótese de exceção. Veja-se, portanto, que a inexigibilidade é, em verdade, uma imposição da realidade, devendo ser demonstrada nos autos se há ou não a existência do elemento da inviabilidade de competição para se aplicar as hipóteses previstas em lei.

Desse modo, ainda que o gestor entenda pela configuração da inexigibilidade, tal opção será avaliada por meio de procedimento formal, de modo que a sua formalização e o seu processamento devem ser conduzidos nos termos da legislação e com a atuação dos agentes públicos competentes para tanto.

Assim, para fins de atribuição da responsabilização, é necessário avaliar a atuação da comissão de licitação na condução e na consecução de cada uma das etapas do processo de inexigibilidade, quais sejam: (i) solicitação, (ii) elaboração do termo de referência, projeto básico ou plano de trabalho pela área técnica, contendo a delimitação específica do serviço, (iii) comprovação da inviabilidade da competição, em que se demonstre a exclusividade e a indicação da notoriedade, (iv) pesquisa de mercado de pelo menos 3 (três) fornecedores e, em caso de exceção, a devida justificativa, (v) indicação dos recursos para a cobertura da despesa, (vi) despacho da autoridade competente, autorizando o seguimento do procedimento, (vii) minuta do contrato, (viii) parecer jurídico, (ix) despacho da autoridade superior, ratificando a inexigibilidade e autorizando a realização da despesa, (x) emissão do empenho, (xi) assinatura do contrato e a (xii) publicação do extrato do contrato.

In casu, foram constadas 8 (oito) irregularidades relativas ao procedimento de Inexigibilidade nº 01/08, o que ensejou a aplicação de multa aos membros da Comissão de Licitação, *in verbis*:

- a) Ausência de registros de elaboração dos projetos básicos e dos orçamentos detalhados em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários dos serviços contratados, em afronta ao art. 7º, § 2º, I e II c/c § 9º;
- b) Ausência de termo de representação emitido pelos grupos musicais contratados nomeando a empresa GM Produções e Eventos Ltda. como representante exclusiva, condição para caracterização da inviabilidade de competição, em descumprimento ao art. 25, III, e ao acórdão nº 85/97 do TCU;
- c) Ausência de justificativa da contratação, da apresentação da razão da escolha do prestador de serviço e de justificativa do preço contratado, em violação ao art. 26, *caput*, II e III;
- d) Ausência de comprovação da publicação do termo de ratificação da inexigibilidade de licitação na imprensa oficial, em afronta ao art. 26, *caput*;

¹⁴ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Contratação direta sem licitação**. Editora Fórum. 7 ed. 2008. 1015863_05082020/GL

- e) Ausência de registro, no comprovante de inscrição e de situação cadastral da empresa contratada, para a atividade de representação de bandas musicais, em contrariedade ao art. 27, I;
- f) Apresentação de parecer sem a assinatura do procurador jurídico, em violação ao art. 38, parágrafo único;
- (...)

As falhas descritas nos itens “a” a “f” foram atribuídas à comissão de licitação pela Segunda Câmara uma vez que “se referem à formalização e ao processamento dos processos licitatórios, imputando-se multa”.

Com efeito, a comissão de licitação tem suas atribuições delimitadas por lei, de modo que, numa primeira análise, poderia se concluir que as falhas descritas não detêm nexo de causalidade com a atividade desempenhada normalmente pela comissão. Isso porque, nos termos do que prevê o art. 6º, inciso XVI, da Lei nº 8.666/93, a comissão de licitação é responsável pela recepção, exame e julgamento de todos os documentos e os procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes¹⁵.

Nessa senda, reconhece-se que não figuram dentre as atribuições da comissão de licitação a elaboração do projeto básico e do orçamento detalhado, a verificação do atestado de exclusividade, a justificativa pela escolha do prestador de serviço, bem como do preço contratado, muito menos a assinatura de parecer jurídico.

A despeito disso, no caso concreto, a Comissão Permanente de Licitação do Município de Divisa Alegre, à época, emitiu parecer por meio da ata de julgamento acostada à fl. 1.183, no qual atestou que o processo de inexigibilidade se encontrava em conformidade com a legislação, o que ensejou, inclusive, a assinatura da ratificação da inexigibilidade.

Verifica-se que quando da ratificação do processo de inexigibilidade, o então prefeito apontou que “ratifico a inexigibilidade de licitação decidida pela Comissão Permanente de Licitações – CPL, determinando a contratação da empresa GM PROMOÇÕES E EVENTOS LTDA para a contratação de bandas musicais para se apresentarem nos dias 20, 21, 22, 23 e 24/06/08 nas festividades do 12º Divisa Fest, a serem realizadas em Divisa Alegre/MG”. Contata-se, portanto, que o ato administrativo fora respaldado pela decisão da Comissão de Licitação à época.

Como se vê, a comissão de licitação participou ativamente das fases do procedimento, o que ensejou, inclusive, a configuração das irregularidades apontadas, de modo que a argumentação do recorrente não merece prosperar.

Essa atuação é comprovada por meio do exame dos autos, na medida em que a Comissão de Licitação realizou a análise de toda a documentação bem como das justificativas apresentadas para a inexigibilidade, conforme documentos às fls. 1171, 1174, 1177, 1183 e 1190, cujo conteúdo foi resumido no quadro abaixo:

Documento	Conteúdo	Fl.	Signatários
Autorização	Ato administrativo do Prefeito para autorizar que a CPL – Comissão Permanente de Licitações tomasse providências para início do Processo Licitatório, “desde que exista	Fl. 1171	Ualter Luiz Santiago Filho

¹⁵ Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

XVI - Comissão - comissão, permanente ou especial, criada pela Administração com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes.

	previsão e verba suficientes consignadas no Orçamento Programa do Município e respeitados os limites e disposições inseridas na Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei 8.666/93, inclusive que o Procedimento Licitatório seja devidamente autuado, protocolado e numerado”.		
Solicitação	Solicitação do Presidente da Comissão Permanente de Licitações para “informar se existem disponibilidades de recursos financeiros para a contratação de bandas musicais para se apresentarem nos dias 20, 21, 22, 23, e 24/06/08 nas festividades do Divisa Fest (...)”.	Fl. 1174	Marcelo Olegário Soares
Solicitação	Solicitação do Presidente da Comissão Permanente de Licitações ao Procurador Jurídico para “analisar e emitir Parecer Jurídico a respeito dos Procedimentos Licitatórios realizados até o presente momento, bem como da Minuta do Contrato (...)”.	Fl. 1177	Marcelo Olegário Soares
Ata de Julgamento	Ata de julgamento do Processo de Inexigibilidade nº 01/08 “ referente ao Contrato a ser celebrado entre esta Prefeitura e a empresa GM PROMOÇÕES E EVENTOS LTDA, cujo objetivo é a contratação de bandas musicais para se apresentarem nos dias 20, 21, 22, 23, e 24/06/08 nas festividades do 12º Divisa Fest, a serem realizadas em Divisa Alegre/MG, no valor de R\$79.200,00 (setenta e nove mil e duzentos reais). Os autos se encontram devidamente instruídos e após análise da documentação e justificativas, constata-se através de declaração ser a empresa proponente, detentora de EXCLUSIVIDADE, o que inviabiliza a competição, no entanto, frisa-se que os preços são os praticados no mercado, conforme preços ofertados pela participante, o que neste caso a situação fática se enquadra perfeitamente na previsão contida na Lei Federal nº 8.666/93, levando-nos a decidir e acolher o procedimento pela via da inexigibilidade. Nada mais havendo, foi lavrada a presente ata, que será assinada pelos membros da CPL”.	Fl. 1183	Marcelo Olegário Soares; Joilson Brito e Midiane dos Santos Oliveira
Ratificação da Inexigibilidade	“Nos termos do art. 26, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Lei Federal nº 8.666/93, e com base no parecer jurídico emitido pela Senhora Procuradora Jurídica do Município, ratifico a inexigibilidade de licitação decidida pela Comissão Permanente de Licitações – CPL , determinando a contratação da empresa GM PROMOÇÕES E EVENTOS LTDA para a contratação de bandas musicais para se apresentarem nos dias 20, 21, 22, 23 e 24/06/08 nas festividades do 12º Divisa Fest, a serem realizadas em Divisa Alegre/MG”.	Fl. 1186	Ualter Luiz Santiago Filho
Extrato de Contrato	Extrato de contrato assinado pelo Presidente da CPL	Fl. 1190	Ualter Luiz Santiago Filho e Marcelo Olegário Soares

Nesse cenário, de fato, a despeito de a comissão, em tese, não participar da fase de definição do objeto a ser licitado e/ou não ser a responsável pela elaboração de uma série de procedimentos, ela teve um papel fundamental na avaliação da formalização e do

processamento da inexigibilidade, de modo que mantenho a aplicação da multa nos moldes do acórdão recorrido.

Por outro lado, conforme destacado tanto pela Unidade Técnica quanto pelo *Parquet* de Contas, a Senhora Elisabete Pinto de Oliveira não foi signatária do documento que atestou a regularidade da inexigibilidade, de modo que esta multa em específico deve ser desconstituída em relação a ela. Ressalta-se que as demais multas aplicadas a responsável para cada processo licitatório irregularmente praticado (Tomadas de Preços nºs 1/08, nº 04/08 e nº 05/08 – item 2.2.2) restam mantidas, nos termos do que prevê o acórdão principal.

Insta destacar que a verdadeira responsável pela assinatura do documento que atestou a regularidade da licitação, Senhora Midiane dos Santos Oliveira, não foi citada até o momento, de modo que o longo espaço de tempo transcorrido desde a ocorrência dos fatos ensejou na ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal em relação a ela.

Por todo o exposto, mantenho as multas aplicadas aos Senhores Marcelo Olegário Soares e Joilson Brito, nos mesmos moldes do determinado no acórdão recorrido, afastando de ofício a multa atinente ao item 2.2.4 do acórdão principal em relação a Senhora Elisabete Pinto de Oliveira, que não foi signatária dos documentos que ensejaram a aprovação do procedimento de inexigibilidade.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, nego provimento aos Recursos Ordinários nºs 1.024.321 e 1.015.863, para manter a decisão prolatada pela Segunda Câmara, na sessão do dia 20/04/17, nos autos da Inspeção Ordinária nº 811.826, na qual foram imputadas multas ao Senhor Ualter Luiz Santiago Filho, prefeito à época, no montante total de R\$75.900,00 (setenta e cinco mil e novecentos reais), e ao Senhor Marcelo Olegário Soares, presidente da comissão permanente de licitação à época, no montante total de R\$4.000,00 (quatro mil reais).

Entretanto, diante da ausência de responsabilidade da Senhora Elisabete Pinto de Oliveira, membro da comissão permanente de licitação à época, relativa à irregularidade identificada no Processo de Inexigibilidade nº 01/08, item 2.2.4 do acórdão recorrido, afasto, de ofício, a multa respectiva, no importe de R\$1.000,00 (mil reais), nos termos da fundamentação.

Por fim, mantenho as demais multas aplicadas em virtude das irregularidades verificadas no acórdão recorrido.

Intimem-se os recorrentes e a Senhora Elisabete Pinto de Oliveira acerca do teor desta decisão.

Transitada em julgado a decisão e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também acompanho o Relator.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

1015863_05082020/GL



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS



Peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA-GERAL ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Secretaria do Pleno



Processos: 1015863 e 1024321

Data: 11/08/2020

CERTIDÃO DE VISTA

(Art. 93, § 1º da Resolução 12/2008)

Certifico o encaminhamento dos presentes autos ao Conselheiro Durval Ângelo, em atendimento ao pedido de vista formulado na Sessão do dia 05/08/2020, nos termos das disposições regimentais pertinentes.

Edna Cristina Ribeiro
Diretora

EDNA CRISTINA
RIBEIRO:52597687600

Assinado de forma digital por
EDNA CRISTINA
RIBEIRO:52597687600
Dados: 2020.08.11 10:22:31 -03'00'

Processos: 1015863 e 1024321
Natureza: RECURSO ORDINÁRIO
Recorrentes: Marcelo Olegário Soares e Ualter Luiz Santiago Filho
Processo referente: 811826 – Inspeção Ordinária
Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Divisa Alegre
Apenso: 1015308 – Embargos de Declaração
Interessada: Elisabete Pinto de Oliveira
Procurador: Luiz Eduardo Veloso de Almeida, OAB/MG 128.105
MPTC: Daniel de Carvalho Guimarães
RELATOR: CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

TRIBUNAL PLENO – 2/12/2020

RECURSO ORDINÁRIO. INSPEÇÃO ORDINÁRIA. PRELIMINAR. ADMISSIBILIDADE. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. MÉRITO. CONTRATAÇÃO DIRETA. PARÊCERES JURÍDICOS. AUSÊNCIA DE ASSINATURA. PROCESSOS LICITATÓRIOS. AUSÊNCIA DE PUBLICIDADE. IRREGULARIDADES. MULTA. NEGADO PROVIMENTO.

1. A regra de transição prevista no art. 118-A da Lei Complementar nº 102/08 dispõe que aos processos que tenham sido autuados até 15/12/11, aplica-se o prazo prescricional de oito anos contados da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição até a primeira decisão de mérito recorrível proferida no processo.
2. O princípio da obrigatoriedade de licitação, previsto no art. 37, XXI, da Constituição da República, bem como no art. 2º, *caput*, da Lei de Licitações, impõe a toda a Administração Pública o dever de realizar procedimento licitatório para a aquisição ou alienação de bens e a execução de obras e serviços. Tais mandamentos, calcados nos princípios da isonomia, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e probidade administrativa são de observância obrigatória e só podem ser excepcionados pelas hipóteses expressamente previstas em lei.
3. A ausência de prévio procedimento licitatório impossibilita a aferição do emprego escorreito dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, o que enseja a aplicação de multa ao ordenador das despesas.
4. A fixação da multa deve observar a gravidade da irregularidade apurada, as circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas, o grau de responsabilidade do agente, bem como o tratamento dado por este Tribunal a casos semelhantes, em respeito ao princípio da isonomia, da proporcionalidade e da razoabilidade.
5. A validade do processo licitatório depende da sua ampla divulgação, de maneira que a deficiência de publicidade do edital constitui indevida restrição à participação no certame, ao prejudicar a sua competitividade.
6. A publicação resumida no Diário Oficial do Estado bem como em jornal de ampla circulação, do edital do certame deflagrado pelo município, conforme o previsto nos incisos II e III do art. 21 da Lei nº 8.666/93, é exigência legal, além de expressão do

cumprimento do princípio da publicidade, mandamento constitucional insculpido no *caput* do art. 37 da CR/88 e preconizado no *caput* do art. 3º do mencionado diploma legal federal.

7. A configuração do erro grosseiro previsto no art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro dá-se nas hipóteses em que a falha poderia ser percebida e/ou evitada por agente público através de diligência minimamente expectada, caracterizando-se, portanto, pela grave inobservância do dever de zelo com a coisa pública. Na hipótese de ocorrência de erro grosseiro, o agente público deverá responder pessoalmente por sua conduta.
8. O procedimento licitatório previsto na Lei nº 8.666/93 caracteriza ato administrativo formal de modo que a validade dos atos praticados no curso da licitação depende da observância das regras sobre as formas previstas na lei e no instrumento convocatório.
9. Em situações em que de fato não há pluralidade de opções, seja pela ausência de alternativas, de mercado concorrencial, dentre outras, resta inviabilizado o processo de escolha da Administração. Desse modo, a inexigibilidade é, em verdade, uma imposição da realidade, devendo ser demonstrada nos autos se há ou não a existência do elemento da inviabilidade de competição.
10. A despeito de a Comissão de Licitação não participar da fase de definição do objeto a ser licitado, ela detém um papel fundamental na avaliação da formalização e do processamento das licitações, bem como de suas exceções, conforme previsto no art. 6º, inciso XVI, da Lei nº 8.666/93.

ACÓRDÃO

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

- I) conhecer dos recursos ordinários, considerando que os recorrentes possuem legitimidade e interesse recursal, que os recursos são próprios e tempestivos e que foram observadas as disposições legais e regimentais;
- II) rejeitar a prejudicial de mérito, ante a constatação da inoccorrência da prescrição da pretensão punitiva;
- III) negar provimento aos Recursos Ordinários nºs 1.024.321 e 1.015.863, no mérito, para manter a decisão prolatada pela Segunda Câmara, na sessão do dia 20/04/17, nos autos da Inspeção Ordinária nº 811.826, na qual foram imputadas multas ao Senhor Walter Luiz Santiago Filho, prefeito à época, no montante total de R\$75.900,00 (setenta e cinco mil e novecentos reais), e ao Senhor Marcelo Olegário Soares, presidente da comissão permanente de licitação à época, no montante total de R\$4.000,00 (quatro mil reais);
- IV) afastar, de ofício, diante da ausência de responsabilidade da Senhora Elisabete Pinto de Oliveira, membro da Comissão Permanente de Licitação à época, relativa à irregularidade identificada no Processo de Inexigibilidade nº 01/08, item 2.2.4 do acórdão recorrido, a multa respectiva, no importe de R\$1.000,00 (mil reais), nos termos da fundamentação desta decisão;
- V) manter as demais multas aplicadas em virtude das irregularidades verificadas no acórdão recorrido;
- VI) determinar a intimação dos recorrentes e da Senhora Elisabete Pinto de Oliveira acerca do teor desta decisão;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processos 1015863 e 1024321 – Recursos Ordinários

Inteiro teor do acórdão – Página 3 de 25



VII) determinar, transitada em julgado a decisão e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Gilberto Diniz, o Conselheiro Durval Ângelo, o Conselheiro Wanderley Ávila e o Conselheiro Sebastião Helvecio.

Presente à sessão a Procuradora-Geral Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 2 de dezembro de 2020.

MAURI TORRES
Presidente

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Relator

(assinado digitalmente)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
TRIBUNAL PLENO – 5/8/2020

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de recursos ordinários interpostos pelos Senhores Marcelo Olegário Soares, presidente da Comissão Permanente de Licitação, e Ualter Luiz Santiago Filho, prefeito do Município de Divisa Alegre à época dos fatos, o primeiro em face da deliberação proferida nos autos da Inspeção Ordinária nº 811.826, na sessão do dia 20/04/17, pela Segunda Câmara, e o segundo contra o acórdão que negou provimento aos Embargos de Declaração nº 1.015.308, na sessão do dia 01/08/17.

Nos termos da decisão proferida nos autos da Inspeção Ordinária nº 811.826, foram constatadas irregularidades relativas a (i) despesas efetuadas sem a realização de processo licitatório; (ii) falhas no sistema de controle interno; (iii) despesas efetuadas mediante processos licitatórios irregularmente praticados e (iv) despesas efetuadas mediante processos de inexigibilidade de licitação irregular.

Desse modo foram julgados irregulares os atos de gestão de reponsabilidade do Senhor Ualter Luiz Santiago Filho, prefeito e ordenador de despesas à época, por infração a preceitos contidos no art. 37, XXI, e art. 74, II, ambos da Constituição da República, bem como na Lei nº 8.666/93, imputando-lhe multa no montante total de R\$75.900,00 (setenta e cinco mil e novecentos reais).

Quanto aos Senhores Marcelo Olegário Soares, Joilson Brito e Elisabete Pinto de Oliveira, membros da comissão de licitação, foi aplicada sanção pecuniária no montante individual de R\$4.000,00 (quatro mil reais), bem como aos Senhores Isaías Santos Sobrinho, secretário municipal de educação, Taise Gonçalves Figueiredo, controladora interna, e Cléia Márcia dos Santos, secretária municipal de saúde, multa no valor individual de R\$1.000,00 (mil reais).

A súmula do acórdão foi divulgada no Diário Oficial de Contas de 14/06/17, consoante certificado à fl. 2834 do Processo nº 811.826.

O Senhor Ualter Luiz Santiago Filho opôs os Embargos de Declaração de nº 1.015.308 contra o acórdão proferido nos autos da Inspeção Ordinária nº 811.826, em 26/06/17, alegando a existência de omissões e contradições atinentes à prescrição e à individualização da responsabilidade. Em 01/08/17, a Segunda Câmara deste Tribunal negou provimento ao recurso.

Em face da supracitada decisão, o Senhor Ualter Luiz Santiago Filho interpôs o Recurso Ordinário nº 1.024.321, discutindo a prescrição e a ausência de individualização da responsabilidade pelos atos de gestão praticados no exercício de 2008, insurgindo-se, em verdade, contra o acórdão dos autos principais.

Quanto a esse recurso, a Unidade Técnica concluiu que não foram juntadas justificativas capazes de reformar a decisão exarada por este Tribunal (fls. 14/17).

Do mesmo modo, o Ministério Público de Contas opinou pela não ocorrência da prescrição punitiva do Tribunal, bem como pelo não provimento do recurso ordinário, mantendo-se, em relação ao Senhor Ualter Luiz Santiago Filho, a decisão proferida nos autos de nº 811.826 (fls. 20/23).

O Senhor Marcelo Olegário Soares protocolou, em 11/07/17, o Recurso Ordinário de nº 1.015.863 em face da decisão proferida na Inspeção Ordinária nº 811.826.

Quanto a tal recurso, a Unidade Técnica concluiu pelo seu provimento parcial, às fls. 20/29, entendendo ser necessária a reforma da decisão sobre alguns aspectos.

O Ministério Público de Contas, no parecer de fls. 32/35-v, opinou, em prejudicial de mérito, pela não ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal e, no mérito, pelo não provimento do recurso ordinário, mantendo-se, em relação ao Senhor Marcelo Olegário Soares, a decisão proferida por este Tribunal. Contudo, o *Parquet* de Contas ponderou que deve ser desconstituída a multa aplicada à Senhora Elisabete Pinto de Oliveira, considerando que esta não subscreveu o relatório da Comissão de Licitação referente à Inexigibilidade nº 01/08.

Em 18/02/19, os recursos foram redistribuídos à minha relatoria, por força do disposto no art. 115 do Regimento Interno, conforme fl. 19 do Recurso Ordinário nº 1.024.321 e fl. 30 do Recurso Ordinário nº 1.015.863.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Admissibilidade

Considerando que os recorrentes possuem legitimidade e interesse recursal, que os recursos são próprios e tempestivos e que foram observadas as disposições legais e regimentais, conheço dos presentes recursos ordinários.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Conheço.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também conheço.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Conheço, Senhor Presidente.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Admito.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

ADMITIDO O RECURSO.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Da Prejudicial Mérito

Quanto à prescrição da pretensão punitiva, o Senhor Ualter Luiz Santiago Filho (Recurso Ordinário nº 1.024.321) alegou que, tendo o procedimento se iniciado com a Portaria nº 44 da Diretoria de Auditoria Externa – DAE, datada de 27/04/09:

(...) o acórdão desconsiderou que o processo somente foi julgado em meados do ano de 2017, ou seja; entre a instauração do procedimento e o julgamento transcorreram mais de 8 (oito) anos, operando-se os efeitos da prescrição/decadência, nos termos do artigo 110-E da Lei Complementar 120/2011, o que impedia fosse prolatado qualquer julgamento face às contas em exame (...).

Aduziu, ainda, que o Ministério Público de Contas, em diversas oportunidades, tem se manifestado pela aplicação do instituto da prescrição em casos como o presente, destacando o parecer proferido nos autos do Processo nº 806.968¹. Pugnou, por fim, que o acórdão “vergado e mantido em sede de aclaratórios se olvidou quanto à análise dos institutos da prescrição/decadência, o que deve ser modificado quando do julgamento do presente Recurso Ordinário”.

Do mesmo modo, o Senhor Marcelo Olegário Soares argumentou em suas razões recursais (Recurso Ordinário nº 1.015.863) que a Lei Complementar nº 102/08 estabeleceu prazo prescricional de 05 (cinco) anos nos termos dos arts. 110-C, 110-E e 110-F, de modo que a pretensão punitiva do Tribunal estaria prescrita, tendo em vista que já se passaram 7 (sete) anos, 11 (onze) meses e 24 (vinte e quatro) dias, contados da primeira causa interruptiva da prescrição.

A Unidade Técnica e o *Parquet* de Contas concluíram pela não ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal (às fls. 20/28 e 32/35v, do Processo nº 1.015.863, e às fls. 14/17 e 20/23, do Processo nº 1.024.321).

Com efeito, assim como apontado pela Unidade Técnica, bem como pelo *Parquet* de Contas em relação a ambos os recursos, entendendo que a questão da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal foi integralmente apreciada e esgotada no acórdão exarado pela Sessão da Segunda Câmara, em 20/04/17, vejamos:

Cumpram ressaltar, de início, que os presentes autos não se enquadram nas hipóteses de prescrição da pretensão punitiva descritas nos arts. 110-E e 110-F da Lei Complementar Estadual nº 120, de 15/12/11, isso porque os fatos apurados na inspeção ordinária, realizada em cumprimento à Portaria nº 44 da Diretoria de Auditoria Externa - DAE, datada de 27/4/09, à fl. 2, referem-se ao período de janeiro a dezembro de 2008, relatório de inspeção às fls. 3 a 33. Ademais, o processo não ficou paralisado em um setor por prazo superior a cinco anos. (grifo nosso)

Na interpretação dos recorrentes, aplicar-se-ia o prazo prescricional de 5 (cinco) anos previsto no art. 110-E da Lei Complementar nº 102/08², de modo que, tendo a data da primeira

¹ Pedido de Reexame nº 806.968. Conselheiro relator Mauri Torres. Sessão de 30/10/12, da Segunda Câmara deste Tribunal.

² Art. 110-E – Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato. (Artigo acrescentado pelo art. 9º da Lei Complementar nº 120, de 15/12/2011.)

interrupção ocorrido com a determinação da realização da inspeção na Prefeitura de Divisa Alegre, em 27/04/09, fl. 01 da Inspeção Ordinária nº 811.826, a prescrição ocorreria em 27/04/14.

Entretanto, equivocam-se os recorrentes, pois desconsideram a regra de transição prevista no art. 118-A da Lei Complementar nº 102/08, o qual prevê o seguinte:

Art. 118-A – Para os processos que tenham sido autuados até 15 de dezembro de 2011, adotar-se-ão os prazos prescricionais de:

I – cinco anos, contados da ocorrência do fato até a primeira causa interruptiva da prescrição;

II – oito anos, contados da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição até a primeira decisão de mérito recorrível proferida no processo;

III – cinco anos, contados da prolação da primeira decisão de mérito recorrível até a prolação da decisão de mérito irrecorrível.

Parágrafo único – A pretensão punitiva do Tribunal de Contas para os processos a que se refere o caput prescreverá, também, quando a paralisação da tramitação processual do feito em um setor ultrapassar o período de cinco anos. (grifos nossos)

Veja-se que nos processos autuados até 15/12/11 adota-se o prazo prescricional de 8 (oito) anos, contados da primeira causa interruptiva.

In casu, os fatos apurados, conforme fls. 03/33, referem-se ao período de janeiro a dezembro de 2008. A inspeção foi realizada em cumprimento à Portaria nº 44 da Diretoria de Auditoria Externa – DAE, datada de 27/04/09, sendo que o processo foi julgado no dia 20/04/17, conforme fl. 2.825 do processo principal.

Desse modo, verifica-se que não se passaram mais de 8 (oito) anos entre a primeira causa interruptiva da prescrição, em 27/04/09, e o julgamento do processo, em 20/04/17.

Por fim, não há que se cogitar da aplicação da hipótese prevista no inciso III do art. 118-A da Lei Orgânica do Tribunal, tendo em vista que ainda não transcorreram 05 (cinco) anos desde a prolação da primeira decisão de mérito recorrível, que ocorreu em 20/04/17.

Nesse cenário, não se constata a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva no caso em análise, razão pela qual rejeito a prejudicial de mérito arguida pelos recorrentes.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também afasto a prescrição.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Também de acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

APROVADO O VOTO DO RELATOR.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Mérito

Conforme relatado, a Segunda Câmara, na sessão de 20/04/17, julgou irregulares os atos de gestão de responsabilidade do Senhor Ualter Luiz Santiago Filho, prefeito à época, por infração a preceitos contidos nos arts. 37, XXI, e 74, II, da Constituição da República, bem como na Lei nº 8.666/93, aplicando multa a ele e aos demais agentes públicos responsáveis, nos seguintes termos:

(...) preliminarmente, em afastar a ilegitimidade passiva arguida pelos Srs. Marcelo Olegário Soares e Elisabete Pinto de Oliveira, membros da comissão de licitação à época, com relação às Tomadas de Preços nº 4/08 e nº 5/08 e ao Processo de Inexigibilidade nº 1/08; e, no mérito, nos termos do voto do Conselheiro Gilberto Diniz, em julgar irregulares os atos de gestão de responsabilidade do Sr. Ualter Luiz Santiago Filho, prefeito e ordenador de despesas à época, por infração a preceitos contidos no art. 37, XXI, da CR/88, na Lei nº 8.666/93 e no art. 74, II, da CR/88, e em aplicar multa ao referido gestor e aos demais agentes públicos, com fundamento no disposto no art. 85, II, da Lei Orgânica do Tribunal, assim discriminada: 1) ao Sr. Ualter Luiz Santiago Filho, prefeito e ordenador de despesas no período de 1º/1/05 a 15/12/08, no valor total de R\$75.900,00 (setenta e cinco mil e novecentos reais), devidamente corrigido na data do recolhimento, sendo: item 2.2.3 – Despesas efetuadas sem a realização de processo licitatório: A - Aquisição de material escolar, no valor de R\$100.173,59: multa de R\$10.000,00 (dez mil reais); B - Aquisição de merenda escolar, no valor de R\$148.987,11: multa de R\$14.900,00 (quatorze mil e novecentos reais); C - Aquisição de medicamentos, no valor de R\$74.956,19: multa de R\$7.500,00 (sete mil e quinhentos reais); D - Aquisição de combustíveis e lubrificantes para veículos do transporte escolar, no valor de R\$164.117,66: multa de R\$16.400,00 (dezesseis mil e quatrocentos reais); E - Manutenção dos veículos para transporte escolar, no valor de R\$104.436,96: multa de R\$10.400,00 (dez mil e quatrocentos reais); F - Prestação de serviços de consultoria, no valor de R\$157.300,00: multa de R\$15.700,00 (quinze mil e setecentos reais); item 2.2.5 – Falhas no sistema de controle interno verificadas nos processos licitatórios analisados: multa de R\$1.000,00 (mil reais); 2) aos Srs. Marcelo Olegário Soares, Joilson Brito e Elisabete Pinto de Oliveira, membros da comissão de licitação, no montante individual de R\$4.000,00 (quatro mil reais), devidamente corrigido na data do recolhimento, sendo R\$1.000,00 (mil reais) para cada processo licitatório irregularmente praticado (Tomadas de Preços nº 1/08, nº 4/08 e nº 5/08 - item 2.2.2) e para o Processo de Inexigibilidade nº 1/08 irregularmente realizado (item 2.2.4); 3) aos Srs. Taise Gonçalves Figueiredo, controladora interna, Isaías Santos Sobrinho, secretário municipal de Educação, e Cléia Márcia dos Santos, secretária municipal de Saúde, no valor individual de R\$1.000,00 (mil reais), devidamente corrigido na data do recolhimento, em virtude das falhas no sistema de controle interno, verificadas nos processos licitatórios analisados (item 2.2.5). Determinam a formação de autos apartados para exame do fato destacado no item 2.2.1.1, pertinente à realização de retirada (despesa extraordinária) sem documentação comprobatória, no valor de R\$146.798,22, a fim de que seja aberta vista aos ex-prefeitos

**LEGIBILIDADE
COMPROMETIDA**

Ualter Luiz Santiago Filho e José Luiz Baía para prestarem os esclarecimentos e/ou apresentarem documentos que entenderem pertinentes, em obediência ao art. 5º, LV, da CR/88. Determinam, ainda, o encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas para que, nos termos do art. 32, inciso VI, da Lei Complementar nº 102/08, adote as providências que entender cabíveis, inclusive com vistas à apuração de responsabilidades nas esferas cível, penal e administrativa. Determinam, por fim, a expedição de recomendação ao atual prefeito de Divisa Alegre e aos atuais membros da Comissão de Licitação para que sejam tomadas as devidas cautelas a fim de evitar a reincidência dos apontamentos pertinentes aos processos licitatórios e ao processo de inexigibilidade irregularmente praticados (itens 2.2.2 e 2.2.4), bem como ao controle interno dos processos licitatórios analisados (item 2.2.5). Cumpridos os dispositivos regimentais, arquivem-se os autos. Acolhida, em parte, a proposta de voto do Conselheiro Substituto Licurgo Mourão.

Em suma, as irregularidades verificadas na Inspeção Ordinária nº 811.826, que culminaram na aplicação de multa são: (i) despesas efetuadas sem a realização de processo licitatório, (ii) despesas efetuadas mediante processos licitatórios irregularmente praticados e (iii) despesas efetuadas mediante processo de inexigibilidade de licitação irregular, as quais foram imputadas aos membros da Comissão de Licitação à época.

Cabe, então, proceder à análise das razões recursais de cada um dos responsáveis separadamente.

A) Recurso Ordinário nº 1.024.321 – recorrente Senhor Ualter Luiz Santiago Filho

a.1) Das despesas efetuadas sem a realização de processo licitatório – item 2.2.3

Considerando que as despesas foram realizadas sem a ocorrência de processo licitatório e sem a comprovação do enquadramento nas hipóteses de exceção, de dispensa ou inexigibilidade, (subitem 2.2.3 – fl. 2830v e 2831 da Inspeção Ordinária nº 811.826) em desacordo com o previsto no art. 37, XXI, da Constituição da República, nos arts. 2º e 24, II, da Lei nº 8.666/93 e na Súmula nº 89 do Tribunal de Contas, a Segunda Câmara concluiu pela irregularidade dos atos praticados.

Nesse cenário, foi imputada multa ao então prefeito do Município de Divisa Alegre por essas irregularidades, no total de R\$74.900,00 (setenta e quatro mil e novecentos reais), conforme quadro abaixo relativo aos autos principais:

	Despesa efetuada	Valor total	Período	Multa aplicada ao recorrente	Fl.
a	Aquisição de material escolar	R\$100.173,59 (cem mil e cento e setenta e três reais e cinquenta e nove centavos)	26/02/08 a 25/11/08	R\$10.000,00 (dez mil reais)	fl. 39 e notas de empenho às fls. 572/628
b	Aquisição de merenda escolar	R\$148.987,11 (cento e quarenta e oito mil novecentos e oitenta e sete reais e onze centavos)	19/02/08 a 09/12/08	R\$14.900,00 (quatorze mil e novecentos reais)	fls. 41/43 e notas de empenho às fls. 630/749
c	Aquisição de medicamentos	R\$74.956,19 (setenta e quatro mil novecentos e cinquenta e seis reais e dezenove centavos)	30/01/08 a 28/10/08	R\$7.500,00 (sete mil e quinhentos reais)	fls. 44/45 e notas de empenho às fls. 751/806
d	Aquisição de combustíveis e lubrificantes para veículos do transporte escolar	R\$164.117,66 (cento e sessenta e quatro mil cento e dezessete reais e sessenta e seis centavos)	18/01/08 a 16/12/08	R\$16.400,00 (dezesseis mil e quatrocentos reais)	fls. 46/48 e notas de empenho às fls. 808/945

Manutenção dos veículos para transporte escolar	R\$104.436,96 (cento e quatro mil quatrocentos e trinta e seis reais e noventa e seis centavos)	20/02/08 a 31/12/08	R\$10.400,00 (dez mil e quatrocentos reais)	fls. 49/51 e notas de empenho às fls. 947/1.147
Prestação de serviços de consultoria	R\$157.300,00 (cento e cinquenta e sete mil e trezentos reais)	30/06/08 a 12/11/08	R\$15.700,00 (quinze mil e setecentos reais)	fls. 52 e notas de empenho e relação de empenhos fls. 1.149/1.156
Total		R\$74.900,00 (setenta e quatro mil e novecentos reais)		

Senhor Ualter Luiz Santiago Filho, em suas razões recursais, alegou que esteve afastado do cargo de prefeito por duas ocasiões no ano de 2008, nas quais quem assumira a gestão do município fora o vice-prefeito à época, Senhor José Luiz Bahia, de modo que não poderia ser responsabilizado integralmente pela irregularidade.

Aduziu, ainda, que, a despeito de o Senhor José Luiz Bahia constar no polo passivo do processo, as condutas não foram individualizadas na amplitude da responsabilidade de cada um dos gestores, na medida em que o recorrente fora responsabilizado de forma integral por todo o período de 2008, o que não teria razoabilidade.

Concluiu que apesar de a multa aplicada ser “dita pessoal”, não o é, na medida em que fora penalizado por atos de outro gestor, de modo que o julgado deveria ser modificado para, de forma individualizada, apontar quais condutas teriam sido efetivamente praticadas em sua gestão.

Em sua análise (fls. 14/17), a Unidade Técnica depreendeu que a decisão não deve ser reformada, tendo em vista que todos os comprovantes de despesas foram expedidos pelo Senhor Ualter Luiz Santiago Filho, o qual exercera as funções de prefeito naquele município no período entre 1º/01/05 a 15/12/08, conforme as cópias de documentos juntados às fls. 62/72 dos autos principais.

Nesse mesmo sentido, o *Parquet* de Contas opinou pelo não provimento do recurso e pela manutenção da decisão recorrida, fls. 20/23.

Quanto à responsabilização pelo ocorrido, com efeito, o recorrente não trouxe qualquer documentação hábil a comprovar que seu afastamento se deu em mais de uma ocasião no ano de 2008, em decorrência disso, é descabida a alegação de que fora penalizado por atos de outrem.

Conforme apontado, tanto pela Unidade Técnica quanto pelo *Parquet* de Contas, o recorrente exerceu o cargo de prefeito do Município de Divisa Alegre no período de 1º/01/05 a 15/12/08, sendo certo que o seu sucessor, o Senhor José Luiz Baía, exerceu o cargo apenas no período de 18/12/08 a 31/12/08.

Com efeito, após minuciosa análise dos documentos acostados às fls. 572/628, 630/749, 751/806, 808/945 e 1.149/1.156 dos autos nº 811.826, verificou-se que, de todos os empenhos firmados, apenas o de nº 4244, datado de 31/12/08, no valor total de R\$423,00 (quatrocentos e vinte e três reais), fora assinado pelo Senhor José Luiz Baía.

Assim, salvo a nota supracitada, as despesas relacionadas nos itens “a”, “b”, “c”, “d”, “e” e “f” foram ordenadas pelo recorrente, além disso, as datas das notas de empenho coincidem com o período em que o recorrente exerceu o cargo de prefeito.

Dessa maneira, não merece prosperar o argumento levantado pelo recorrente de que teria sido responsabilizado por atos de outrem, tendo em vista que ele era o gestor em exercício à época

da realização da quase totalidade das despesas. Insta destacar que o recorrente sequer apresentou, nas duas ocasiões que lhe fora oportunizado, tanto em sede de defesa quanto em fase recursal, qualquer argumento ou prova capazes de deslocar a responsabilidade pela consumação das despesas realizadas.

No que toca à irregularidade em si, verifica-se que o recorrente autorizou a realização das despesas sem a formalização de qualquer procedimento, o que impossibilitou a aferição da regularidade dos procedimentos administrativos bem como da correta aplicação dos recursos, em afronta ao que prevê o art. 37, XXI, da Constituição da República, os arts. 2º e 24, II, da Lei nº 8.666/93 e a Súmula nº 89 do Tribunal de Contas. A conduta do recorrente configura erro grosseiro, fato que justifica a sua responsabilização e consequente aplicação de multa.

Isso porque, pelo entendimento que vem sendo adotado no âmbito do Tribunal de Contas da União³ sobre o que prevê o art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, o erro grosseiro é aquele que “poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal, ou seja, que seria evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do negócio. Dito de outra forma, o erro grosseiro é o que decorreu de uma grave inobservância de um dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave.”.

In casu, a conduta praticada pelo prefeito à época pode ser qualificada como erro grosseiro, tendo em vista que, ainda que ciente da obrigatoriedade da realização de procedimento licitatório para a realização das despesas, autorizou-as sem qualquer formalização, o que denota a inobservância de seu dever de cuidado. Portanto, pelo que preconiza o art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, ele deverá responder pessoalmente por suas decisões.

Por todo o exposto, mantenho a multa aplicada ao Senhor Ualter Luiz Santiago Filho no montante total de R\$74.900,00 (setenta e quatro mil e novecentos reais), relativa ao item 2.2.3 do acórdão principal.

a.2) Falhas no sistema de controle interno nos procedimentos licitatórios – item 2.2.5

A equipe de inspeção verificou diversas irregularidades no controle interno dos processos licitatórios analisados, as quais foram elencadas no item 2.2.5 do acórdão recorrido. Dentre as falhas apontadas, a atinente à ausência de normas e procedimentos especificando autorizações, aprovações, responsabilidades e rotinas, em desacordo com a Constituição República e com a Instrução Normativa nº 08/03, foi atribuída ao prefeito à época.

De fato, conforme consta no acórdão principal, figura-se dentre as incumbências do chefe do Poder Executivo o dever de garantir a implementação do sistema de controle interno bem como a sua atuação de modo eficiente, assegurando o controle da execução das despesas públicas e, também, a otimização da sua utilização.

As deficiências do sistema de controle interno geram empecilho às ações fiscalizadoras do Tribunal de Contas, prejudicando a aferição da regularidade dos procedimentos

³ Acórdão 2.391/18. Plenário. Ministro Relator Benjamin Zymler. “o erro leve é o que somente seria percebido e, portanto, evitado por pessoa de diligência extraordinária, isto é, com grau de atenção acima do normal, consideradas as circunstâncias do negócio. O erro grosseiro, por sua vez, é o que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal, ou seja, que seria evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do negócio. Dito de outra forma, o erro grosseiro é o que decorreu de uma grave inobservância de um dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave.”

administrativos e da correta aplicação dos recursos públicos, em contrariedade às disposições contidas no § 1º do art. 31 e nos arts. 70, 71 e 74 da Constituição da República.

Além disso, o controle interno constitui instrumento indispensável ao planejamento e acompanhamento das atividades administrativas, auxiliando na gestão diligente do patrimônio e dos recursos confiados ao administrador público, evitando desperdícios e desvios, bem como o comprometimento dos resultados das ações administrativas.

Importa ressaltar que a gestão pública pressupõe a fiel observância dos preceitos legais e constitucionais, os quais restaram desrespeitados, estando o administrador público submetido aos princípios constitucionais insculpidos no *caput* do art. 37 da Constituição de 1988, dentre os quais destaca-se o princípio da legalidade, segundo o qual o agente público somente pode agir de acordo e nos limites da lei.

Nesse contexto, verifica-se que, *in casu*, não houve a devida implementação do sistema de controle interno, restando configurada a inobservância do dever de cuidado do Senhor Ualter Luiz Santiago Filho e a consequente configuração de erro grosseiro, sob a luz do que prevê o art. 28 da LINDB.

Assim, alinho-me ao entendimento exibido no acórdão principal para concluir que houve afronta aos arts. 31 e 74 da Constituição da República e o art. 5º, XII, da Instrução Normativa nº 08/03, tendo em vista que o recorrente detinha o dever jurídico de implementar e definir a forma de funcionamento do controle interno.

Portanto, diante da clara infringência ao comando normativo, mantenho a multa aplicada no montante de R\$1.000,00 (mil reais), decorrente da ausência de normas e procedimentos de organização do controle interno.

a.3) Da proporcionalidade e da razoabilidade das multas aplicadas

O recorrente requereu a redução das sanções pecuniárias estabelecidas no montante total de R\$75.900,00 (setenta e cinco mil e novecentos reais) atinentes aos itens 2.2.3 e 2.2.5, apontando que a dosimetria aplicada teria ofendido, em tese, os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

A tarefa do julgador de aplicar a sanção pecuniária decorre do seu poder discricionário, que lhe confere uma margem de liberdade para avaliar a oportunidade e a conveniência da aplicação da multa, bem como do *quantum* a ser imputado⁴. Esse poder, contudo, é limitado pelos princípios constitucionais da legalidade, da proporcionalidade e da razoabilidade.⁵

A efetivação do princípio da proporcionalidade se dá pela apreciação objetiva dos critérios de adequação, necessidade e ponderação (proporcionalidade em sentido estrito) na análise do ato emanado pelo Poder Público⁶. Essa análise se dá por meio da comparação entre dois ou mais parâmetros, valores ou medidas que sejam objetivos.

⁴ CADIDÉ, Maria do Carmo de Macedo. O sistema de multa no Tribunal de Contas do Estado da Bahia. Disponível em <<https://www.tce.ba.gov.br/images/sistemademulta.pdf>>

⁵ CHADID, Ronaldo. O princípio da proporcionalidade no exercício do poder sancionatório dos Tribunais de Contas. Tribunal de Contas do Mato Grosso do Sul. 2013. Disponível em <<http://www.tce.ms.gov.br/artigos/artigos-detahes/169/o-principio-da-proporcionalidade-no-exercicio-do-poder-sancionatorio-dos-tribunais-de-contas>>

⁶ Ibidem

Já o princípio da razoabilidade exige que os atos administrativos conformem os meios utilizados com os fins pretendidos, correlacionando-os e compatibilizando-os, o que denota, é bem verdade, uma avaliação mais subjetiva, na verificação da relação lógica e ordenada entre os meios empregados e os fins perseguidos.⁷

A fim de atender a tais princípios, a aplicação das sanções administrativas só poderá ser implementada com base na avaliação desses critérios objetivos e subjetivos.

In casu, na hipótese de se avaliar a multa aplicada de forma genérica, levando-se em consideração apenas o valor global aplicado, no montante total de R\$75.900,00 (setenta e cinco mil e novecentos reais), poder-se-ia, erroneamente, chegar ao entendimento de que o valor fora desproporcional e, portanto, incompatível com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Contudo, no que tange ao princípio da proporcionalidade, ao se comparar o valor da despesa realizada sem a precedência do procedimento licitatório bem como a gravidade da ausência de procedimentos de controle interno e da multa aplicada, verifica-se que os critérios objetivos de proporcionalidade previstos em lei foram estritamente observados.

A Lei Complementar nº 102/08 estabelece que poderá ser aplicada multa de até 100% (cem por cento)⁸ por ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, observando-se o limite de R\$58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos)⁹.

Em relação às despesas efetuadas sem a realização de processo licitatório verifica-se que a Segunda Câmara aplicou a penalidade tendo por base de cálculo, aproximadamente, 10% (dez por cento) do valor arredondado de cada uma das contratações, atribuindo-se os seguintes valores:

- a. de R\$100.173,59 (cem mil e cento e setenta e três reais e cinquenta e nove centavos) para R\$100.000,00 (cem mil reais), aplicando-se multa de R\$10.000,00 (dez mil reais);
- b. R\$148.987,11 (cento e quarenta e oito mil novecentos e oitenta e sete reais e onze centavos) para R\$149.000,00 (cento e quarenta reais), aplicando-se multa de R\$14.900,00 (quatorze mil e novecentos reais);
- c. R\$74.956,19 (setenta e quatro mil novecentos e cinquenta e seis reais e dezenove centavos) para R\$75.000,00 (setenta e cinco mil), aplicando-se multa de R\$7.500,00 (sete mil e quinhentos);
- d. R\$164.117,66 (cento e sessenta e quatro mil cento e dezessete reais e sessenta e seis centavos) para R\$164.000,00 (cento e sessenta e quatro mil), aplicando-se multa de R\$16.400,00 (dezesseis mil e quatrocentos reais);
- e. R\$104.436,96 (cento e quatro mil quatrocentos e trinta e seis reais e noventa e seis centavos) para R\$104.000,00 (cento e quatro mil), aplicando-se multa de R\$10.400,00 (dez mil e quatrocentos reais);
- f. R\$157.300,00 (cento e cinquenta e sete mil e trezentos reais) para R\$157.000,00 (cento e cinquenta e sete mil reais) aplicando-se multa de R\$15.700,00 (quinze mil e setecentos reais).

⁷ Ibidem

⁸ Art. 85. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante:
(...)

II - até 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

⁹ Atualizado pela Portaria nº 16/Presidência/2016, a qual alterou o valor máximo da multa imputada pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nas ações de controle externo.

Neste ponto, cabe tecer um breve esclarecimento no tocante à Nota de Empenho nº 4244 no valor total de R\$423,00 (quatrocentos e vinte e três reais), tendo em vista que essa nota não fora assinada pelo recorrente e seu valor estaria, em tese, contido no cálculo realizado pela Segunda Câmara.

Verifica-se que o cálculo para apuração do valor da multa foi realizado por meio de técnica estatística de arredondamento. Ocorre que, *in casu*, ao arredondar os valores dos contratos que serviram de base para quantificar as multas que foram impostas, o valor de R\$423,00 (quatrocentos e vinte e três reais) acabou sendo desconsiderado.

Assim, é possível afirmar que, caso não tivesse sido adotado o arredondamento dos valores dos contratos e a multa tivesse sido no percentual de 10% do importe real das contratações, excluindo-se, assim, a nota de empenho que não fora assinada pelo recorrente, o *quantum* da multa seria superior ao que fora imposto. Mas não foi o que ocorreu no caso concreto.

Dessa maneira, a meu ver, não há qualquer reforma no que se refere ao valor da multa aplicada ao gestor em decorrência de contratações irregularmente praticadas.

Também no que concerne à falha no sistema de controle interno, tenho que a multa aplicada, no valor de R\$1.000,00 (mil reais), mostra-se compatível com a gravidade da irregularidade verificada.

Com relação à razoabilidade, no que concerne às despesas efetuadas sem a realização de processo licitatório, afere-se que o parâmetro utilizado, variável entre 9% (nove por cento) e 10% (dez por cento), é ponderado, tanto do ponto de vista matemático, em comparação com a possibilidade de aplicação de multa de 100% (cem por cento) por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nos termos do inciso II do art. 85 da Lei Orgânica deste Tribunal, quanto do ponto de vista de conformação entre o meio utilizado e o fim pretendido.

Isso porque, como visto, foram realizadas despesas sem o devido processo licitatório, em contrariedade aos arts. 2º e 24, II, da Lei nº 8.666/93, no total de R\$749.971,51 (setecentos e quarenta e nove mil novecentos e setenta e um reais e cinquenta e um centavos).

Além de a falha ser considerada extremamente grave, dado que a contratação direta sem a realização de licitação – ou sem a comprovação da configuração de dispensa ou inexigibilidade – impossibilita a aferição do emprego escorreito dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, os pagamentos excederam a casa dos R\$700.000,00 (setecentos mil reais) e foram realizados durante todo o ano de 2008, fato que denota a habitualidade da conduta.

Desse modo, a aplicação de multa de 10% (dez por cento) sobre o valor arredondado de cada um dos contratos assinalados mostra-se razoável e proporcional à gravidade da conduta perpetrada.

Acerca da falha no sistema de controle interno nos procedimentos licitatórios verifica-se que a ausência de procedimentos e regras para o seu funcionamento é extremamente nociva à atividade pública, de modo que a multa no valor de R\$1.000,00 (mil reais) se mostra compatível com a situação de fato.

Por todo o exposto, mantenho os valores das multas aplicadas ao Senhor Ualter Luiz Santiago Filho no montante total de R\$75.900,00 (setenta e cinco mil e novecentos reais), relativas aos itens 2.2.3 e 2.2.5. do acórdão do processo principal.

B) Do Recurso Ordinário nº 1.015.863 – Senhor Marcelo Olegário Soares

Conforme relatado, o Senhor Marcelo Olegário Soares, presidente da Comissão Permanente de Licitação à época, insurge-se em face da deliberação que determinou a aplicação de multa no montante total de R\$4.000,00 (quatro mil reais), sendo R\$1.000,00 (mil reais) para cada procedimento irregularmente praticado, quais sejam, as Tomadas de Preços nº 1/08, nº 4/08 e nº 5/08 (item 2.2.2 do acórdão do processo principal), bem como o Processo de Inexigibilidade nº 1/08 (item 2.2.4 do acórdão do processo principal).

O responsável alegou, em suas razões recursais (fls. 01/14), que não foram efetuadas despesas no montante de R\$797.015,07 (setecentos e noventa e sete mil e quinze reais e sete centavos), decorrentes dos processos licitatórios de Tomada de Preços nºs 01/08, 04/08 e 05/08, pois as licitações foram desertas.

A Unidade Técnica (fls. 20/28) concluiu que assiste razão ao recorrente no que toca à afirmação de que a prefeitura de Divisa Alegre não realizou despesas em função dos processos licitatórios de Tomada de Preços nºs 01/08, 04/08 e 05/08. Opinou, ao fim, pelo afastamento da aplicação de multa em relação a esses processos no valor de R\$3.000,00 (três mil reais).

O *Parquet* de Contas não se manifestou quanto a esta questão especificamente.

Com efeito, conquanto o acórdão aponte que foram efetuadas despesas em decorrência dos processos licitatórios irregularmente praticados no montante total de R\$797.015,07 (setecentos e noventa e sete mil e quinze reais e sete centavos), às fls. 2829-v e 2830-v do Processo nº 811.826, esse ponto não foi determinante na aplicação da sanção, uma vez que se verifica no plano fático outro tipo de consequência negativa ou de ônus indevido à Administração, porquanto as licitações restaram desertas.

Nesse sentido, o fato de a Administração Pública ter deixado de efetuar essa despesa não significa dizer que as irregularidades verificadas nos procedimentos licitatórios tenham deixado de gerar repercussão no mundo jurídico. Cabe aqui destacar que essas irregularidades podem, inclusive, ter ensejado concretamente a falta de interesse dos potenciais licitantes, ostentando, portanto, gravidade suficiente para justificar a sanção imposta.

Assim, tendo em vista que o escopo dos autos se volta para a análise dos atos de gestão dos responsáveis, a não efetivação da despesa ou a ausência de dano ao erário não prejudicam a conclusão pela ocorrência de irregularidades na formulação e no processamento das licitações, com a consequente aplicação de multa, o que será analisado a seguir.

b.1) Ausência de publicação dos editais em jornal diário de grande circulação no Estado e no Município – item 2.2.2.

O acórdão recorrido determinou, também, a aplicação de multa em decorrência de ofensa ao princípio da publicidade na Tomada de Preços nº 1/08 por descumprimento ao art. 21, III, da Lei nº 8.666/93 e nas Tomadas de Preços nºs 04/08 e 05/08, aos incisos II e III do mesmo dispositivo legal.

Em relação à mencionada irregularidade, o recorrente alegou que inexistia jornal de grande circulação no município, de modo que não poderia ser exigido que fosse procedida essa forma de publicidade.

Quanto à publicação em jornal de grande circulação no Estado, afirmou que não há qualquer dúvida em relação à limitação da competência da União para legislar sobre normas gerais de licitação e que, portanto, a imposição ao município dessa publicação, ultrapassa, em tese, a

sua competência, tendo em vista que se trata de assunto de interesse local, conforme art. 30 da Constituição Federal¹⁰.

Nessa senda, aduziu que a imposição por meio de lei federal da publicidade nesses meios de comunicação extrapolaria a competência institucional outorgada à União, ferindo a autonomia dos municípios, sendo que estes detêm autonomia e competência para definir, nas suas respectivas leis, qual será o veículo de imprensa oficial, nos termos do inciso XIII, do art. 6º da Lei nº 8.666/93.

O recorrente arguiu, ainda, que a não consecução do previsto no inciso III do art. 21 da Lei nº 8.666/93 não feriu o princípio da publicidade, na medida em que as licitações em análise foram devidamente divulgadas.

Para reforçar sua argumentação, acrescentou que comumente os licitantes acompanham as licitações por meio do Diário Oficial do Estado – DOE, na medida em que é o único jornal do Estado de Minas Gerais que consolida todos os certames, além de ser um jornal de grande circulação, tanto no estado, quanto no país.

Colacionou aos autos a Decisão nº 1.673/02, do Tribunal de Contas da União, na qual, segundo o entendimento do recorrente, decidira-se pela ausência de prejuízo à publicidade do certame em razão da não aplicação do inciso III do art. 21 da Lei de Licitações. Apresentou, ainda, o posicionamento deste Tribunal de Contas na Consulta nº 118.537 e a decisão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais nos autos da Apelação Cível nº 1.0476.06.003924-7/001.

A Unidade Técnica (fls. 20/28) acolheu, em parte, as razões do recorrente, pugnando pelo afastamento da aplicação de multa no valor de R\$3.000,00 (três mil reais), considerando que os certames não resultaram em qualquer impacto financeiro e que a irregularidade só teve o “potencial” de contribuição para que a licitação fosse frustrada. Por outro lado, discordou da argumentação utilizada, considerando equivocada a afirmação do recorrente no que tange à competência da União para definição da imprensa oficial, na medida em que a decisão exarada nos autos sob recurso não tratou do órgão de imprensa municipal.

Por fim, concluiu que os julgados juntados pelo recorrente não têm correlação com a decisão proferida nos autos do Processo nº 811.826, tendo em vista que “foram respondidas indagações relativas à exigência de publicações de extratos de termos de ratificações de dispensas e inexigibilidades de licitação em jornal de grande circulação do Estado (*caput* do art. 26 da Lei de Licitações) (...)”.

O *Parquet* de Contas (32/35v) apontou que, de fato, ocorrera descumprimento ao disposto no art. 21, III, da Lei nº 8.666/93, visto que o recorrente confirmara a ausência de publicação do extrato do edital em jornal diário, ressaltando, contudo, que a obrigação deixou de existir recentemente por meio da alteração promovida pela Medida Provisória nº 896, de 06/09/19.

Como relatado no acórdão recorrido, não fora juntado nenhum documento comprobatório da publicação do edital da Tomada de Preços nº 1/08 em jornal diário de grande circulação no Estado e, caso existente, em jornal de circulação municipal, nos termos do que prevê o inciso III do art. 21 da Lei de Licitações.

¹⁰ Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; (...)

Do mesmo modo, no que toca às Tomadas de Preços nºs 4/08 e 5/08, não foram apresentados documentos que comprovassem o cumprimento do inciso III, tampouco do inciso II do art. 21 da Lei nº 8.666/93, o que caracteriza afronta ao princípio da publicidade.

No que concerne à autonomia da municipalidade para questões afetas à publicidade do certame, a irregularidade apontada realmente não detém relação com o fato de o município poder definir, na sua respectiva lei, qual será o veículo de imprensa oficial, na medida em que as irregularidades apontadas estão relacionadas ao descumprimento dos incisos II e III do art. 21, da Lei nº 8.666/93 que tratam, respectivamente, da publicação no Diário Oficial do Estado e em jornal de grande circulação.

Sobre este ponto, cabe destacar que, na condução de licitações e contratos, os princípios previstos na Constituição, bem como na Lei nº 8.666/93, devem ser harmonizados com a autonomia administrativa do município, de modo que ambos os normativos autorizam que o município legisle sobre as normas especiais referentes à licitação.

Por outro lado, a municipalidade não pode restringir os deveres a ela impostos por lei federal, sendo certo que, no que toca especificamente à publicação dos certames, tal negativa significa ofensa a princípio constitucional. Nesse raciocínio, a argumentação do recorrente não prospera, uma vez que a legislação municipal poderia, nesse caso, apenas ampliar o rol de meios de publicação do certame já previstos na Lei nº 8.666/93 e não o contrário.

No que toca à alegação de que os certames não ensejaram prejuízo financeiro, verifica-se que, realmente, em razão de terem sido desertos, não ocorreu qualquer dispêndio relacionado ao objeto da licitação – ignorando-se, nesse caso, os gastos com a movimentação da máquina pública para a realização do procedimento.

A despeito disso, em análise do caso concreto, conclui-se que a ausência de publicidade pode ter sido, justamente, a causa do não comparecimento de interessados, acarretando a deserção nos certames. Assim, ainda que se possa discutir que a ausência de publicação não tenha sido a única circunstância a ensejar a inexistência de participantes no processo licitatório, faticamente não há qualquer dúvida de que há expressiva contribuição dessa irregularidade para tanto.

Em verdade, à luz do princípio da publicidade, mandamento constitucional insculpido no *caput* do art. 37 da Constituição Federal e preconizado no *caput* do art. 3º¹¹ do mencionado diploma legal federal¹², a validade da licitação é dependente da sua ampla divulgação, de maneira que a deficiência de publicidade do edital constitui indevida restrição à participação no certame, prejudicando a sua competitividade.

Não havendo divulgação suficiente, dificilmente os interessados estarão cientes da sua realização. Destaca-se que a forma como a publicidade deve ser efetivada no procedimento licitatório é definida e delimitada pela lei federal, de modo que a publicação resumida do

¹¹ Lei 8.666/93. Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

¹² Nesse sentido, José dos Santos Carvalho Filho leciona que o princípio da publicidade comunica que o procedimento licitatório deve ser amplamente divulgado, a fim de viabilizar o conhecimento de seus preceitos a um maior número possível de pessoas.

edital no Diário Oficial do Estado, bem como em jornal de ampla circulação, conforme o previsto nos incisos II e III do art. 21 da Lei nº 8.666/93, é compulsória.

Nessa perspectiva, é o caso de manter a irregularidade constatada e, via de consequência, as multas aplicadas no montante total de R\$1.000,00 (mil reais) para cada uma das licitações procedidas irregularmente, individualmente aos membros da Comissão de Licitação.

b.2) Ausência de assinatura nos pareceres jurídicos das Tomadas de Preços nº 04/08 e 05/08 - item 2.2.2.

A Segunda Câmara concluiu pela irregularidade dos processos licitatórios das Tomadas de Preços nºs 04/08 e 05/08 em razão da ausência de assinatura nos pareceres jurídicos, em descumprimento do previsto no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, aplicando multa aos membros da Comissão de Licitação do Município de Divisa Alegre.

O Senhor Marcelo Olegário Soares alegou no Recurso Ordinário de nº 1.015.863 que a penalidade aplicada em decorrência da ausência de assinaturas nos pareceres jurídicos fora irrazoável, tendo em vista que este Tribunal de Contas já reconheceu – nos autos do Processo nº 683.299 (fl. 11) – que se trata de mera falha formal, ensejando apenas a determinação de recomendações.

Acrescentou que a comissão de licitação não pode ser responsabilizada por ato vinculado e de obrigatoriedade da assessoria jurídica do município, tendo em vista que “não se encontra dentre as funções da CPL a assinatura de parecer jurídico”.

A Unidade Técnica (fls. 20/28) corroborou a afirmativa de que não caberia a responsabilização de todos os membros da Comissão de Licitação, tendo em vista que a emissão dos editais foi feita apenas pelo recorrente, conforme se verifica das fls. 517, 537 e 566 nos autos de nº 811.826. Nesse raciocínio, a regular juntada de pareceres jurídicos sobre as minutas dos editais e dos contratos fora, portanto, de responsabilidade apenas dele, concluindo pela reforma da decisão quanto aos demais membros, os Senhores Joilson Brito e Elisabete Pinto de Oliveira.

Por fim, o Órgão Técnico apontou que o recorrente cita julgado que não tem correlação com os fatos examinados nos autos sob recurso, uma vez que na Inspeção Ordinária nº 683.299 fora analisada a irrelevância da ausência de parecer jurídico em editais de licitações na modalidade Convite.

Já o Ministério Público de Contas (32/35v) asseverou que, realmente, a comissão de licitação não fora diligente ao aceitar pareceres jurídicos sem assinatura nos termos do que prevê o art. 38 da Lei nº 8.666/93, opinando pela manutenção da decisão recorrida.

Conforme acórdão recorrido, verifica-se que no parecer jurídico referente à Tomada de Preços nº 01/08, acostado à fl. 508 e juntado às defesas, consta a assinatura da Senhora Rita de Cássia Santiago Lelis, procuradora jurídica do município, de modo que a falha em relação a este apontamento foi devidamente desconstituída.

Por outro lado, no que toca às Tomadas de Preços nºs 04/08 e 05/08, os pareceres jurídicos não foram devidamente assinados, conforme se verifica às fls. 528 e 557 da Inspeção Ordinária nº 811.826. Sobre este ponto, alega o recorrente que se trata de falhas meramente formais o que, em outra oportunidade, mais especificamente na Inspeção Ordinária nº 683.299, ensejou apenas a determinação de recomendações, afastando-se a aplicação de multa.

Todavia, essa argumentação não merece prosperar.

O caso concreto do Processo Administrativo nº 683.299 não corresponde ao cenário fático-jurídico ora analisado, de modo que as recomendações foram dadas em circunstâncias distintas.

Além disso, é dever jurídico originário da comissão de licitação o recebimento, exame e julgamento de todos os documentos e procedimentos das licitações, inclusive para dotá-las de legalidade nos termos do que prevê o art. 6º, XVI, da Lei nº 8.666/93. Assim, a despeito da comissão de licitação não ser responsável pela assinatura do parecer jurídico em si, o seu dever precípua é, justamente, o de assegurar que o certame licitatório seja realizado em conformidade com as regras formais que o regem.

Por derradeiro, a inobservância de regras sobre a forma no procedimento licitatório implica grave ofensa ao regramento previsto na Lei nº 8.666/93, configurando-se, *in casu*, incontestável erro grosseiro.

Como bem ressaltado no acórdão do processo principal, o art. 4º, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, estabelece que “o procedimento licitatório previsto nesta lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública”, de modo que “a validade dos atos administrativos praticados no curso da licitação depende da observância das regras sobre formas previstas na Lei e no instrumento convocatório”¹³.

Assim, a ausência de verificação da necessária assinatura dos pareceres jurídicos, para fins de dotar de validade os atos administrativos praticados no curso da licitação, a despeito de não deter conexão com o objeto da licitação ou causar diretamente dano ao erário, representa flagrante violação das normas legais que regem a atividade licitatória.

Nessa senda, a configuração do erro grosseiro resta evidenciada, uma vez que a ausência de assinatura dos pareceres jurídicos poderia ter sido evitada por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, decorrendo, em verdade, da inobservância do elementar dever de cuidado do presidente e dos demais membros da Comissão de Licitação à época.

Ademais, cabe destacar que o conjunto de irregularidades apuradas nos procedimentos licitatórios denota que estes foram elaborados e conduzidos de forma precária, evidenciando a ausência de zelo e comprometimento com a coisa pública.

Desse modo, com respaldo no art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, mantenho a irregularidade, bem como a aplicação de multa nos moldes do acórdão principal.

b.3) Despesas efetuadas mediante processo de inexigibilidade de licitação irregular – item 2.2.4

Conforme relatado, o recorrente insurgiu-se em face da determinação de multa no valor total de R\$1.000,00 (mil reais), em decorrência da constatação de oito irregularidades relativas à formalização e ao processamento do processo de Inexigibilidade de Licitação nº 01/08, cujo objeto consistira na contratação de profissional artístico.

O recorrente aduziu (fls. 12/14) que não caberia qualquer responsabilização da comissão de licitação, tendo em vista que a inexigibilidade se caracteriza pela ausência de realização de licitação, e, portanto, seria ato discricionário do gestor, não havendo participação efetiva da CPL.

¹³ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed. São Paulo: Dialética, 2005. p. 77

A Unidade Técnica (fl. 20/28) concluiu que as razões constantes do recurso não foram capazes de produzir a reforma total da decisão exarada pelo Tribunal, uma vez que a inexigibilidade não se situa na seara de discricionariedade do gestor e, também, que o processo de inexigibilidade teve a participação dos membros da comissão de licitação.

Do mesmo modo, o Ministério Público de Contas opinou pela manutenção da multa aplicada, haja vista que, ao contrário do que alega o recorrente, os membros da Comissão de Licitação da Prefeitura de Divisa Alegre participaram do processo de inexigibilidade (fls. 31/35v). Contudo, pugnou pela desconstituição da multa de R\$1.000,00 (mil reais) aplicada à Senhora Elisabete Pinto de Oliveira por ilegitimidade passiva, pois quem assinara a ata de reunião, acostada à fl. 1.183, fora a Senhora Midiane dos Santos Oliveira.

Quanto ao procedimento de inexigibilidade, ainda que haja margem de discricionariedade do gestor, a contratação deve seguir critérios e procedimentos previstos em lei, observando-se os princípios que regem a Administração Pública¹⁴. Isso porque, as licitações destinam-se à seleção da proposta mais vantajosa, segundo critérios objetivos e racionais, ideia que, logicamente, envolve uma pluralidade de alternativas que sejam capazes de satisfazer o interesse público envolvido.

Em situações em que de fato não há pluralidade de opções, seja pela ausência de alternativas, de mercado concorrencial, entre outras, resta inviabilizado o processo de escolha da Administração, configurando-se hipótese de exceção. Veja-se, portanto, que a inexigibilidade é, em verdade, uma imposição da realidade, devendo ser demonstrada nos autos se há ou não a existência do elemento da inviabilidade de competição para se aplicar as hipóteses previstas em lei.

Desse modo, ainda que o gestor entenda pela configuração da inexigibilidade, tal opção será avaliada por meio de procedimento formal, de modo que a sua formalização e o seu processamento devem ser conduzidos nos termos da legislação e com a atuação dos agentes públicos competentes para tanto.

Assim, para fins de atribuição da responsabilização, é necessário avaliar a atuação da comissão de licitação na condução e na consecução de cada uma das etapas do processo de inexigibilidade, quais sejam: (i) solicitação, (ii) elaboração do termo de referência, projeto básico ou plano de trabalho pela área técnica, contendo a delimitação específica do serviço, (iii) comprovação da inviabilidade da competição, em que se demonstre a exclusividade e a indicação da notoriedade, (iv) pesquisa de mercado de pelo menos 3 (três) fornecedores e, em caso de exceção, a devida justificativa, (v) indicação dos recursos para a cobertura da despesa, (vi) despacho da autoridade competente, autorizando o seguimento do procedimento, (vii) minuta do contrato, (viii) parecer jurídico, (ix) despacho da autoridade superior, ratificando a inexigibilidade e autorizando a realização da despesa, (x) emissão do empenho, (xi) assinatura do contrato e a (xii) publicação do extrato do contrato.

In casu, foram constadas 8 (oito) irregularidades relativas ao procedimento de Inexigibilidade nº 01/08, o que ensejou a aplicação de multa aos membros da Comissão de Licitação, *in verbis*:

- a) Ausência de registros de elaboração dos projetos básicos e dos orçamentos detalhados em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários dos serviços contratados, em afronta ao art. 7º, § 2º, I e II c/c § 9º;

¹⁴ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Contratação direta sem licitação*. Editora Fórum. 7 ed. 2008.

- b) Ausência de termo de representação emitido pelos grupos musicais contratados nomeando a empresa GM Produções e Eventos Ltda. como representante exclusiva, condição para caracterização da inviabilidade de competição, em descumprimento ao art. 25, III, e ao acórdão nº 85/97 do TCU;
 - c) Ausência de justificativa da contratação, da apresentação da razão da escolha do prestador de serviço e de justificativa do preço contratado, em violação ao art. 26, *caput*, II e III;
 - d) Ausência de comprovação da publicação do termo de ratificação da inexigibilidade de licitação na imprensa oficial, em afronta ao art. 26, *caput*;
 - e) Ausência de registro, no comprovante de inscrição e de situação cadastral da empresa contratada, para a atividade de representação de bandas musicais, em contrariedade ao art. 27, I;
 - f) Apresentação de parecer sem a assinatura do procurador jurídico, em violação ao art. 38, parágrafo único;
- (...)

As falhas descritas nos itens “a” a “f” foram atribuídas à comissão de licitação pela Segunda Câmara uma vez que “se referem à formalização e ao processamento dos processos licitatórios, imputando-se multa”.

Com efeito, a comissão de licitação tem suas atribuições delimitadas por lei, de modo que, numa primeira análise, poderia se concluir que as falhas descritas não detêm nexo de causalidade com a atividade desempenhada normalmente pela comissão. Isso porque, nos termos do que prevê o art. 6º, inciso XVI, da Lei nº 8.666/93, a comissão de licitação é responsável pela recepção, exame e julgamento de todos os documentos e os procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes¹⁵.

Nessa senda, reconhece-se que não figuram dentre as atribuições da comissão de licitação a elaboração do projeto básico e do orçamento detalhado, a verificação do atestado de exclusividade, a justificativa pela escolha do prestador de serviço, bem como do preço contratado, muito menos a assinatura de parecer jurídico.

A despeito disso, no caso concreto, a Comissão Permanente de Licitação do Município de Divisa Alegre, à época, emitiu parecer por meio da ata de julgamento acostada à fl. 1.183, no qual atestou que o processo de inexigibilidade se encontrava em conformidade com a legislação, o que ensejou, inclusive, a assinatura da ratificação da inexigibilidade.

Verifica-se que quando da ratificação do processo de inexigibilidade, o então prefeito apontou que “ratifico a inexigibilidade de licitação decidida pela Comissão Permanente de Licitações – CPL, determinando a contratação da empresa GM PROMOÇÕES E EVENTOS LTDA para a contratação de bandas musicais para se apresentarem nos dias 20, 21, 22, 23 e 24/06/08 nas festividades do 12º Divisa Fest, a serem realizadas em Divisa Alegre/MG”. Contata-se, portanto, que o ato administrativo fora respaldado pela decisão da Comissão de Licitação à época.

¹⁵ Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:
(...)

XVI - Comissão - comissão, permanente ou especial, criada pela Administração com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes.

Como se vê, a comissão de licitação participou ativamente das fases do procedimento, o que ensejou, inclusive, a configuração das irregularidades apontadas, de modo que a argumentação do recorrente não merece prosperar.

Essa atuação é comprovada por meio do exame dos autos, na medida em que a Comissão de Licitação realizou a análise de toda a documentação bem como das justificativas apresentadas para a inexigibilidade, conforme documentos às fls. 1171, 1174, 1177, 1183 e 1190, cujo conteúdo foi resumido no quadro abaixo:

Documento	Conteúdo	Fl.	Signatários
Autorização	Ato administrativo do Prefeito para autorizar que a CPL – Comissão Permanente de Licitações tomasse providências para início do Processo Licitatório, “desde que exista previsão e verba suficientes consignadas no Orçamento Programa do Município e respeitados os limites e disposições inseridas na Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei 8.666/93, inclusive que o Procedimento Licitatório seja devidamente autuado, protocolado e numerado”.	Fl. 1171	Ualter Luiz Santiago Filho
Solicitação	Solicitação do Presidente da Comissão Permanente de Licitações para “informar se existem disponibilidades de recursos financeiros para a contratação de bandas musicais para se apresentarem nos dias 20, 21, 22, 23, e 24/06/08 nas festividades do Divisa Fest (...)”.	Fl. 1174	Marcelo Olegário Soares
Solicitação	Solicitação do Presidente da Comissão Permanente de Licitações ao Procurador Jurídico para “analisar e emitir Parecer Jurídico a respeito dos Procedimentos Licitatórios realizados até o presente momento, bem como da Minuta do Contrato (...)”.	Fl. 1177	Marcelo Olegário Soares
Ata de Julgamento	Ata de julgamento do Processo de Inexigibilidade nº 01/08 “referente ao Contrato a ser celebrado entre esta Prefeitura e a empresa GM PROMOÇÕES E EVENTOS LTDA, cujo objetivo é a contratação de bandas musicais para se apresentarem nos dias 20, 21, 22, 23, e 24/06/08 nas festividades do 12º Divisa Fest, a serem realizadas em Divisa Alegre/MG, no valor de R\$79.200,00 (setenta e nove mil e duzentos reais). Os autos se encontram devidamente instruídos e após análise da documentação e justificativas, constata-se através de declaração ser a empresa proponente, detentora de EXCLUSIVIDADE, o que inviabiliza a competição, no entanto, frisa-se que os preços são os praticados no mercado, conforme preços ofertados pela participante, o que neste caso a situação fática se enquadra perfeitamente na previsão contida na Lei Federal nº 8.666/93, levando-nos a decidir e acolher o procedimento pela via da inexigibilidade. Nada mais havendo, foi lavrada a presente ata, que será assinada pelos membros da CPL”.	Fl. 1183	Marcelo Olegário Soares; Joilson Brito e Midiane dos Santos Oliveira
Ratificação da Inexigibilidade	“Nos termos do art. 26, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Lei Federal nº 8.666/93, e com base no parecer jurídico emitido pela Senhora Procuradora Jurídica do Município, ratifico a inexigibilidade de licitação decidida pela Comissão Permanente de Licitações – CPL, determinando a	Fl. 1186	Ualter Luiz Santiago Filho

LEGIBILIDADE
COMPROMETIDA

	contratação da empresa GM PROMOÇÕES E EVENTOS LTDA para a contratação de bandas musicais para se apresentarem nos dias 20, 21, 22, 23 e 24/06/08 nas festividades do 12º Divisa Fest, a serem realizadas em Divisa Alegre/MG”.		
Extrato de Contrato	Extrato de contrato assinado pelo Presidente da CPL	Fl. 1190	Ualter Luiz Santiago Filho e Marcelo Olegário Soares

Nesse cenário, de fato, a despeito de a comissão, em tese, não participar da fase de definição do objeto a ser licitado e/ou não ser a responsável pela elaboração de uma série de procedimentos, ela teve um papel fundamental na avaliação da formalização e do processamento da inexigibilidade, de modo que mantenho a aplicação da multa nos moldes do acórdão recorrido.

Por outro lado, conforme destacado tanto pela Unidade Técnica quanto pelo *Parquet* de Contas, a Senhora Elisabete Pinto de Oliveira não foi signatária do documento que atestou a regularidade da inexigibilidade, de modo que esta multa em específico deve ser desconstituída em relação a ela. Ressalta-se que as demais multas aplicadas a responsável para cada processo licitatório irregularmente praticado (Tomadas de Preços nºs 1/08, nº 04/08 e nº 05/08 – item 2.2.2) restam mantidas, nos termos do que prevê o acórdão principal.

Insta destacar que a verdadeira responsável pela assinatura do documento que atestou a regularidade da licitação, Senhora Midiane dos Santos Oliveira, não foi citada até o momento, de modo que o longo espaço de tempo transcorrido desde a ocorrência dos fatos ensejou na ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal em relação a ela.

Por todo o exposto, mantenho as multas aplicadas aos Senhores Marcelo Olegário Soares e Joilson Brito, nos mesmos moldes do determinado no acórdão recorrido, afastando de ofício a multa atinente ao item 2.2.4 do acórdão principal em relação a Senhora Elisabete Pinto de Oliveira, que não foi signatária dos documentos que ensejaram a aprovação do procedimento de inexigibilidade.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, nego provimento aos Recursos Ordinários nºs 1.024.321 e 1.015.863, para manter a decisão prolatada pela Segunda Câmara, na sessão do dia 20/04/17, nos autos da Inspeção Ordinária nº 811.826, na qual foram imputadas multas ao Senhor Ualter Luiz Santiago Filho, prefeito à época, no montante total de R\$75.900,00 (setenta e cinco mil e novecentos reais), e ao Senhor Marcelo Olegário Soares, presidente da comissão permanente de licitação à época, no montante total de R\$4.000,00 (quatro mil reais).

Entretanto, diante da ausência de responsabilidade da Senhora Elisabete Pinto de Oliveira, membro da comissão permanente de licitação à época, relativa à irregularidade identificada no Processo de Inexigibilidade nº 01/08, item 2.2.4 do acórdão recorrido, afasto, de ofício, a multa respectiva, no importe de R\$1.000,00 (mil reais), nos termos da fundamentação.

Por fim, mantenho as demais multas aplicadas em virtude das irregularidades verificadas no acórdão recorrido.

Intimem-se os recorrentes e a Senhora Elisabete Pinto de Oliveira acerca do teor desta decisão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processos 1015863 e 1024321 – Recursos Ordinários

Inteiro teor do acórdão – Página 24 de 25



Transitada em julgado a decisão e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também acompanho o Relator.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA-GERAL ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)

RETORNO DE VISTA

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

TRIBUNAL PLENO – 2/12/2020

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de recursos ordinários interpostos pelos Senhores Marcelo Olegário Soares, presidente da Comissão Permanente de Licitação, e Ualter Luiz Santiago Filho, prefeito do Município de Divisa Alegre à época dos fatos contra decisão proferida nos autos da Inspeção Ordinária n. 811826, na sessão do dia 20/04/17, pela Segunda Câmara.

Na 13ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, realizada no dia 05/08/2020, o relator negou provimento aos recursos e manteve a decisão recorrida, na qual foram imputadas multas ao Senhor Ualter Luiz Santiago Filho, prefeito à época, no montante total de R\$ 75.900,00 (setenta e cinco mil e novecentos reais), e ao Senhor Marcelo Olegário Soares, presidente da comissão permanente de licitação à época, no montante total de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais).

Ato contínuo, pedi vista dos autos para melhor entendimento da matéria.

II- FUNDAMENTAÇÃO

Após examinar os autos e estudar detidamente o processo, acompanho o voto do relator por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Cumpridas as disposições regimentais, archive-se os autos.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

APROVADO O VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA-GERAL ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)

ahw/rp



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Registro e Publicação de Acórdãos e Pareceres



RECURSO ORDINÁRIO Nº 1015863

CERTIDÃO

Certifico que foram disponibilizados, no Diário Oficial de Contas do dia **07/05/2021**, a ementa e o inteiro teor do Acórdão da decisão, para ciência das partes.

DEBORA CARVALHO DE ANDRADE - TC 2782-8

(assinado digitalmente)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Registro e Publicação de Acórdãos e Pareceres



CERTIDÃO

Certifico que, no Processo SGAP n. **1015863**, o cadastro de procuradores já se encontrava atualizado até a data da entrada em vigor da Ordem de Serviço n. 02, de 23 de abril de 2021.

Tribunal de Contas, em 07/05/2021.

DEBORA CARVALHO DE ANDRADE - TC 2782-8

(assinado digitalmente)

Processo: 1102155
Natureza: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO
Embargante: Ualter Luiz Santiago Filho
Órgão: Prefeitura Municipal de Divisa Alegre
Processos referentes: 1015863, 1024321, Recursos Ordinários; 811826, Inspeção Ordinária
Apenso: 1015308, Embargos de Declaração
Procuradores: Júlio Firmino da Rocha Filho, OAB/MG 96.648; Luiz Eduardo Veloso de Almeida, OAB/MG 128.105; Gustavo Ferreira Martins, OAB/MG 124.686
RELATOR: CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

TRIBUNAL PLENO - 25/8/2021

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ADMISSIBILIDADE. MÉRITO. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE OU ERRO MATERIAL. NÃO PROVIMENTO.

Inexistindo omissão, contradição, obscuridade ou erro material na decisão recorrida, nega-se provimento aos embargos de declaração opostos pelo interessado.

ACÓRDÃO

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

- I) conhecer, preliminarmente, dos embargos de declaração, por serem próprios, tempestivos e interpostos por parte legítima;
- II) negar provimento, no mérito, aos embargos de declaração opostos pelo Senhor Ualter Luiz Santiago Filho em face da decisão proferida nos autos dos Recursos Ordinários nºs 1.015.863 e 1.024.321, uma vez que a decisão recorrida não apresentou omissão;
- III) determinar a intimação do embargante do teor desta decisão;
- IV) determinar o arquivamento dos autos, após a promoção das medidas legais cabíveis à espécie;

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Gilberto Diniz, o Conselheiro Durval Ângelo, o Conselheiro Wanderley Ávila e o Conselheiro Sebastião Helvecio.

Presente à sessão a Procuradora-Geral Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 25 de agosto de 2021.

MAURI TORRES
Presidente

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Relator

(assinado digitalmente)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo 1102155 - Embargos de Declaração

Interpretar do acórdão - Página 2 de 7



TRIBUNAL PLENO - 25/8/2021

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I - RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos pelo Senhor Ualter Luiz Santiago Filho, prefeito municipal do Município de Divisa Alegre, frente à decisão exarada pelo Tribunal Pleno desta Corte de Contas em sessão de 02/12/20, nos autos dos Recursos Ordinários nºs 1.015.863 e 1.024.321.

Em decisão originária da Inspeção Ordinária nº 811.826, foram constatadas irregularidades relativas às (i) despesas efetuadas sem a realização de processo licitatório; (ii) falhas no sistema de controle interno; (iii) despesas efetuadas mediante processos licitatórios irregularmente praticados e (iv) despesas efetuadas mediante processos de inexigibilidade de licitação irregulares.

Em vista disso, foram julgados irregulares os atos de gestão de reponsabilidade do Senhor Ualter Luiz Santiago Filho, prefeito e ordenador de despesas à época, por infração aos preceitos contidos nos arts. 37, XXI, e 74, II, da CF/88, bem como na Lei nº 8.666/93, imputando-lhe multa no montante total de R\$75.900,00 (setenta e cinco mil e novecentos reais). Quanto aos Senhores Marcelo Olegário Soares, Jailson Brito e Elisabete Pinto de Oliveira, membros da comissão de licitação, foi aplicada sanção pecuniária no montante individual de R\$4.000,00 (quatro mil reais). Já aos Senhores Isaias Santos Sobrinho, secretário municipal de educação, Taíse Gonçalves Figueiredo, controladora interna, e Cléia Márcia dos Santos, secretária municipal de saúde, foi imposta multa no valor individual de R\$1.000,00 (mil reais).

A referida decisão foi prolatada na sessão do dia 20/04/17 e a súmula do respectivo acórdão divulgada no Diário Oficial de Contas (DOC) de 14/06/17, consoante certificado à fl. 2834 da Inspeção Ordinária nº 811.826.

O Senhor Ualter Luiz Santiago Filho opôs os Embargos de Declaração de nº 1.015.308 contra o acórdão proferido nos autos da Inspeção Ordinária nº 811.826, em 26/06/17, alegando a existência de omissões e contradições atinentes à prescrição e à individualização da responsabilidade. Em 01/08/17, a Segunda Câmara deste Tribunal negou provimento ao recurso.

O Senhor Ualter Luiz Santiago Filho interpôs, assim, o Recurso Ordinário nº 1.024.321, enquanto o Senhor Marcelo Olegário Soares protocolizou o Recurso Ordinário nº 1.015.863, em face da decisão proferida na Inspeção Ordinária nº 811.826.

Em 02/12/20, o Tribunal do Pleno decidiu pelo não provimento de ambos os recursos, afastando apenas a aplicação de uma das multas à Senhora Elisabete Pinto de Oliveira.

A súmula do acórdão ora recorrido foi publicada no DOC em 07/05/21 e, em 25/05/21, conforme consta na fl. 01 dos autos, foram protocolizados nesta Corte de Contas os presentes embargos de declaração.

Tendo por base essas informações, proferi, em 22/06/21, decisão monocrática negando conhecimento aos embargos de declaração (peça nº 2), com fundamento no art. 329, IV, do Regimento Interno, visto que o prazo para interposição do referido recurso se encerrara em 24/05/21.

Contudo, em 06/07/21, o Senhor Ualter Luiz Santiago Filho apresentou pedido de reconsideração, sustentando ter havido equívoco na decisão proferida, pois o recurso fora protocolado dia 19/05/21 (Documento nº 8116711/2021).

Em resposta a essa alegação, em 13/07/21, a Coordenadoria de Protocolo e Triagem confirmou que o recurso fora recebido no dia 19/05/21 por e-mail e esclareceu que a petição teria sido cadastrada em 25/05/21 por um erro daquele setor (Expediente nº 13/21).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Admissibilidade

Inicialmente, tem-se que os embargos declaratórios são cabíveis para a correção de obscuridade, omissão ou contradição em decisões deste Tribunal, conforme disposto no art. 106 da Lei Orgânica.

No presente caso, o embargante alega a existência de omissão na decisão embargada, por não ter considerado os dispositivos pertinentes à prescrição da pretensão punitiva do Tribunal e por não ter apreciado de forma individualizada a conduta do embargante.

Avaliada abstratamente a alegação recursal, tem-se que ela preenche o requisito normativo objetivo, eis que a omissão do julgado, assim considerada a não apreciação de todas as questões de fato e de direito suscitadas nos autos, consiste em hipótese de impugnação da decisão por meio de embargos de declaração.

Isso, aliado ao interesse recursal, à legitimidade do embargante e à tempestividade do recurso, que restou clara após os esclarecimentos trazidos pelo Expediente nº 13/21 da Coordenadoria de Protocolo e Triagem, permite conhecer do recurso.

Mérito

No caso em exame, o embargante alegou a existência de omissão da decisão quanto à prescrição da pretensão punitiva nos seguintes pontos: a portaria que deflagrou a inspeção e deu origem a este processo não seria apta a interromper o prazo, visto que não possui conteúdo decisório; a causa interruptiva não deveria ter sido a portaria, mas o ato anterior que lhe deu causa com a notícia das irregularidades; o segundo marco interruptivo não deveria ter sido a data do julgamento da Inspeção Ordinária nº 812.826, mas a da publicação do acórdão; o prazo prescricional que deveria ser utilizado é o de 5 (cinco) anos previsto no art. 110-H do Regimento Interno.

Sustentou, ainda, omissão na apreciação da individualização da conduta do embargante, pois, como fora substituído por outro gestor durante seu mandato político, algumas das condutas sancionadas se referem a fatos praticados durante seu afastamento.

Sem embargo do juízo abstrato de admissibilidade, percebe-se a inexistência das referidas omissões, senão vejamos.

Nos termos do inciso II do art. 1.022 do Código de Processo Civil, uma das hipóteses de cabimento de embargos de declaração direciona-se ao suprimento de “omissão de ponto ou questão sobre o qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento”.

A omissão, portanto, consiste na ausência de apreciação dos pedidos e fundamentos suscitados durante o procedimento, bem como de questões de ordem pública no bojo da decisão proferida. Nessa mesma linha, discorre Daniel Assumpção Neves, *in verbis*:

A omissão refere-se à ausência de apreciação de ponto ou questão relevante sobre a qual o órgão jurisdicional deveria ter se manifestado, inclusive as matérias que deva conhecer de ofício (art. 1.022, II, do CPC). Ao órgão jurisdicional é exigida a apreciação tanto dos pedidos como dos fundamentos de ambas as partes a respeito desses pedidos.¹

Aplicando-se o conceito legal e doutrinário para fins de interposição de embargos de declaração à presente situação, é forçoso reconhecer que os argumentos delineados na peça recursal não caracterizam omissão da decisão proferida, porque foram devidamente enfrentados no provimento decisório.

No acórdão embargado, foram abordados de forma específica tanto a inocorrência da prescrição da pretensão punitiva quanto a individualização da conduta do Senhor Ualter Luiz Santiago Filho.

A ausência de omissão pode ser observada nas seguintes passagens do provimento decisório:

Na interpretação dos recorrentes, aplicar-se-ia o prazo prescricional de 5 (cinco) anos previsto no art. 110-E da Lei Complementar nº 102/082, de modo que, tendo a data da primeira interrupção ocorrido com a determinação da realização da inspeção na Prefeitura de Divisa Alegre, em 27/04/09, fl. 01 da Inspeção Ordinária nº 811.826, a prescrição ocorreria em 27/04/14.

Entretanto, equivocam-se os recorrentes, pois desconsideram a regra de transição prevista no art. 118-A da Lei Complementar nº 102/08, o qual prevê o seguinte:

Art. 118-A - Para os processos que tenham sido autuados até 15 de dezembro de 2011, adotar-se-ão os prazos prescricionais de:

I - cinco anos, contados da ocorrência do fato até a primeira causa interruptiva da prescrição;

II - oito anos, contados da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição até a primeira decisão de mérito recorrível proferida no processo;

III - cinco anos, contados da prolação da primeira decisão de mérito recorrível até a prolação da decisão de mérito irrecorrível.

Parágrafo único - A pretensão punitiva do Tribunal de Contas para os processos a que se refere o caput prescreverá, também, quando a paralisação da tramitação processual do feito em um setor ultrapassar o período de cinco anos. (grifos nossos)

Veja-se que nos processos autuados até 15/12/11 adota-se o prazo prescricional de 8 (oito) anos, contados da primeira causa interruptiva.

In casu, os fatos apurados, conforme fls. 03/33, referem-se ao período de janeiro a dezembro de 2008. A inspeção foi realizada em cumprimento à Portaria nº 44 da Diretoria de Auditoria Externa - DAE, datada de 27/04/09, sendo que o processo foi julgado no dia 20/04/17, conforme fl. 2.825 do processo principal.

Desse modo, verifica-se que não se passaram mais de 8 (oito) anos entre a primeira causa interruptiva da prescrição, em 27/04/09, e o julgamento do processo, em 20/04/17.

Por fim, não há que se cogitar da aplicação da hipótese prevista no inciso III do art. 118-A da Lei Orgânica do Tribunal, tendo em vista que ainda não transcorreram 05 (cinco) anos desde a prolação da primeira decisão de mérito recorrível, que ocorreu em 20/04/17.

¹ NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de Direito Processual Civil. 11. ed. Salvador: JusPodivm, 2019, p. 1703.

Nesse cenário, não se constata a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva no caso em análise, razão pela qual rejeito a prejudicial de mérito arguida pelos recorrentes.

[...]

Com efeito, após minuciosa análise dos documentos acostados às fls. 572/628, 630/749, 751/806, 808/945 e 1.149/1.156 dos autos nº 811.826, verificou-se que, de todos os empenhos firmados, apenas o de nº 4244, datado de 31/12/08, no valor total de R\$423,00 (quatrocentos e vinte e três reais), fora assinado pelo Senhor José Luiz Baía.

Assim, salvo a nota supracitada, as despesas relacionadas nos itens "a", "b", "c", "d", "e" e "f" foram ordenadas pelo recorrente, além disso, as datas das notas de empenho coincidem com o período em que o recorrente exerceu o cargo de prefeito.

Dessa maneira, não merece prosperar o argumento levantado pelo recorrente de que teria sido responsabilizado por atos de outrem, tendo em vista que ele era o gestor em exercício à época da realização da quase totalidade das despesas. Insta destacar que o recorrente sequer apresentou, nas duas ocasiões que lhe fora oportunizado, tanto em sede de defesa quanto em fase recursal, qualquer argumento ou prova capazes de deslocar a responsabilidade pela consumação das despesas realizadas.

No que toca à irregularidade em si, verifica-se que o recorrente autorizou a realização das despesas sem a formalização de qualquer procedimento, o que impossibilitou a aferição da regularidade dos procedimentos administrativos bem como da correta aplicação dos recursos, em afronta ao que prevê o art. 37, XXI, da Constituição da República, os arts. 2º e 24, II, da Lei nº 8.666/93 e a Súmula nº 89 do Tribunal de Contas. A conduta do recorrente configura erro grosseiro, fato que justifica a sua responsabilização e consequente aplicação de multa.

Isso porque, pelo entendimento que vem sendo adotado no âmbito do Tribunal de Contas da União sobre o que prevê o art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, o erro grosseiro é aquele que "poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal, ou seja, que seria evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do negócio. Dito de outra forma, o erro grosseiro é o que decorreu de uma grave inobservância de um dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave."

In casu, a conduta praticada pelo prefeito à época pode ser qualificada como erro grosseiro, tendo em vista que, ainda que ciente da obrigatoriedade da realização de procedimento licitatório para a realização das despesas, autorizou-as sem qualquer formalização, o que denota a inobservância de seu dever de cuidado. Portanto, pelo que preconiza o art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, ele deverá responder pessoalmente por suas decisões.

Por todo o exposto, mantenho a multa aplicada ao Senhor Ualter Luiz Santiago Filho no montante total de R\$74.900,00 (setenta e quatro mil e novecentos reais), relativa ao item 2.2.3 do acórdão principal. (Grifo nosso)

Observa-se, ademais, que as questões tidas por omissas não foram abordadas expressamente apenas no texto decisório acima reproduzido, uma vez que as temáticas atinentes à prescrição e a individualização de suas condutas já haviam sido formuladas e enfrentadas nos Embargos de Declaração nº 1.015.308, opostos contra a decisão que julgou a Inspeção Ordinária nº 812.826.

O que pretende o embargante, em verdade, é a reapreciação dessas questões de fato e de direito, a fim de modificar o resultado das decisões proferidas. Ocorre, porém, que tal reexame transborda as estritas hipóteses discutíveis por via dos embargos de declaração, que se prestam tão somente à integração da decisão deficiente.

Uma vez que os argumentos utilizados pela embargante na peça recursal foram apreciados pela decisão proferida, resta descaracterizada a omissão para fins de provimento de embargos de declaração.

Não foi tampouco aventada a existência de contradição, obscuridade ou erro material, o que inviabiliza o provimento do recurso, haja vista que, ainda que tenha sido invocada a omissão em tese, ela não se caracterizou *in concreto*.

Acerca da impropriedade da interposição de embargos de declaração quando ausente o fundamento vinculado à omissão, à contradição, à obscuridade ou ao erro material, é uníssona a jurisprudência, inclusive a do Supremo Tribunal Federal, que aqui exemplificamos:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. DIREITO ADMINISTRATIVO. ADICIONAL DE PRODUTIVIDADE. NATUREZA DA VANTAGEM. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 13/1964. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO LOCAL. EVENTUAL VIOLAÇÃO REFLEXA DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA NÃO VIABILIZA O RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 5º, 25, 37, X E XIII, 61, § 1º, II, "A", 68, 167, IV, E 169, PARÁGRAFO ÚNICO, I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. REITERAÇÃO DO VÍCIO DE OMISSÃO JÁ APONTADO NOS ANTERIORES DECLARATÓRIOS. NÃO CONHECIMENTO. FIXAÇÃO DE MULTA E DE HONORÁRIOS RECURSAIS. CONTROVÉRSIA EXSURGIDA NOS ANTERIORES DECLARATÓRIOS. CONHECIMENTO. ERRO MATERIAL. INOCORRÊNCIA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO E DECLARATÓRIOS MANEJADOS SOB A VIGÊNCIA DO CPC/2015.

1. Não se prestam os embargos de declaração, não obstante sua vocação democrática e a finalidade precípua de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional, para o reexame das questões de fato e de direito já apreciadas no acórdão embargado. 2. Os vícios - omissão, contradição, obscuridade ou erro material - suscetíveis de ataque em novos embargos de declaração são apenas os acasos surgidos na decisão proferida ao julgamento dos aclaratórios anteriores. 3. Ausência de erro material justificador da oposição de embargos declaratórios, nos termos do art. 1.022 do CPC, a evidenciar o caráter meramente infringente da insurgência. 4. Majoração em 10% (dez por cento) dos honorários advocatícios anteriormente fixados, obedecidos os limites previstos no art. 85, §§ 2º, 3º e 11, do CPC/2015, ressalvada eventual concessão do benefício da gratuidade da Justiça. 5. Embargos de declaração parcialmente conhecidos e, na parte conhecida, rejeitados.²

SEGUNDOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. MATÉRIA CRIMINAL. QUESTÕES AFASTADAS NOS JULGAMENTOS ANTERIORES. AUSÊNCIA DE OMISSÃO E CONTRADIÇÃO. INEXISTÊNCIA DE HIPÓTESE AUTORIZADORA DOS SEGUNDOS EMBARGOS (RISTF, ART. 337). NÃO CONHECIMENTO DOS EMBARGOS.

1. O acórdão ora embargado não incorreu na alegada omissão, tendo a turma decidido, fundamentadamente, todas as questões postas em debate, nos limites necessários ao deslinde do feito. 2. Não há que se falar contradição do acórdão, já que essa deve ser interna

² Supremo Tribunal Federal. RE nº 1.071.681 AgR-ED-ED/PI. Primeira Turma. Rel. Min. Rosa Weber. Julgado em 25/05/18.

à decisão, verificada entre os fundamentos do julgado e a sua conclusão, o que não ocorreu no caso em tela. 3. Embora sejam admissíveis segundos embargos declaratórios, para tanto, seria necessária a presença no acórdão questionado de algum vício dentre aqueles elencados no art. 337 do Regimento Interno da Corte, o que não existiu na espécie. 4. Segundos embargos dos quais não se conhece.³

Nesse contexto, considerando que as alegações do embargante visam rediscutir questões de fato e de direito que extrapolam os estreitos limites da via processual eleita, não se verifica a existência concreta de omissão, obscuridade ou contradição na decisão proferida.

Por essa razão, entendo não ser o caso de provimento dos presentes embargos, devendo, outrossim, ser o embargante alertado do disposto no art. 107 da Lei Orgânica, isto é, da possibilidade de aplicação de multa pela oposição de embargos meramente protelatórios.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, nego provimento aos embargos declaratórios opostos pelo Senhor Ualter Luiz Santiago Filho em face da decisão proferida nos autos dos Recursos Ordinários nºs 1.015.863 e 1.024.321.

Intime-se o embargante do teor desta decisão.

Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

ms/

³ Supremo Tribunal Federal. AI nº 788.612 AgR-ED-ED/SP. Primeira Turma. Rel. Min. Dias Toffoli. Julgado em 16/12/14.