



PROCESSO Nº	: 11.210-0/2019
PRINCIPAL	: PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP
RECORRENTES	: ROSANA TEREZA MARTINELLI – EX-PREFEITA VANUSA APARECIDA SERPA MARTINELLI - PREGOEIRA
ASSUNTO	: RECURSO ORDINÁRIO
ADVOGADO	: RONY DE ABREU MUNHOZ - OAB/MT Nº 11.972/O
RELATOR	: CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO

## RAZÕES DO VOTO

10. Inicialmente, registro que, mediante a decisão contida no doc. digital nº 108918/2021, esta relatoria, após constatar a presença dos pressupostos de legitimidade, interesse processual, tempestividade e adequação do recurso, bem como que foram observados os demais requisitos instituídos pela Resolução nº 14/2007-RITCE/MT, vigente à época, efetuou o juízo de admissibilidade positivo do presente recurso, recebendo-o em seu duplo efeito.

11. Feita essa observação, **passo à análise das razões recursais.**

12. Dessa feita, antes de mais nada, torna-se essencial transcrever a irregularidade imputada às recorrentes, que ensejou as multas de 20 UPFs para cada uma:

**1. JB 01. Despesa\_Grave\_01.** Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000; art. 4º da Lei 4.320/1964).

**1.1.** Pagamento irregular R\$ 87.091,38, valor original não atualizado, para Empresa Raphael Moseh Oliveira Jesus, OLIVEIRA & JESUS, CNPJ: 27.276.689/0001-38, **para realização de curso de formação da Guarda Municipal de Sinop/MT, cuja atribuição é exclusiva de instituições públicas de Segurança Pública ou regularmente autorizadas/credenciadas para formação funcional de seus integrantes em estabelecimentos de ensino de atividade policial, sob a forma de CONVÊNIO, na forma da lei, constituindo-se em irregularidade/ilegalidade passível de ressarcimento pela inobservância à lei regulamentadora e pelo dano ao erário do município de Sinop/MT.** (art. 15 c/c 16 e 17 da Lei Complementar 101/2000; art. 4º da Lei 4.320/1964; Lei Federal nº 13.022, de 8.08.2014; Lei Federal nº 10.826/2003 e o De- creto Federal nº 5.123/2004). (grifado)





13. **Nesse liame, convém esclarecer que a irregularidade acima transcrita foi direcionada às recorrentes porque concluiu-se que a licitação realizada para fins de contratar curso de formação funcional para os integrantes da guarda municipal é ilícita, na medida em que, de acordo com a legislação que rege a matéria, esse procedimento somente pode ser promovido pelo próprio órgão de formação da guarda ou por meio de celebração de convênio com outros entes.**

14. Ultrapassada essa contextualização, assinalo que, após analisar as razões recursais, bem como o posicionamento técnico da equipe de auditoria e do Ministério Público de Contas, **concordo em excluir a irregularidade do subitem 1.1 atribuída a pregoeira e a multa que lhe foi imposta**, pois o fundamento utilizado para fixar a sua responsabilidade baseou-se na presunção de que ela elaborou o instrumento convocatório.

15. Contudo, de acordo com o panorama normativo afeto ao tema em questão, a elaboração do termo de referência-TR e edital não está elencada no rol de responsabilidades do pregoeiro. Para que não subsistam dúvidas sobre essa afirmação, convém esclarecer que os artigos 3º, inciso IV da Lei nº 10.520/2002, 9º do Decreto Federal nº 3.555/2020, 21 do Decreto Estadual nº 840/2017 e 11 do Decreto Municipal nº 136/2016, são claros ao dispor que a participação do pregoeiro apenas se inicia na fase externa da licitação.

16. Ademais, apesar do art. 3ª, IV da Lei 10.520/02 não impedir a delegação de outras atribuições ao pregoeiro, visto que cabe a cada entidade administrativa fixar normas específicas para a sua organização interna e distribuição de competências referentes às etapas do processo de contratação pública, no caso concreto, a equipe técnica enfatizou que, com base na Portaria que designou a pregoeira e a equipe de apoio, foi possível visualizar que não foi delegada a recorrente nenhuma função diferenciada (doc. digital nº 141383/2021 – fls. 9 a 12). Como se não bastasse, inexistente nos autos qualquer elemento que indique a sua efetiva participação na elaboração do edital e/ou Termo de Referência-TR.

17. Para corroborar a exposição acima, assinalo que, compulsando





os autos, observei que o TR e a pesquisa de preços<sup>1</sup> foram elaborados pela Secretaria Municipal de Trânsito e Transporte Urbano.

18. A par dos fundamentos supra articulados, em consonância com o Ministério Público de Contas, entendo que o Acórdão recorrido deve ser reformado, a fim de excluir a irregularidade do subitem 1.1 e a multa de 20 UPFs/MT atribuídas à recorrente **Sr<sup>a</sup> Vanusa Aparecida Serpa Martinelli, pregoeira à época.**

19. **No tocante às razões recursais afetas à ex-Prefeita**, entendo prudente elucidar que, diferentemente do que foi arguido em sede recursal, o ato ilegal a ela direcionado não está atrelado às despesas ilegítimas e antieconômicas, tanto que é não lhe foi imposta qualquer restituição de dano ao erário.

20. Na realidade, a irregularidade JB01 é composta de dois achados e, conforme já asseverado no parágrafo 13, a irregularidade do subitem 1.1, que foi a direcionada à recorrente, fundamenta-se no fato de ser sido realizada licitação para o objeto já mencionado, visto que, conforme dispositivos da Lei nº 13.022/2014<sup>2</sup> (Estatuto Geral das Guardas Municipais) e nos termos do art. 18 da Lei Municipal nº 2.369/2016, a empresa privada não detém competência para qualificar os guardas municipais, tendo em vista que a capacitação de tais agentes é exclusiva das instituições públicas. Além do que, as normas pertinentes ao tema admitem que o Município apenas celebre convênios para colaborar com essa situação.

21. Logo, é coerente concluir que ao homologar a licitação, a ex-Prefeita violou as normas acima descritas, sendo que esse ato possui total

1 Documentos Digitais nºs 144657/2019 – fls. 19 a 34 e 196855/2019 – fl. 20 a 35

2 Art. 11. O exercício das atribuições dos cargos da guarda municipal requer capacitação específica, com matriz curricular compatível com suas atividades.

Parágrafo único. Para fins do disposto no caput, poderá ser adaptada a matriz curricular nacional para formação em segurança pública, elaborada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) do Ministério da Justiça.

Art. 12. É facultada ao Município a criação de órgão de formação, treinamento e aperfeiçoamento dos integrantes da guarda municipal, tendo como princípios norteadores os mencionados no art. 3º.

§ 1º Os Municípios poderão firmar convênios ou consorciar-se, visando ao atendimento do disposto no caput deste artigo.

§ 2º O Estado poderá, mediante convênio com os Municípios interessados, manter órgão de formação e aperfeiçoamento centralizado, em cujo conselho gestor seja assegurada a participação dos Municípios conveniados.

§ 3º O órgão referido no § 2º não pode ser o mesmo destinado a formação, treinamento ou aperfeiçoamento de forças militares





compatibilidade com a irregularidade anunciada. Outro ponto que deve ser frisado é que tais fundamentos foram devidamente descritos no Relatório Técnico Preliminar<sup>3</sup>, sobre o qual a recorrente exerceu o direito ao contraditório. Destarte, não deve prosperar qualquer assertiva no sentido de que houve violação ao devido processo legal.

22. Nesse diapasão, é pertinente enaltecer que, na dicção do professor Lucas Rocha Furtado<sup>4</sup>, a homologação é o ato pelo qual ratifica-se todo o procedimento licitatório, visando a produzir os efeitos jurídicos necessários. Com referência às consequências desse procedimento, o Acórdão n° 505/2021 Plenário-TCU assentou que:

**A autoridade homologadora é responsável solidariamente pelos vícios identificados nos procedimentos licitatórios, exceto se forem vícios ocultos, dificilmente perceptíveis. A homologação se caracteriza como um ato de controle praticado pela autoridade competente sobre todos os atos praticados na respectiva licitação. Esse controle não pode ser tido como meramente formal ou chancelatório, mas antes como um ato de fiscalização.**

(grifado)

23. Como se nota, cabe à autoridade competente pela homologação verificar a legalidade dos atos praticados na licitação e a conveniência da contratação do objeto licitado pela Administração. Dessa forma, ao homologar a licitação<sup>5</sup> que continha vícios evidentes, a ex-Prefeita tornou-se pessoalmente responsável, na medida em que autorizou o prosseguimento de uma licitação irregular.

**24. Por essas razões, igualmente ao Ministério Público de Contas, entendo que a responsabilidade da recorrente pela irregularidade 1.1 deve ser mantida.**

25. Por outro lado, estritamente sobre a multa que lhe foi aplicada, tenho que não se pode menosprezar que outras pessoas, as quais contribuíram diretamente para o ato de homologação, não foram notificadas (Secretário Municipal

3 Documento Digital n° 144680/2019

4 Furtado. Lucas Rocha. Curso de Direito Administrativo, Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 503

5 Sistema Aplicativo: Envio Imediato < Licitação < Documento





de Trânsito e Transporte Urbano<sup>6</sup>, Diretor Executivo de Administração<sup>7</sup> e assessoria jurídica<sup>8</sup>), sendo que, a meu ver, a realização dessas diligências eram essenciais para verificar o grau de culpabilidade da gestora máxima e, por consequência, avaliar a efetiva necessidade de aplicar-lhe sanção pecuniária.

26. Como se não bastasse, os elementos que compõem a instrução dos autos retratam que, na condição de Prefeita do Município, ao tomar conhecimento da irregularidade, não permaneceu inerte e instaurou processo administrativo<sup>9</sup>.

27. Em face do arrazoado, torna-se elementar reconhecer que o **recurso deve ser provido, em parte, com a consequente exclusão da multa aplicada à recorrente.**

### DISPOSITIVO DO VOTO

28. Pelas precedentes explanações, **acolho**, em parte, o Parecer Ministerial n° 3.215/2021 e **VOTO:**

**a) pela ratificação** da decisão que conheceu o presente recurso (documento digital n° 108918/2021) e,

**b) no mérito** pelo seu **provimento parcial**, a fim de **reformular em parte** o Acórdão n° 021/2021-TP, de modo a:

– **afastar** a responsabilidade da Sr<sup>a</sup> Sra. Vanusa Aparecida Serpa Martinelli pela irregularidade JB01 (achado 01- subitem 1.1);

– **manter** a citada irregularidade apenas para a ex-Prefeita, Sra. Rosana Tereza Martinelli;

– **excluir** as multas individuais de 20 UPFs/MT aplicadas à ambas recorrentes, conforme os fundamentos expostos neste voto, **mantendo-se** inalterado os demais termos da referida deliberação.

6 Documentos Digitais n°s 144657/2019 – fls. 19 a 34 e 196855/2019 – fl. 20 a 35

7 Documentos Digitais n°s 144657/2019 – fl. 53 e 196855/2019 – fl. 54

8 Documentos Digitais n° 144657/2019 – fls. 54 a 59 e 196855/2019 – fls. 55 a 60

9 Documento Digital n° 196855/2019 – fls. 195 a 498





29. É como voto.

Cuiabá, MT, 3 de agosto de 2022.

*(assinatura digital)*<sup>10</sup>

Conselheiro **GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO**  
Relator

<sup>10</sup> Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

