

**Processo:** 1164227  
**Natureza:** RECURSO ORDINÁRIO  
**Recorrente:** Rosilene Aparecida Mendonça de Paulo  
**Órgão:** Prefeitura Municipal de Lagoa da Prata  
**Processo referente:** Denúncia n. 1076885  
**Procurador:** Glaydson Santo Soprani Massaria  
**RELATOR:** CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

**TRIBUNAL PLENO – 9/10/2024**

RECURSO ORDINÁRIO. DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINARES. PERDA DE OBJETO. ILEGITIMIDADE PASSIVA. REJEIÇÃO. MÉRITO. IMPOSSIBILIDADE DE IMPUGNAR O EDITAL POR E-MAIL. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICA E FINANCEIRA. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. FALTA DE ELEMENTOS APTOS A DESCONSTITUIR A MULTA APLICADA. NÃO PROVIMENTO DO RECURSO. ARQUIVAMENTO.

1. A hipótese de retificação do edital do certame não implica em perda de objeto da ação, não obstando o controle externo desta Corte.
2. Deve ser rejeitada a arguição de ilegitimidade passiva se restarem constatados os elementos que atribuam envolvimento mínimo do responsável com os fatos constantes dos autos.
3. A limitação das possibilidades para impugnação no edital restringe o direito dos licitantes ao contraditório e ampla defesa previsto no inciso LV, do art. 5º da Constituição Federal.
4. A ausência de justificativas, na fase interna, para os índices contábeis empregados no edital, como critério de qualificação econômico financeira, torna inviável a verificação da necessidade e adequação dos critérios utilizados no edital.
5. A ausência de dano ao erário de agente público não o exime das penalidades decorrentes da prática de atos com infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.
6. Ausentes razões recursais capazes de alterar a decisão recorrida, esta deve ser mantida em sua integralidade.

**ACÓRDÃO**

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

- I) conhecer do Recurso, em preliminar, porquanto próprio, tempestivo e interposto por parte legítima;
- II) rejeitar, preliminarmente, as alegações de perda de objeto, diante da ausência de revogação do certame, e de ilegitimidade passiva, em face da constatação do nexo de causalidade entre a conduta da Recorrente e os apontamentos de irregularidades constantes dos autos;

- III) no mérito, negar provimento ao Recurso, mantendo a decisão recorrida em sua integralidade, uma vez que não foram apontadas razões suficientes a fim de desconstituir a decisão recorrida;
- IV) determinar a intimação da Recorrente, nos termos do disposto no art. 245, II, e § 2º, I, da Resolução nº 24/2023, para ciência e, no prazo de 30 (trinta) dias após o trânsito em julgado da decisão, efetue e comprove o recolhimento do valor devido, na forma prevista no art. 431 do mesmo diploma legal;
- V) determinar o arquivamento dos autos, após o cumprimento das providências cabíveis, nos termos do art. 258, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Mauri Torres, o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho e o Conselheiro Agostinho Patrus.

Presente à sessão o Procurador-Geral Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 9 de outubro de 2024.



TRIBUNAL PLENO – 9/10/2024

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de Recurso Ordinário interposto pela Sra. Rosilene Aparecida Mendonça de Paulo, Presidente da Comissão de Licitação e Signatária do Edital do Processo Licitatório nº 118/2019, Tomada de Preços nº 06/2019, em face da decisão exarada pelo Colegiado da Primeira Câmara, em sessão do dia 12/12/2023, nos autos da Denúncia nº 1.076.885, publicada no Diário Oficial de Contas do dia 16/01/2024 (peça nº 47 do Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP, dos autos principais), conforme teor de acórdão que abaixo colaciono:

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

I) afastar, em preliminar, a perda do objeto suscitada pela Sra. Rosilene Aparecida Mendonça de Paulo, uma vez que não houve revogação do Processo Licitatório nº 118/2019, Tomada de Preços nº 6/2019, e considerando que a finalização do certame não obsta o controle de legalidade realizado por esta Corte de Contas;

II) afastar, ainda, em preliminar, a arguição de ilegitimidade passiva da Sra. Rosilene Aparecida Mendonça de Paulo, tendo em vista que restou demonstrado o nexo de causalidade entre sua conduta e a suposta irregularidade apontada;

III) julgar, no mérito, parcialmente procedentes os apontamentos constantes da denúncia, tendo em vista a ocorrência das seguintes irregularidades:

a) impossibilidade de impugnação ao edital e vedação de interposição de recursos via e-mail, fato que constitui erro grosseiro, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB;

b) exigência de índices contábeis para empresas recém constituídas, em afronta ao disposto no art. 31, § 5º, da Lei Federal nº 8.666/93;

IV) aplicar multa, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), à Sra. Rosilene Aparecida Mendonça de Paulo, presidente da Comissão de Licitação e signatária do edital, em virtude das irregularidades constatadas, sendo R\$ 1.000,00 (mil reais) para cada apontamento, nos termos do art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas;

V) determinar que o denunciante seja comunicado e intimados os responsáveis por via postal e pelo Diário Oficial de Contas – DOC, bem como o Ministério Público de Contas, na forma regimental;

VI) determinar, promovidas as demais medidas cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno desta Corte.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Presidente Durval Ângelo.

Presente à sessão a Procuradora Cristina Andrade Melo.

Inconformada com a decisão supra, a Recorrente interpôs o presente Recurso, requerendo, em preliminar, o reconhecimento da perda de objeto e de sua ilegitimidade passiva. No mérito, pleiteou a alteração da decisão para exclusão da sanção, diante da ausência de má-fé e dano ao erário. Alternativamente, requereu a conversão da multa em recomendação ou advertência, ou a redução para valores condizentes com sua capacidade econômica (peça nº 02 do SGAP).

Autuado como Recurso Ordinário, os autos foram distribuídos à minha relatoria em 08/03/2024 (peça nº 04 do SGAP). Após admitir o seu processamento (peça nº 06 do SGAP), encaminhei os autos à 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios (2ª CFM) para análise, e, posteriormente, ao Ministério Público de Contas, para parecer.

A 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios manifestou-se pela manutenção do Acórdão recorrido, sob o fundamento de que as justificativas apresentadas pela Recorrente não foram suficientes para dirimir as irregularidades apontadas na decisão recorrida (peça nº 07 do SGAP).

No mesmo sentido, o Ministério Público de Contas, em sede de parecer (peça nº 09 do SGAP), opinou pelo não provimento do Recurso Ordinário.

Finalmente, vieram-me os autos conclusos.

É o relatório, no essencial.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

### **II. I – Da admissibilidade**

Conforme Certidão Recursal, juntada à peça nº 05 do SGAP, observo que a decisão recorrida, proferida nos autos da Denúncia nº 1.076.885, em 12/12/2023, foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas (DOC) do dia 16/01/2024, e o comprovante de intimação foi juntado aos autos principais à peça nº 55 do SGAP, em 26/02/2024, razão pela qual a contagem do prazo recursal iniciou-se em 27/02/2024.

A petição recursal deu entrada nesta Corte em 06/03/2024, ou seja, dentro do prazo de 15 (quinze) dias úteis previstos no Regimento Interno deste Tribunal, vigente à época.

Assim, uma vez que constatei estarem presentes os requisitos formais previstos no Regimento Interno desta Corte, sendo o Recurso próprio, tempestivo e a Recorrente parte legítima, admito o Recurso.

### **II.II – Das preliminares**

#### **II.II.I – Da perda do objeto**

Nos autos (1.076.885) da Denúncia apresentada por Sebastião Aparecido Ferreira, foram apresentadas irregularidades no Processo Licitatório nº 118/2019, Tomada de Preços nº 006/2019, cujo objeto foi a contratação de empresa para prestação de serviços de reforma da quadra Nossa Senhora das Graças no município de Lagoa da Prata.

Em suas razões recursais, a Recorrente alegou que após a revogação do certame em 24/09/2019 este retornou para a fase interna e foram realizadas alterações, assim, argumentou que este novo procedimento teria passado a prever a possibilidade de impugnação e de recursos por e-mail e retirou a exigência de que os licitantes devessem comprovar a não inclusão no CEIS. Ainda teria passado a constar que a Comissão de Licitações iria consultar o referido cadastro durante a sessão de abertura.

Sustentou ainda que após a nova abertura da licitação não houve recurso administrativo, tendo sido homologada e adjudicada, já estando inclusive concluída a obra que era objeto do certame.

Ainda, apontou que a partir de tais elementos, a perda de objeto seria justificada, uma vez que o edital questionado sequer existe devido à revogação promovida pela Secretaria Municipal de Administração e Governo, e como o novo edital estaria em conformidade com as orientações desta Corte de Contas, requereu o arquivamento do feito sem julgamento de mérito devido à pretensa perda do objeto.

Em sede de análise, a 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios manifestou-se pela rejeição da preliminar suscitada, tendo em vista que havendo um novo edital que deu continuidade ao processo licitatório, mantém-se o interesse processual, diferentemente do alegado pela Recorrente. Logo, mantido o interesse processual e a validade do objeto, não há de se falar em perda de objeto.

Os autos foram remetidos ao Ministério Público de Contas, que não se manifestou quanto a este apontamento em seu parecer à peça nº 9 do SGAP.

Passo ao exame.

Conforme estabelece o art. 3º, XVII do Regimento Interno, o Tribunal de Contas tem a competência para fiscalizar os procedimentos licitatórios, especialmente os editais, as atas de julgamento e os contratos celebrados, podendo inclusive atuar de ofício no controle da legalidade, legitimidade e economicidade das licitações e contratações públicas.

Dessa forma, ressalto que as ilegalidades mencionadas na Denúncia não poderiam ser deixadas de lado apenas pela finalização do certame, o que não impede o controle de legalidade realizado por esta Corte de Contas.

Analisando a documentação constantes dos autos principais, constatei que a Comissão Permanente de Licitação, seguindo a decisão do Secretário de Administração, pretendia revogar a fase externa do Processo Licitatório, de acordo com a Ata de Revogação da Tomada de Preços nº 6/2019, datada de 24/09/2019, conforme fl. 28, peça nº 26 do SGAP do processo original.

No entanto, o edital datado de 26 de setembro de 2019 (páginas 2/15, peça nº 27) deu continuidade ao Processo Licitatório nº 118/2019, Tomada de Preços nº 06/2019, mantendo o mesmo número e objeto do certame inicialmente publicado, indicando que a revogação alegada não ocorreu de fato.

Portanto, considerando que com a publicação do edital no dia 26 de setembro de 2019 deu continuidade ao Processo Licitatório nº 118/2019, Tomada de Preços nº 6/2019, não há que se falar em perda de objeto da Denúncia, sendo necessária a análise do procedimento licitatório em questão, diante de sua continuidade, mantendo-se o interesse processual.

Assim, não procede o argumento de perda de objeto apresentado preliminarmente pela Recorrente, logo, rejeito a preliminar levantada pela Sra. Rosilene Aparecida Mendonça de Paulo.

### **II.II.II – Da Ilegitimidade passiva**

Em suas razões recursais, a Recorrente alegou que a sua função de Presidente da Comissão de Licitações limitava-se ao julgamento dos procedimentos, assim, não participando da elaboração do edital, motivo pelo qual não possuiria legitimidade para integrar o polo passivo dos autos.

Sustentou ainda que o Município de Lagoa da Prata, em sua estrutura organizacional, possui o Setor de Compras, sendo este o responsável pela fase interna da licitação, incluindo a elaboração do edital.

Assim, apontou que apenas caberia ao Presidente da Comissão a função de presidir as sessões de julgamento do processo licitatório, não podendo lhe ser imposta qualquer tipo de responsabilidade pela fase interna, já que a elaboração dos editais não seria uma de suas funções.

Portanto, indicou que a parte legítima para figurar no polo passivo seria o servidor que elaborou o edital, ou pelo menos seu superior hierárquico imediato, qual seja, o Chefe do Setor de Compras.

Por fim, pugnou o reconhecimento de sua ilegitimidade passiva para figurar no presente processo ou, em tese alternativa, requereu a conversão da multa em advertência, diante de sua reduzida participação nessa fase do certame.

Em sede de análise, a 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios manifestou-se pela rejeição da preliminar suscitada, tendo em vista que a Sra. Rosilene Aparecida Mendonça de Paulo foi um dos membros da comissão permanente de licitação e, também, signatária do edital (peça 08, Arquivo 2113018 – SGAP, fls. 21/52).

Além disso, o Órgão Técnico colacionou jurisprudência desta Corte Contas, no sentido de que demonstrada a participação da Recorrente nos atos tidos como irregulares, a argumentação de ilegitimidade passiva deverá ser rejeitada, conforme transcrevo:

REPRESENTAÇÃO. CÂMARA MUNICIPAL DE CABO VERDE. IMPRENSA OFICIAL. DIÁRIO OFICIAL DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, INSTITUÍDO E ADMINISTRADO PELA ASSOCIAÇÃO MINEIRA DOS MUNICÍPIOS – AMM. PRELIMINAR. ILEGITIMIDADE PASSIVA. PARTICIPAÇÃO DOS DEFENDENTES NOS ATOS TIDOS COMO IRREGULARES. REJEIÇÃO. PREJUDICIAL DE MÉRITO. CONSTITUCIONALIDADE DO DECRETO MUNICIPAL DE CABO VERDE. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE, MORALIDADE E PUBLICIDADE, NORMAS BASILARES QUE NORTEIAM A ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA. MÉRITO. UTILIZAÇÃO DE ENTIDADE PRIVADA COMO IMPRENSA OFICIAL DO MUNICÍPIO. ASSOCIAÇÃO MINEIRA DOS MUNICÍPIOS. POSSIBILIDADE. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA À LEGISLAÇÃO HETERÔNOMA PORVENTURA APLICÁVEL. CERTIFICAÇÃO DIGITAL. GARANTIA DE AUTENTICIDADE E INTEGRIDADE DAS INFORMAÇÕES A SEREM PUBLICADAS. AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO EM JORNAL IMPRESSO DE GRANDE CIRCULAÇÃO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO EM NORMA GERAL NO CASO CONCRETO. POSSIBILIDADE. CONTRATAÇÃO DA ASSOCIAÇÃO MINEIRA DE MUNICÍPIOS POR DISPENSA DE LICITAÇÃO. BAIXO VALOR DO CONTRATO. APLICABILIDADE DO ART. 24, II, DA LEI Nº 8.666/93. IMPROCEDÊNCIA. SANEAMENTO. ARQUIVAMENTO.

1. Restando demonstrada de forma incontroversa a participação dos defendentes nos atos tidos como irregulares, deve ser rejeitada a arguição de ilegitimidade passiva, cabendo à análise de mérito dos argumentos relacionados à possível responsabilização.

[Processo nº: 1095342, Natureza: DENÚNCIA, Relator: Conselheiro Agostinho Patrus, Sessão: 10/10/2023]

Diante de tal fundamento, concluiu a Unidade Técnica pela rejeição da preliminar arguida.

Em sequência os autos foram remetidos ao Ministério Público de Contas, que ratificou a manifestação da Unidade Técnica quanto a esse apontamento, uma vez que estão presentes elementos que atribuem envolvimento mínimo da Recorrente com os fatos noticiados, já que além de ser membro da comissão de licitação, foi signatária do edital. Portanto, concluiu pela rejeição desta preliminar.

Examino.

Em relação ao exame da legitimidade para configurar o polo passivo de um processo desta Corte de Conas, deve-se analisar o art. 2º da Lei Complementar Estadual nº 102/2008, que assim dispõe:

Art. 2º – Sujeitam-se à jurisdição do Tribunal:

- I – a pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens ou valores públicos estaduais ou municipais ou pelos quais responda o Estado ou o Município;
- II – a pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que assuma, em nome do Estado ou de Município ou de entidade da administração indireta estadual ou municipal, obrigações de natureza pecuniária;
- III – aquele que der causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano a erário estadual ou municipal; IV – aquele que deva prestar contas ao Tribunal ou cujos atos estejam sujeitos a sua fiscalização por expressa disposição de lei;
- V – o responsável pela aplicação de recurso repassado pelo Estado ou por Município, mediante convênio, acordo, ajuste ou instrumento congêneres;
- VI – o responsável por entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado que receba contribuições parafiscais e preste serviço de interesse público ou social;
- VII – o dirigente ou liquidante de empresa encampada ou sob intervenção, ou que, de qualquer modo, venha a integrar, provisória ou permanentemente, o patrimônio do Estado, de Município ou de outra entidade pública estadual ou municipal;
- VIII – os sucessores dos administradores e responsáveis a que se refere este artigo, até o limite do valor do patrimônio transferido, nos termos do inciso XLV do art. 5º da Constituição da República.

Portanto, tendo em vista que a Sra. Rosilene Aparecida Mendonça de Paulo foi signatária do edital do Processo Licitatório nº 118/2019, Tomada de Preços nº 6/2019, além de membro da comissão de licitação, indubitável que ela é parte legítima para compor a relação processual, por ser responsável por irregularidades no procedimento licitatório. Portanto, verifico nexo de causalidade entre sua conduta e os apontamentos de irregularidades constantes dos autos, sendo certo que sua responsabilidade deve ser analisada em exame de mérito.

Pelo exposto, afasto a preliminar de ilegitimidade passiva suscitada pela Sra. Rosilene Aparecida Mendonça de Paulo.

## **II. III – Do mérito**

### **II.III.I – Da impossibilidade de impugnação e recurso por e-mail**

Em suas razões recursais, a Recorrente alegou que não havia proibição de que os pedidos de esclarecimentos fossem realizados por e-mail no edital questionado, afirmando, ainda, que a Administração esclarecia as dúvidas dos licitantes por e-mail.

Sustentou que a proibição constante no edital de que os recursos fossem interpostos via e-mail não implicaria necessariamente que só poderiam ser apresentados impugnações e recursos presencialmente, tendo ressaltado que todos os outros meios eram admitidos, como via postal ou *fac-símile*.

Afirmou, ainda, que era realidade na cidade a instabilidade da internet, o que justificaria a proibição de impugnação por e-mail. Assim, fundada na Lindb, entendeu que a realidade de fato justificou a proibição, não havendo erro grosseiro, o que afastaria a aplicação de multa.

Em sede de análise, a 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios manifestou-se pela ausência de elementos para justificar a alteração da decisão. Ressaltou que a previsão de entrega de documentos diretamente na sede do órgão pode prejudicar o caráter competitivo da licitação, conforme consta da decisão recorrida. Reforçou a manutenção da procedência do apontamento em questão.

Os autos foram remetidos ao Ministério Público de Contas, que ratificou a manifestação da Unidade Técnica quanto à irregularidade de cláusulas que imponham limitações às possibilidades de impugnação do edital, conforme se observa na decisão abaixo, proferida nos autos da Denúncia nº 1.054.181, da relatoria do Conselheiro José Alves Viana, publicada em 26/06/2019:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PROCESSO LICITATÓRIO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. CLÁUSULA RESTRITIVA. IMPUGNAÇÃO E RECURSOS. RECOMENDAÇÃO. EXTINÇÃO DOS AUTOS COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO.

A limitação das possibilidades para impugnação no edital restringe o direito dos licitantes ao contraditório e ampla defesa previsto no inciso LV, do art. 5º da Constituição Federal. Tendo em vista a escorreita análise realizada pela Coordenadoria de Fiscalização de Matérias Especiais, em observância ao princípio da eficiência e da economicidade, adoto as razões por esta apresentada, acostadas às fls. 691/695 dos presentes autos, como o fundamento deste voto, fazendo uso, *in casu*, da intitulada motivação *per relationem, verbis*:

[...]

É incongruente não permitir que os licitantes utilizem correio, fax ou correio eletrônico para recebimento das impugnações ou recursos. Destaca-se que o e-mail e outras formas de comunicação atuais já estão sendo utilizadas na Justiça como provas dentro dos processos, principalmente em casos trabalhistas e de consumidor. [...] Entende-se, portanto, que deve ser recomendado à Administração que nos próximos editais não estipule que as impugnações e recursos devam ser protocolados na Prefeitura, devendo ser possibilitado também o recebimento por meios usuais, quais sejam, “pessoalmente, mas também por correio, fac-símile ou e-mail, desde que recebidos no prazo estipulado nos termos da lei e, em seguida, protocolizados pela Administração, para que se registre a data e horário do recebimento”.

Assim, Ministério Público de Contas considerou como irregular a vedação à apresentação de impugnação ou recurso por meio de endereço eletrônico constante no edital do Processo Licitatório nº 118/2019 – Tomada de Preços nº 006/2019.

Passo ao exame.

Em primeiro lugar, cabe destacar que é assegurado a todos, independentemente do pagamento de taxas, o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder, conforme estabelece o art. 5º, XXXIV, a, da Constituição Federal.

O edital do Processo Licitatório nº 118/2019 – Tomada de Preços nº 006/2019, nos itens 7.5 e 7.6, deixava claro que somente os pedidos de esclarecimentos e impugnações protocoladas por escrito seriam respondidas. Além disso, em seu item 21.3, vedou a interposição de recursos via e-mail, conforme transcrição:

21.3 – Os recursos deverão observar os seguintes requisitos:

[...]

c) Não serão aceitos recursos enviados via e-mail.

Observo, ainda, que mesmo retificado o edital, em 26/09/2019, a vedação foi mantida nas cláusulas 10.2 e 22.3, c, quanto aos recursos, às fls. 2/15, peça nº 27. Ademais, embora não haja vedação expressa à impugnação e esclarecimentos por e-mail, não consta endereço eletrônico no edital. Portanto, os documentos juntados aos autos contrariam a razão recursal no sentido de que teria ocorrido a retificação quanto a este item.

Cabe mencionar que o próprio Tribunal de Contas de Minas Gerais já se manifestou no sentido de que o estabelecimento de cláusulas que imponham limitações às possibilidades de impugnação do edital é irregular, conforme decisão proferida nos autos da Denúncia nº 1054181, já transcrita neste voto.

Logo, uma vez que a petição recursal não apresentou nos autos elementos novos que poderiam justificar a reforma da decisão desta Corte de Contas e por violar entendimento formado por esta Corte de Contas e preceito constitucional, mantenho a decisão que julgou irregular a cláusula que impossibilita a impugnação e a apresentação de recursos via e-mail.

### **II.III.II - Da qualificação econômico-financeira**

Em suas razões recursais, a Recorrente alegou que a inabilitação da empresa M.A.P. Transportes e Construções Ltda. não se deu por não ter atingido o índice previsto no edital, mas em razão de ter apresentado balanço com índice 0 (zero), como se fosse empresa nova, apesar de ter iniciado suas atividades em novembro de 2018, ou seja, há quase 1 (um) ano desde a abertura da sessão de licitação.

Acrescentou, ainda, que as demais empresas participantes atingiram o índice previsto no edital, que é baixo e fácil de ser atingido.

Em sede de análise, a 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios se manifestou pela manutenção da decisão recorrida, tendo em vista a Recorrente não enfrentou a irregularidade a respeito de tais exigências. Assim, a Unidade Técnica entendeu pela manutenção da decisão quanto ao apontamento em questão.

Os autos foram remetidos ao Ministério Público de Contas que ratificou a manifestação da Unidade Técnica, uma vez que a argumentação da Recorrente não trata da irregularidade apontada a respeito de tais exigências, sendo que esta limitou-se a discutir a inabilitação da empresa M.A.P.. Dessa forma, a irregularidade referente a este item não foi corrigida ou justificada, portanto, a decisão deve ser mantida inalterada.

Passo ao exame.

Para fins de delimitar o cerne da questão aqui tratada, o Conselheiro Relator dos autos principais de nº 1.076.885, considerou que diante do Processo Licitatório em questão não haveria justificativa para que, na fase interna, os índices contábeis fossem classificados como um dos critérios de qualificação econômico-financeiros, inviabilizando, de fato, a verificação da necessidade e a adequação dos critérios utilizados.

Assim, a irregularidade neste apontamento se refere à exigência do cumprimento de índices contábeis especificados para empresas recém-constituídas, sem justificativas para a fixação dos índices econômico-financeiros no edital, o que afrontou a previsão contida no art. 31, § 5º, da Lei nº 8.666/93, vigente à época.

Dessa forma, a peça recursal da Sra. Rosilene Aparecida Mendonça de Paulo não enfrentou objetivamente este apontamento, bem como não acrescentou novas evidências ou documentos nos autos do presente processo.

Portanto, a irregularidade apontada não foi justificada nem corrigida, desta maneira, não dou provimento ao recurso, mantendo incólume a decisão proferida nos autos principais.

### **II.III.III - Da ausência de dano ao erário e finalidade das sanções**

Em suas razões recursais, a Recorrente alegou que mesmo não tendo havido dano ao erário, a aplicação de multa seria uma penalidade desproporcional frente às irregularidades constatadas.

Sustentou que a Administração revogou a fase externa, questionada na Denúncia, e realizou as adequações em homenagem ao princípio da autotutela.

Ainda, apontou que o dano ao erário seria critério relevante para a aplicação de sanções pecuniárias. Acrescentou que ainda que a ausência de dano não exclua os autos da apreciação desta Corte de Contas, deve ser considerada na decisão conforme o art. 22 da Lindb preceitua:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

Alegou a Recorrente que o valor da multa que lhe foi aplicada, no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais), é um valor extremamente gravoso e desproporcional, gerando um desequilíbrio no seu orçamento familiar. Além disso, solicitou a conversão da presente multa em recomendação ou advertência, que certamente já cumpriria com o aspecto pedagógico da sanção, educando e coibindo a repetição do ato. E, em tese alternativa, que o valor seja reduzido a ponto de que a servidora pudesse realizar o pagamento sem sacrifício do seu sustento e de sua família.

Em sede de análise, a 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios manifestou-se pela rejeição do pedido da Recorrente, tendo em vista as razões recursais não teriam inovado as teses já suscitadas no âmbito da defesa (peça nº 38 do processo piloto).

Além disso, o Órgão Técnico mencionou que a simples argumentação de ausência de dano ao erário não exime o agente das penalidades decorrentes da prática de atos com infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, diante da constatação de erro grosseiro. Concluiu, pois, pela manutenção da decisão recorrida.

Os autos foram remetidos ao Ministério Público de Contas, que uma vez mais ratificou a manifestação da Unidade Técnica, ao fundamento de que a ausência de dano ao erário não impediria a função sancionatória do Tribunal de Contas.

A aplicação de multa tem caráter punitivo e não ressarcitório, não sendo, portanto, necessário a existência de lesão aos cofres públicos. Assim, o Ministério Público de Contas entendeu que não deve proceder a alegação da Recorrente.

Examino.

Constato que as razões recursais apresentadas pela Recorrente não tiveram o condão de afastar as irregularidades mencionadas pela Unidade Técnica e ratificadas pelo Órgão Ministerial e, tendo em vista que tais irregularidades são puníveis em virtude das condutas da responsável, com fulcro no art. 85, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 102/2008, não há justificativa para o afastamento das multas cominadas nos autos principais.

Nos termos contidos no processo de origem, a consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Lagoa da Prata, além dos documentos constantes das fls. 3/7, peça nº 31 do SGAP, foi celebrado contrato de prestação de serviços entre o Município de Lagoa da Prata e a empresa Construtora Andrade FL Ltda. – ME (Contato nº 416/2019), decorrente do certame em análise, no valor de R\$ 28.396,28 (vinte e oito mil, trezentos e noventa e seis reais e vinte e oito

centavos). Portanto, a multa aplicada corresponde a tão somente a 7% do valor do referido contrato.

Considerando, ainda, o valor máximo para multas aplicadas por esta Corte correspondente a R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), conforme Portaria nº 16/Pres./16, e o valor do contrato acima mencionado, a multa de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) aplicada à Recorrente se mostra razoável e proporcional.

Além disso, cabe mencionar que a ausência de dano ao erário não impede a função sancionatória do Tribunal de Contas, uma vez que a aplicação de penalidade como a multa possui caráter punitivo e não ressarcitório, não sendo, dessa maneira, necessário a existência de lesão aos cofres públicos.

Assim, voto pela manutenção da aplicação de multa à responsável, Sra. Rosilene Aparecida Mendonça de Paulo.

### III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, **nego provimento** ao Recurso, mantendo a íntegra da decisão proferida pela Primeira Câmara, em sessão do dia 12/12/2023, nos autos do Denúncia nº 1.076.885, tendo em vista que não foram apresentadas razões suficientes a fim de desconstituir a decisão recorrida.

Intime-se a Recorrente, nos termos do disposto no art. 245, II, e § 2º, I, da Resolução nº 24/2023, para ciência e, no prazo de 30 (trinta) dias após o trânsito em julgado da decisão, efetue e comprove o recolhimento do valor devido, na forma prevista no art. 431 do mesmo diploma legal.

Ultimadas as providências cabíveis, arquivem-se os autos, nos termos do art. 258, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

É como voto.

jc/jp

