



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal



PROCESSO: 876547
NATUREZA: Inspeção Extraordinária
ÓRGÃO : Prefeitura Municipal de Belo Vale.
RESPONSÁVEIS: Wanderlei de Castro – Prefeito Municipal, Edvilma Fernandes de Carvalho, Eduardo de Oliveira, Wander Monteiro Soares, Priscila Pereira Almeida, Iracema Augusta de Castro, Venceslau Vieira Borges, Maria José de Castro Nogueira, Fernanda Cristina da Silva, Neima da Silva Teixeira, Mauriceia Rita de Cassia Lima, Clausiane Sirino e Alexandre Parreira de Moraes.
PERÍODO: Exercício de 2005 a 2011.

EXAME

Tratam os presentes autos da Inspeção Extraordinária realizada na Prefeitura Municipal de Belo Vale, no período de 31/10/2011 a 11/11/2011, abrangendo os exercícios de 2005 a 2011, sobre as ocorrências denunciadas pelo Sr. Dionísio Carlos Fernandes, vereador do Município.

Face aos fatos denunciados a equipe técnica designada elaborou o Relatório de fls. 6350/6404 apontando as irregularidades encontradas. O Exmo. Conselheiro Relator determinou a abertura de vista aos responsáveis, para que no prazo de 30 dias improrrogáveis, apresentassem suas defesas, nos termos do § 1.º do art. 151 do Regimento Interno, conforme despacho de fls. 6407/6408.

Conforme despacho de fl. 7014, estes autos foram enviados a CFOSEP – Coordenadoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia e Perícia. Posteriormente, foram enviados a esta 3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal para a análise da defesa apresentada na matéria de sua competência.

Cumprindo a determinação, os interessados apresentaram defesa de fls. 6863 a 7012, alegando em síntese o seguinte:

II - Achados da auditoria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal



A defesa transcreve literalmente os dados apontados no Relatório de Inspeção (fl. 6353) admitindo dessa maneira a situação encontrada.

2.1 - Estrutura Administrativa

A defesa transcreve literalmente os dados apontados no Relatório de Inspeção (fl.6354) admitindo dessa maneira a situação encontrada.

A) Controle Interno

A defesa à fl. 6869 admite que: *“Temos a informar que houve, de forma equivocada, o pagamento ao Sr. Domingos Consenso, referindo-se ao serviço de controle interno pelo período de janeiro a julho do ano de 2005. Após este período, o município adequou a forma correta de contratação, sendo nomeado o Sr. Eduardo de Oliveira para o referido cargo”.*

“Os relatórios mensais foram redigidos no computador do controle interno, embora não tenham sido de fato impressos, conforme exigidos pela legislação pertinente. Os controladores exerceram suas funções, fiscalizando todas as atividades inerentes ao setor. Todos os procedimentos mencionados foram inspecionados pelos controladores internos que acompanhavam as prestações de serviços executados pessoalmente”.

Afirma, ainda, que as ocorrências estavam arquivadas no computador do controle interno e que os dados foram perdidos.

Quanto à terceirização das atribuições de assessoria jurídica, alega que esta não ocorreu, pois o que houve foi um acúmulo de serviço na assessoria jurídica do município, motivo pelo qual foi encaminhado ofício ao Prefeito solicitando providências no sentido de reduzir o excesso de trabalho. Diante desta situação o escritório Vasconcelos Vieira Bartolomeu Advogados Associados assumiu sem ônus algumas atividades de assessoria jurídica. Além do mais, ressalta o defendente, que a atividade do escritório é a prestação de serviços especializados de assessoria e consultoria jurídica.

Análise

Os atos administrativos são em sua essência formais, conseqüentemente, as alegações não fizeram qualquer prova do alegado. Além disso, a defesa confessa que o computador, em que estavam os dados e os relatórios, estragou sem que fossem impressos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal



Reconhece, também, que o Sr. Domingos Consenso recebeu indevidamente os pagamentos efetuados no período de janeiro a julho de 2005, mas, o Relatório de Inspeção, às fl. 6.354/6.355, informa que ele **exerceu ilegalmente** a função em 2005 e 2006, o que configura **dano ao erário**.

Assessoria Jurídica. De acordo com os Convites n.ºs 011/07, 012/08, 022/09, e 024/10, fls. 6376/6383, o contratado recebeu dos cofres municipais a importância de R\$ 239.370,00, portanto, a alegação de trabalho gratuito não procede, **permanecendo** as irregularidades apontadas no Relatório de Inspeção.

B) Contabilidade

A defesa afirma, à fl. 6870, que: *“Toda a documentação solicitada pelos técnicos fora apresentada conforme a demanda e o andamento dos trabalhos executados”.*

“Neste sentido cumpre ressaltar que os técnicos não tiveram dificuldades em obter toda documentação requisitada. Todos os documentos foram disponibilizados para análise das despesas, bem como as notas de empenho, seus respectivos comprovantes e os balancetes mensais.”

“Ressalta-se que não foram encontradas irregularidades na contabilidade, nem tão pouco na documentação apresentada”.

Análise

Foi constatado pelos técnicos em inspeção que os relatórios estavam disponíveis a partir do exercício de 2009, sob a responsabilidade da empresa contratada SIAP – Sistema Integrado de Administração Pública em substituição ao Grupo SIM.

Que diante das alterações efetivadas e da inexistência de relatórios impressos, toda a documentação informatizada, em sistema próprio, relativas ao período de 2005 a 2008, não foram apresentados à equipe de inspeção.

Que o Grupo SIM só disponibilizou o *“Backup”* e a senha de acesso às informações dois dias antes do encerramento dos trabalhos o que dificultou o trabalho da equipe.

Diante desses fatos **permanece a irregularidade** encontrada pela equipe técnica.

C) Da Licitação

C1) Da Comissão Permanente de Licitação



C2) Dos processos licitatórios e cadastro informatizado de fornecedores

O relatório de inspeção aponta que: *“Os processos licitatórios não se encontravam organizados conforme previsto no art. 6.º inciso VIII da INTC n.º 08/2003, tendo em vista que não constavam dos mesmos as portarias que designaram os membros da comissão de licitação, nem os contratos, assim como não era observada uma numeração sequencial, na forma das normas internas deste Tribunal”.*

“Constatou-se a inobservância, também, ao disposto no art. 5.º, inciso II da INTC n.º 08/2003, em razão da falta de cadastros informatizados de fornecedores e controle de preços dos principais produtos e serviços consumidos”.

A defesa alega que:

“Em relação a este item, foram instituídas comissões permanentes de licitação, conforme a determinação legal, expressa no caput do art. 51 e no § 4.º, da Lei 8.666/93”.

“No mesmo sentido, foram nomeados servidores como pregoeiros para realizarem as licitações na modalidade pregão como determina a Lei 10.520/02 em seu art.3.º, inciso IV”.

“... Caso não houvesse cadastro destas empresas no município, como seria possível convidá-las? A intenção da administração é aumentar o número de cadastrados para assim aumentar a concorrência. Entretanto, apesar de termos publicado no mural da Prefeitura, o chamamento para cadastro e registro de preço, não houve manifesto de interesse. As licitações foram executadas nas respectivas modalidades, uma vez que através das pesquisas de preços obtivemos os valores estimados das licitações e, assim, realizarmos os processos na modalidade correta. Além disso, usamos os preços das licitações já realizadas, bem como a cotação via telefone para fazer as pesquisas de preços. A partir de 2012 implantamos oficialmente o cadastro de fornecedores e o registro de preço”.

Análise

A equipe técnica apontou como irregularidade, pois os processos não se encontravam organizados conforme determina o art. 6.º inciso VIII da INTC n.º 08/2003, **faltando nos autos cópia das portarias** que nomeavam os membros da comissão permanente de licitação, faltando os contratos e sendo que a numeração dos autos não estava em ordem sequencial.

À fl. 6871, a defesa admite que os processos licitatórios estavam com os documentos fora de ordem cronológica, faltando as portarias e que os contratos estavam arquivados em outras pastas. Portanto, diante das confissões, **permanecem** as irregularidades encontradas pela equipe de inspeção.

2.2.1 – Gastos com Combustíveis

O Relatório de Inspeção, fls. 6359/6371, trata das despesas efetuadas com combustíveis nos exercícios de 2007 a 2010 efetuadas através dos pregões: **Pregão n.º 033/07, Pregão n.º 028/08, Pregão n.º 027/09 e Pregão n.º 048/10**, nos quais foram apontadas as seguintes irregularidades:

- Requisição, autorização e autuação sem assinatura – Pregão n.º 028/08, 027/09 e 048/10 (não consta do processo);
- Falta de parecer jurídico;
- Pesquisa de preço com um só fornecedor;
- Não indicação da existência de recursos disponíveis;
- Falta da Ata da sessão do pregão;
- Ata de registro de preço;
- Cláusula restrição de competição, limitando a distância de 4 km entre o estabelecimento e a Prefeitura;
- Serão aceitas propostas escritas enviadas pelo correio ou entregues por portador sem poderes para formular propostas;
- O preço contratado dos combustíveis estava acima do preço médio do mercado.

Alegação da defesa

“Seguem em anexo, as cópias do edital e da minuta do contrato devidamente rubricado pela assessoria jurídica do município. Quanto à ata da sessão pregão/registro de preço, informamos que o mesmo estava arquivado fora de ordem cronológica do processo”.

“O sistema adotado por esta municipalidade é o qual as atas da sessão e a de registro de preço são redigidas em um único documento”.

Que os técnicos foram informados que a limitação de 4 km não influenciou na participação dos interessados localizados no município, que existe somente duas empresas responsáveis pelo abastecimento no município e que estão dentro do limite especificado.

A justificativa da comissão permanente de licitação que seria inviável para a Administração deslocar os veículos de sua frota além da quilometragem especificada para abastecer, o que resultaria em desgaste físico, temporal e o aumento do custo face ao deslocamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal



Ao se referir que as propostas poderiam ser enviadas pelo correio ou por portadores sem poderes para formular propostas e praticar atos durante a sessão, quis restringir a participação de representantes das empresas licitantes sem poderes para negociar as propostas.

Quanto ao preço proposto e contratado pelo combustível alega que não teve como exigir o cumprimento da tabela ANP por se tratar de duas a participar do certame ficaram obrigados a aceitar os preços praticados no município, que os postos do Brasil vendem seus produtos conforme seus custos e a demanda regional, que existe dois tipos de vendas: a vista e a prazo e o Município sempre comprou a prazo, o que faz o preço subir um pouco a mais.

Análise

Requisição, autorização e autuação sem assinatura – Pregão n.º 028/08, 027/09 e 048/10 (não consta do processo). Não apresentaram defesa sobre estes itens, **permanecendo a irregularidade.**

Falta de parecer jurídico. A defesa faz a juntada de alguns documentos, mas não são suficientes para sanar as irregularidades apontadas no relatório técnico. O fato de rubricar os processos não significa que os editais foram previamente examinados e aprovados pela assessoria jurídica da Administração, conforme a determinação do Parágrafo único do art. 38 da Lei n.º 8.666/93.

Art. 38 (...)

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.

Constam dos editais as Minutas das Atas dos Registros de Preços, como anexo dos Editais, portanto, deveriam ser devidamente formalizada, uma vez que a Administração não pode descumprir a condição estabelecida no Edital, conforme preceitua o art. 41 da Lei n.º 8.666/93. Portanto, **permanece a irregularidade.**

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

Cláusula restritiva de competição. As alegações efetuadas **não sanam a irregularidade**, uma vez que as cláusulas dos editais são restritivas, nos exatos termos do inciso I, do § 1.º do art. 3.º da Lei n.º 8.666/93.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal



Art. 3.º (...)

§ 1.º - É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5.º a 12 deste artigo e no art. 3.º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;

Propostas enviadas pelo correio ferem os princípios legais do pregão presencial, estabelecidos pela Lei n.º 10.520/02. Portanto, **permanece a irregularidade.**

O preço contratado dos combustíveis estava acima do preço médio do mercado. A alegação de recomposição dos preços contratados não tem qualquer fundamento para **sanar a irregularidade** apontada pela equipe técnica.

2.3 – Análise da execução das despesas decorrentes dos procedimentos licitatórios para contratação e fornecimento de combustíveis.

a) Abastecimento de veículos não pertencentes à frota municipal ou sem identificação do veículo.

O Relatório de Inspeção aponta que o controle de abastecimento é realizado mediante requisições, não apresentando quaisquer outras formas de controle, haja vista a inexistência de cadastro de veículos pertencentes à administração, conforme dispõem o art. 5.º da INTC n.º 08/2003.

Constatou-se que no exercício de 2008 foram realizados diversos abastecimentos sem a identificação dos veículos abastecidos ou de veículos que não pertenciam à frota municipal, apesar do responsável pelo Posto Paraopeba Ltda. ter declarado que não são feitos abastecimentos por meios informais, nem manuscrito. Declarou, ainda, que *“a contratante sempre exige o preenchimento completo das notas e identificação dos veículos e condutores”*, não assistindo razão, uma vez que, foi constatado abastecimento sem identificação dos veículos e ou mediante papéis manuscritos. Sendo apurando um dano ao erário no total de **R\$80.398,73** (fls. 6270/6288).

Alegação da defesa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal



“Inicialmente esclarecemos que existe a portaria de n.º 048/2005, que regulamenta a possibilidade de abastecer veículos particulares dos servidores e dos agentes públicos, em caso de impossibilidade de utilização dos veículos pertencentes à frota municipal. Ademais, todo e qualquer abastecimento somente é possível através do uso de requisição”.

“Em alguns casos, por falha operacional (erro material) alguns motoristas ao abastecerem seus respectivos veículos, não constaram a devida identificação do veículo utilizado”.

Afirma, ainda, que a defesa foi prejudicada porque não foi apresentada a memória de cálculo por processo e por exercício e que houve mistura de dados referentes a exercícios.

Análise

A argumentação feita pelos defendentes, sem provas, não desconstitui as irregularidades apontadas no relatório de inspeção, ficando evidenciado o **dano causado ao erário**.

b) Pagamento de despesas com combustível em desacordo com valores contratualmente estabelecidos – exercício 2008 e exercício 2011.

A equipe técnica constatou que a Prefeitura Municipal de Belo Vale não vem acompanhando adequadamente a execução dos contratos, seja pela não elaboração ou pela precariedade quando da sua formalização, contrariando o art. 67, "caput", da Lei Federal n.º 8.666/93, com o gravame da ocorrência de pagamentos superiores aos pactuados.

A fim de confirmar a ausência de acompanhamento da execução do contrato de combustível, a equipe de inspeção acompanhou o abastecimento do veículo oficial do Tribunal, no dia 03/11/2011 (fl. 6369) e o valor pago pelo combustível foi de **R\$2,93** (fl. 1051), menor que o valor de **R\$3,13** cobrado da Prefeitura, apurando um **dano ao erário** no valor de **R\$21.973,99** no exercício de 2008.

Alegação da defesa

“Em relação ao presente item, esclarecemos que houve de fato o pedido de realinhamento de preços pela empresa contratada, conforme demonstra a cópia do termo de realinhamento, notas fiscais comprovando o aumento de preço, todos em anexo”.

“Assim, claramente está demonstrado o motivo dos pagamentos efetuados estarem superiores aos pactuados, não devendo as alegações suscitadas prosperar”.

Análise

A **recomposição de preço** tem lugar quando ocorrer alteração extraordinária de preços, independentemente do processo inflacionário. Pressupõe superveniência de situações previstas na alínea *d*, do inciso II, do art. 65 da Lei n.º 8.666/93.

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

(...)

II - por acordo das partes:

(...)

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.

A recomposição de preços tem lugar quando o valor pago pela contratante está abaixo dos preços praticados pelo mercado. No presente caso o preço pago pela Prefeitura **está acima dos preços praticados pelo mercado**, com as devidas justificativas, existe somente o pedido de aumento, sem a devida comprovação da elevação dos preços, o que acarretou um dano ao erário de R\$21.973,99, portanto, **permanece a irregularidade** apontada pela equipe técnica (fl. 6369).

2.2.2 – Assunção de despesas nos dois últimos quadrimestres de 2008.

Foi constatado em inspeção (fls. 6371/6373) que o titular do Poder Executivo não cumpriu os requisitos do art. 42 da Lei Complementar n.º 101/00 que proíbe contrair despesas no período de maio a dezembro do último ano de seu mandato que não possa ser cumprido integralmente dentro do exercício ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa.

A defesa (fls. 6.879/6.880) apresentada não fez quaisquer considerações a respeito da irregularidade apontada, se ateuve somente em transcrever trechos do Relatório Técnico, conseqüentemente, **permanece a irregularidade.**

2.2.3 – Viagens do Prefeito (2005 a 2011)

O Relatório de Inspeção (fls.6.374/6.376) aponta que o Município não dispõe de legislação específica fixando diárias de viagem, ou adiantamentos de despesas de viagens, aos agentes políticos do Poder Executivo, nem quaisquer previsões expressas nas normas vigentes que tratam do referido instituto, aos servidores municipais.

Citam a Lei Municipal n.º 722/86 (fls. 1.323/1326) e a Lei Municipal n.º 1173/2006, fls. 1331/1.335, bem como o Decreto Municipal n.º 004/2005 (fls.1.327/1.330) e o Decreto Municipal n.º 44/2009 (fls. 1336/1339), que fazem referências a diárias e adiantamentos de viagem.

Alegação da defesa

Às fls. 6880/6881, a defesa aduz que: “Os decretos n.º 004/2005 e 044/2009 estabeleceram o regulamento para fixação de valores e recebimento de diárias e adiantamento de numerários para viagens. Todos os servidores do município inclusive os agentes políticos foram enquadrados neste sistema, de acordo com o princípio de isonomia, publicidade e legalidade. Além do mais a súmula 82, foi revogada”.

Nesse sentido, conclui o defendente que os fatos alegados não devem prosperar.

Análise

As diárias de viagem devem estar previstas em lei e regulamentadas em ato normativo próprio do respectivo poder. As leis municipais que preveem diárias e adiantamento de viagens não contemplam os agentes políticos, o que foi feito somente nas regulamentações dadas pelos decretos, estendendo benefício além do que determinou a lei.

A Súmula 82, que registrava entendimento pacificado pelos Membros desta Corte de Contas pela regularidade das comprovações das despesas de viagem de Prefeito com a apresentação de relatório dos gastos feitos, foi aplicada pela equipe técnica porque se encontrava vigente à época dos fatos, conforme já apontado no relatório.

Considerando que **não** foram apresentadas justificativas para sanar as irregularidades, **ratifica-se o relatório técnico** (fls. 6.374/6.376).

2.2.4 – Gastos com prestação de serviços de assessoria jurídica.

2.2.4.1 – Análise dos procedimentos licitatórios formalizados para a contratação de serviços de assessoria jurídica.

- a) Convite n.º 011/07**
- b) Convite n.º 012/08**
- c) Convite n.º 022/09**
- d) Convite n.º 024/10**

Conforme relatório de inspeção (fls. 6.376/6.381) nos exercícios de 2005 a 2010, nos convites acima especificados, sagrou vencedor o escritório de Vasconcellos, Bentes e Advogados e Associados, onde foram detectadas as seguintes irregularidades:

- Foram convidadas somente duas empresas;
- Não consta dos recibos de entrega dos convites a datas;
- A Administração não mantinha controle da execução dos serviços contratados;
- Não foi comprovada a publicação do extrato de contrato;
- Não consta da Ata a assinatura dos licitantes e da Comissão de Licitação;
- Não há identificação do autor do parecer jurídico;
- Não consta dos autos cópia do ato que designa a comissão de licitação;
- No termo de justificativa não consta o nome do responsável, sua assinatura e o número da inscrição na OAB.

Alegação da defesa

“Entendemos que é possível dar sequência a licitação, mesmo havendo apenas dois proponentes, conforme previsto no art. 2 § 7.º da Lei 8.666/93, sendo que essas circunstâncias deverão ser devidamente justificadas no processo. Ademais como poderia o parecerista ao examinar o referido processo informar que haviam três convites. Portanto tal alegação não deve prosperar. Neste sentido, seguem em anexo os três recibos de edital de forma a comprovar o equívoco dos técnicos da corte”.

“Todas as obras e serviços contratados foram executados, empenhados, liquidados, pagos e contabilizados. Não foi encontrado nenhum apontamento de irregularidade nesses contratos pela Equipe Técnica de Inspeção”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal



“Segue em anexo cópia do edital e da minuta do contrato devidamente rubricado pela assessoria jurídica do município”.

“Por um lapso a cópia do ato de designação da comissão de licitação, não foi anexada ao processo. Entretanto, estamos encaminhando em anexo, cópia da portaria n.º, que nomeia os membros da comissão e licitação”.

“Constam no processo três propostas, comprovando que foram convidados três licitantes; a ausência de datas nos recibos do edital, não prejudica o certame, pois as datas são colocadas nos recibos pelos próprios participantes”.

“Por um lapso, não constou no termo de justificativa, a assinatura e o número da OAB, do responsável pelo parecer. Esclarecemos que os pareceres referentes aos processos licitatórios envolvendo a contratação do serviço de assessoria jurídica foram todos examinados pela Assessora Jurídica Municipal Dra. Edvilma Fernandes de Carvalho, OAB/MG 70.211”.

“Segue anexo a comprovação da publicidade no mural da Prefeitura conforme art. 6.º, linc. XIII da Lei de Licitação, pelo que entendemos sanada a suposta irregularidade apontada”.

“Segue em anexo cópia da ata com as assinaturas dos membros da comissão de licitação. Os licitantes presentes não aguardaram a elaboração da ata para efetuar a sua assinatura”.

Análise

Para a regularidade da licitação na modalidade convite é imprescindível que se convide no mínimo 3 (três) licitantes, devidamente qualificados. Não se obtendo esse número legal de propostas aptas a seleção, impõe-se a repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados, de modo a se garantir, nesse aspecto, a legitimidade do certame. Só será possível prosseguir na licitação se ficar demonstrada a omissão do convidado em atender ao convite, ou inexistir outros possíveis interessados ou se os convidados existentes não atenderem às exigências da administração. Para tanto, deverá a administração anexar ao processo comprovante de entrega dos convites ou apresentar as justificativas pertinentes ao caso, o que não ficou demonstrado nos autos dos convites, e também, o comprovante de entrega dos convites é ato essencial. Portanto, **permanecem as irregularidades apontadas no Relatório Técnico.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal



O ato convocatório, na modalidade convite, e respectiva minuta de contrato, **não exigem parecer da assessoria jurídica**, conforme parágrafo único do art. 38 da Lei de Licitações. Com isso o convite tem como característica principal 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 de sua realização.

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.

É dever da Administração acompanhar e fiscalizar o contrato para verificar o cumprimento das disposições contratuais, técnicas e administrativas, em todos os seus aspectos. A **execução** do contrato deve ser fiscalizada e acompanhada por representante da Administração, de preferência do setor que solicitou o bem ou serviço. A Administração deve manter, desde o início até o final do contrato, profissional ou equipe de fiscalização habilitada, com a experiência técnica necessária ao acompanhamento e controle do serviço que está sendo executado, não demonstrado nos convites acima citados. Por isso, **permanece a irregularidade apontada pela equipe técnica**, conforme preceitua o art. 67 da Lei n.º 8.666/93.

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1.º - O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

A Lei n.º 8.666/93 considera como **Imprensa Oficial** para os Municípios, nos termos do inciso XIII do art. 6º, o que for definido nas respectivas leis. Nesses termos, a publicação dos atos efetuada através da afixação no quadro de aviso encontra respaldo legal, desde que o Município tenha definido esse veículo como o oficial de publicação de seus atos administrativos. Todavia, no caso em tela, o defendente não apresentou qualquer dispositivo legal elegendo tal veículo como o oficial, diante disto, **permanece a irregularidade**.

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;

Os argumentos de que os licitantes presentes não aguardaram a elaboração da ata para efetuar a sua assinatura, **não sana a irregularidade** apontada, uma vez que as atas juntadas, às fls. 7011/7012, afirmam que os licitantes estavam presentes.

Ato de designação da Comissão. Trata-se de documento necessário, visando à legitimidade da atuação dos membros da Comissão de Licitação e os defendentes confessam que não juntaram as cópias do ato de designação da Comissão Permanente de Licitação. A ausência de documentos configura vício de finalidade. Um processo bem instruído é o testemunho documental de que a licitação alcançou o fim colimado pela Administração. Assim, a ausência de documentação compromete a licitação, **permanecendo a irregularidade** apontada.

Termo de justificativa sem assinatura. O ato administrativo é formal por excelência, conforme determina o Parágrafo único do art. 4.º da Lei n.º 8.666/93 e a formalidade não deriva do capricho do legislador, mas da necessidade de se registrar o ato. A natureza pública impõe ao administrador o dever de prestar contas de seus atos e a demonstração da lisura com que se procede só é possível por meio documental, que deve ser datado e assinado por quem o elaborou, e diante da confissão dos defendentes, a irregularidade apontada é confirmada.

Art. 4.º (...)

Parágrafo único. O procedimento licitatório previsto nesta lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública.

Os defendentes alegam e fazem a juntada de declarações de recebimento de entrega dos convites, cópias de editais, cópias das portarias, atas com assinaturas de todos os membros da comissão. A defesa alegou, mas não juntou os documentos citados (fls. 6.905/7.014).

Constam dos editais diversas rubricas, mas não dá para distinguir de quem seja. Das declarações de recebimento dos convites juntadas não constam um carimbo, a data e nem a localidade. Em outras declarações, não há assinatura e não se especifica quem as recebeu. Portanto, a documentação juntada não serviu para sanar as irregularidades apontadas no Relatório Técnico de fls. 6.350/6.403, **permanecendo a irregularidade**.

2.2.4.2 – Análise da execução das despesas decorrentes dos procedimentos licitatórios formalizados para a contratação de serviços de assessoria jurídica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal



O Departamento de Pessoal do Município atendendo a solicitação da Equipe Técnica sobre as atribuições do assessor jurídico descreveu as seguintes atividades:

- Executar intervenções judiciais, em todas as instâncias;
- Assistir em assuntos jurídicos ao Prefeito;
- Representar e defender em juízo, ou fora dele, por designação do Prefeito, em todo e qualquer processo de interesse da municipalidade;
- Promover ou auxiliar pesquisas e estudo sobre doutrina, Legislação e jurisprudência;
- Opinar sobre interpretação de textos legais;
- Elaborar minuta de contratos, convênios, acordos, ajustes e outros;
- Redigir petições iniciais, contestação e outros expedientes de ordem jurídica;
- Efetuar a cobrança de dívida ativa e outros créditos da municipalidade;
- Dar pareceres em assuntos de sua especialidade;
- Executar outras atividades correlatas.

A Assessora Jurídica do Município Dra. Edvilma Fernandes de Carvalho tomou posse em março de 2007 exercendo as mesmas atividades relacionadas acima, objeto dos procedimentos licitatórios, que somaram um montante de **R\$239.370,00**, nos anos de 2007 a 2010.

Além dos procedimentos licitatórios contratando para prestar serviços de assessoria jurídica ao Município, no exercício de 2009, contratou por inexigibilidade a empresa Mauro Bonfim Advocacia e Consultoria Jurídica, no valor de **R\$29.000,00** para exercer as mesmas funções da assessora do Município e do Escritório de Vasconcelos, Bentes e Advogados Associados.

Alegação da defesa:

“Com relação a terceirização de algumas atribuições da assessoria jurídica, pelo escritório a bem da verdade não ocorreu. Houve acúmulo de serviços na assessoria jurídica do município, motivo pelo qual foi encaminhado ofício ao Prefeito (conforme cópia do mesmo em anexo), informando desse seu acúmulo de serviço e, solicitou ao Prefeito, providências no sentido de reduzir seu excesso de trabalho. Em face desta situação o escritório Vasconcelos Vieira, Bartolomeu Advogados Associados, assumiu sem ônus para o município algumas atividades da assessoria jurídica. Além do mais, o objeto de contrato com o referido escritório é: prestação de serviços especializados de assessoria e consultoria jurídica ao poder executivo municipal”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal



“Com relação a empresa Mauro Bonfim Advocacia e Consultoria Jurídica, a mesma foi contratada com o objetivo de defender os interesses do município junto ao TCEMG”.

Análise

O objeto do contrato é a prestação de serviços de consultoria, assessoria e advocacia ao Poder Executivo, que envolve todas aquelas atribuições relacionadas pelo Departamento de Pessoal e descrito de forma genérica nas contratações do Escritório Vasconcelos, Bentes e Advogados Associados que presta serviços ao Município desde 2007. Serviços gratuitos não têm fundamento, quando os valores pagos e apurados dão um montante de **R\$293.370,00**, nos exercícios de 2007 a 2011.

A alegação de que o escritório Mauro Bonfim Advocacia e Consultoria Jurídica foi contratado para defender os interesses do Município junto ao TCEMG, não se justifica, além do mais o processo de inexigibilidade não foi fornecido à equipe de inspeção para análise (fl. 6382). Se a assessora tinha uma carga horária de 40 horas semanais e a mesma fora reduzida para 20 horas semanais, significa que os trabalhos jurídicos não aumentaram como alega e sim diminuíram. Portanto, **as irregularidades permanecem.**

2.2.6 – Gastos com transporte

2.2.6.1 – Análise de procedimentos licitatórios formalizados para a contratação de transporte escolar

- a) Pregão n.º 001/2008**
- b) Pregão n.º 001/2009**
- c) Pregão n.º 001/2010**
- d) Pregão n.º 001/2011**

O Relatório de Inspeção aponta as seguintes irregularidades praticadas nos pregões;

- Falta de elaboração de orçamento detalhado em planilhas;
- As minutas dos editais e/ou dos contratos não foram analisadas pela assessoria jurídica do Município;
- Falta de documentos comprobatórios das publicações do resumo do edital no Diário Oficial e em jornal de grande circulação;
- A cotação de preços foi feita com as próprias participantes;

- Não foram emitidos pareceres técnicos e jurídicos nos termos do art. 38, inciso VI;
- A data de abertura do edital diverge da data de abertura da ata;
- Não foi comprovada a publicação dos extratos de contratos;
- O contrato da empresa PSG Transportes não foi assinado pelo contratado;
- Não constam do processo a adjudicação e a homologação da licitação;
- A ata do pregão não foi assinada pelos licitantes, pregoeiro e equipe de apoio; (Pregão n. 01/2011);
- Os contratos com as vencedoras do certame não foram assinados (Pregão n. 01/2011).

Alegação da defesa:

“Segue em anexo cópia do edital e da minuta do contrato devidamente rubricado pela assessoria jurídica do município”.

“O instrumento convocatório foi publicado no hall da sede municipal, conforme art. 37, da Lei orgânica Municipal, c/c o art. 6.º, inc. XIII da Lei de Licitações. Embora os técnicos desta Corte relatem ausência de identificação nos recibos de entrega de edital, não existe previsão legal para tal situação. Todos os demais documentos estão de acordo com a legislação”.

“Entendemos que tal procedimento está amparado, pela Lei de Licitação, uma vez que o objetivo da cotação é verificar a disponibilidade orçamentária, financeira e delimitar a modalidade da licitação a ser realizada”.

“Trata-se de erro de digitação na ata de abertura do certame”.

“Segue anexo, cópia da adjudicação e homologação da licitação assinado pela autoridade competente”. Pregão 01/2010

Análise

A elaboração do orçamento em planilhas de preços e do valor estimado da contratação fornece parâmetros seguros para a Administração avaliar a compatibilidade entre as propostas ofertadas e os preços praticados pelo mercado, em relação aos licitantes serve para evitar propostas excessivas e inexequíveis, como determina o inciso III, alínea “a” do art. 8.º, c/c o inciso II do art. 21 do Decreto nº. 3.555/2000.

Art. 8º A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras

III - a autoridade competente ou, por delegação de competência, o ordenador de despesa ou, ainda, o agente encarregado da compra no âmbito da Administração, deverá:

a) definir o objeto do certame e o seu valor estimado em planilhas, de forma clara, concisa e objetiva, de acordo com termo de referência elaborado pelo requisitante, em conjunto com a área de compras, obedecidas as especificações praticadas no mercado;

Art. 21. Os atos essenciais do pregão, inclusive os decorrentes de meios eletrônicos, serão documentados ou juntados no respectivo processo, cada qual oportunamente, compreendendo, sem prejuízo de outros, o seguinte:

(...)

II - termo de referência, contendo descrição detalhada do objeto, orçamento estimativo de custos e cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso;

A defesa informa que este item já fora comentado. Entretanto, não consta da mesma, conseqüentemente prevalece a irregularidade apontada.

A regra do Inciso VI, c/c Parágrafo único do art. 38 da Lei n.º 8.666/93 impõe que as minutas de editais e de contratos devem ser **previamente examinadas e aprovadas pela assessoria jurídica da Administração**, com o objetivo de verificar as formalidades estabelecidas no estatuto licitatório e evitar erros no edital e no contrato. Portanto, insere do dispositivo legal que esse exame deve ser feito por escrito, como é a essência de todo ato administrativo, e não por simples rubrica no edital, onde não se distingue de quem é a rubrica posta. Portanto, **permanecem as irregularidades** citadas no relatório.

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.

Falta de documentos comprobatórios das publicações do resumo do edital no Diário Oficial e em jornal de grande circulação – Pregão 001/2008, não fez prova em sentido contrário, **permanece a irregularidade**, vez que não cumpriram a determinação legal do inciso I do art. 4.º da Lei n.º 10.520/2002.

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal



I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do regulamento de que trata o art. 2º;

Não foi comprovada a publicação dos extratos de contratos. A Lei nº. 8.666/93 considera como **Imprensa Oficial** para os Municípios, nos termos do inciso XIII do art. 6º, o que for definido nas respectivas leis. E, nestes termos, a publicação dos atos efetuada através da afixação no quadro de aviso encontra respaldo legal, desde que, o Município tenha definido esse veículo como o oficial de publicação de seus atos administrativos. Todavia, no caso em tela, o defendente não apresentou qualquer dispositivo legal, elegendo tal veículo como o oficial do Município. Diante disso, **permanece a irregularidade.**

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;

A **cotação de preços** foi feita com as próprias participantes. O Relatório de Inspeção afirma que a documentação comprobatória dos valores apurados na cotação não foi apresentada para fim de verificar com aqueles propostos pelos licitantes, descumprindo os requisitos do inciso IV do art. 43 da Lei n.º 8.666/93, **permanecendo a irregularidade.**

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

Data de abertura do edital diverge da data de abertura da ata. Alegam que: “*trata-se de erro de digitação na data da ata de abertura do certame licitatório*”, mas, as datas estão erradas em três Pregões de n.ºs 001/2009, 001/2010, 001/2011 (fls. 6399, 6.400, 6.401) contendo o mesmo erro, é muita coincidência, mas, como deixaram de observar as determinações do art. 41 “*caput*” da Lei n.º 8.666/93, **permanece a irregularidade.**

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

O contrato da empresa PSG Transportes não foi assinado pelo contratado. Alegam que: “*Segue em anexo cópia de contrato com a empresa PSG Transporte Ltda., devidamente assinado*”, não fizeram a juntada do documento, via de consequência, **permanece a irregularidade.**

Não constam do processo a **adjudicação** e a **homologação** da licitação. Alegam que: “*Segue anexo, cópia da adjudicação e homologação da licitação assinada pela autoridade competente*”, mas não juntaram os documentos, **permanece a irregularidade**.

A ata do pregão não foi assinada pelos licitantes, pregoeiro e equipe de apoio: Alegam que: “*Segue em anexo, cópia da ata do pregão devidamente assinada pelo pregoeiro e equipe de apoio. O licitante vencedor não quis aguardar a elaboração da ata para sua assinatura*”. Não fez a juntada (Pregão n. 01/11), portanto, não cumpriram as regras estabelecidas nos §§ 1.º e 2.º do art. 43 da Lei n.º 8.666/93, **permanecendo a irregularidade apontada**.

§ 1.º - A abertura dos envelopes contendo a documentação para habilitação e as propostas será realizada sempre em ato público previamente designado, do qual se lavrará ata circunstanciada, assinada pelos licitantes presentes e pela Comissão.

§ 2.º - Todos os documentos e propostas serão rubricados pelos licitantes presentes e pela Comissão.

Os contratos com as vencedoras do certame não foram assinados (Pregão n. 01/11). Os contratos administrativos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem, como também a publicação resumida do instrumento de contrato na imprensa oficial, como condição indispensável para sua eficácia, portanto, o contrato sem assinatura das partes **é nulo e de nenhum efeito**, e sendo o ato administrativo formal, conforme determina o parágrafo único do ar. 4.º c/c o art. 60 e parágrafo único do art. 61 da Lei n.º 8.663/93, como os defendentes não juntaram os contratos conforme alegaram, **permanece a irregularidade apontada**.

Art.4.º (...)

Parágrafo único. O procedimento licitatório previsto nesta lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública.

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

Art. 61 (...)

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.

2.2.6-2 – Análise da execução das despesas decorrentes dos procedimentos licitatórios formalizados para a contratação de transporte escolar

A Equipe de Inspeção, em análise dos Pregões n.º 001/2008, 001/2009, 001/2010 e 001/2012 constatou que a Administração não demonstrou por meio de registros de controle, o recebimento dos serviços licitados, conseqüentemente não vem acompanhando a execução dos contratos, contrariando o art. 67 “*caput*” da Lei n.º 8.666/93.

Em verificação “*in loco*” a Equipe Técnica constatou que no transporte escolar havia usuários não estudantes, pagando às empresas tarifas de passagens que variavam entre R\$2,50 a R\$3,00.

Alegação da defesa:

Que: “O responsável pelo setor de transporte fiscaliza semanalmente, por amostragem, a execução dos contratos de transporte. Eventualmente pode ter ocorrido, conforme relatado, o transporte de usuários não estudantes. Entretanto tal prática mesmo que eventual não mais ocorre, inclusive o controle interno também passou a fiscalizar semanalmente, por amostragem, todas as linhas de transporte escolar. Informamos que todas as irregularidades apontadas já foram sanadas”.

Análise

A análise dessa irregularidade já foi feita em tópico acima. Vale acrescentar que a defesa confessa que as irregularidades citadas realmente ocorreram, portanto, **são ratificadas.**

CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, à vista da análise sobre as alegações da defesa apresentada e da documentação juntada, ratifica-se o estudo técnico de fls. 6.352/6.403, devendo, o Prefeito, Sr. Wanderlei de Castro, a Secretária Municipal, Sra. Iracema Augusta de Castro, o Supervisor do Departamento de Transporte e Manutenção Sr. Alexandre Parreiras de Moraes, Secretário Municipal de Administração, Sr. Wander Monteiro Soares e o Controlador Interno do Município o Sr. Eduardo de Oliveira, ressarcir aos cofres públicos os valores apontados às fls. 6.368/6.369, e aplicação de multa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal



aos **Srs.** Wanderlei de Castro – Prefeito Municipal, Edvilma Fernandes de Carvalho - Assessora Jurídica do Município, Eduardo de Oliveira – Controlador Interno, Wander Monteiro Soares, Priscila Pereira Almeida – Secretária de Administração, Iracema Augusta de Castro – Assessora de Gabinete, Venceslau Vieira Borges, Maria José de Castro Nogueira, Fernanda Cristina da Silva, Neima da Silva Teixeira, Mauriceia Rita de Cassia Lima, Clausiane Sirino e Alexandre Parreira de Moraes, por não observarem os requisitos legais estipulados no inciso I, do art.3.º, art. 4.º, Parágrafo único, art. 6.º inciso XIII, art. 5.º inciso IX, art.38, inciso VI e Parágrafo único, art. 41 "caput", art. 43 §§ 1.º e 2.º inc. IV, art. 60 §4.º, art. 61 Parágrafo único, art. 67 da Lei n.º 8.666/93, art.4.º inciso I da Lei n.º 10.520/2000 e art. 8.º, inciso III, alínea "a" e art. 21 inciso II do Decreto n.º 3.555/2000, nos termos dos art.316 e 317 do Regimento Interno.

A consideração superior.

DCEM/ 3ª CFM, em 18 de novembro de 2014.

Daniel Villela.

Analista de Controle Externo.

TC-1787-3