



PROCESSO N.º	22.931-8/2018 (PRINCIPAL) 21.046-3/2018 (SECUNDÁRIO - APENSO)
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ASSUNTO	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
RESPONSÁVEL	ALEXANDRE RUSSI (EX-PREFEITO)
ADVOGADOS	DÉBORA SIMONE ROCHA FARIA – OAB/MT 4.198 ELAINE MOREIRA DO CARMO – OAB/MT 8.946 MARCIA FIGUEIREDO DE SÁ – OAB/MT 9.914 EDMILSON VASCONCELOS DE MORAES - OAB/MT 8.548 LUCIANE ROSA DE SOUZA - OAB/MT 15.779
INTERESSADA	M. J. RUSSI E CIA LTDA - REPRESENTADA PELA ADVOGADA RANIELE SOUZA MACIEL – OAB/MT 23.424
RELATOR	WALDIR JÚLIO TEIS

RAZÕES DO VOTO

32. Nesta fase processual, em atendimento ao preceituado no art. 89, inciso IV, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (RI-TCE/MT), cumpre a este relator efetuar o juízo de admissibilidade destas Representações de Natureza Interna (RNI).

33. Compulsando os autos em exame, verifico que as referidas representações preencheram cumulativamente os requisitos para a sua admissibilidade exigidos nos artigos 219, 224, inciso II, alíneas “a” e “b”, e no artigo 225 do RI-TCE/MT. Senão vejamos:

a) refere-se a responsável sujeito à jurisdição deste Tribunal de Contas, bem como está acompanhada de indícios dos fatos representados como irregulares (art. 219);

b) foi proposta por parte dotada de legitimidade, uma vez intentada pela Secretaria de Controle Externo da 3ª Relatoria à época (art. 224, inciso II, alínea “a”);

c) foi proposta por parte dotada de legitimidade, uma vez intentada pelo Ministério Público de Contas (art. 224, inciso II, alínea “b”);

d) apresentou ato ou fato tido como irregular ou ilegal e seu fundamento legal, a identificação dos responsáveis e a descrição de suas condutas, o período a que se referem os atos e fatos representados, evidências que comprovam a materialidade e a autoria dos atos e fatos representados (art. 225).

34. Posto isso, decido pela admissibilidade das presentes Representações de Natureza Interna.

35. De início, ressalto que a Representação de Natureza Interna (Processo n.º



21.046-3/2018) é oriunda de denúncia autuada neste TCE sob o n.º 163511/2018, que posteriormente foi apensada ao Processo n.º 22.931-8/2018 (principal) conforme Documento Digital n.º 251117/2018 (termo de apensamento).

36. Diante dos fatos expostos nos autos dos Processos n.º 22.931-8/2018 e n.º 21.046-3/2018, cumpre-me fazer juízo de valor destas Representações de Natureza Interna.

37. Porém, antes de adentrar no mérito em si da irregularidade, denota-se que, no momento da classificação dela, como **GB02** pela Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas, conforme consta do Relatório Técnico de Defesa n.º 77409/2019, fl. 20, do processo principal (nº 22.931-8/2018), houve equívoco.

38. Isso, porque entendo que a classificação correta a ser dada para esta irregularidade é **E_05**, uma vez que diz respeito a controle interno, de acordo com o Anexo Único da Resolução Normativa n.º 17/2010 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, e não é uma irregularidade de natureza grave, e sim de natureza “a classificar” como grave ou moderada.

39. Os fatos apontados nestas RNIs referem-se a supostas irregularidades nos Contratos n.º 14/2017 e n.º 36/2018, oriundos dos Processos Administrativos n.º 9/2017 e n.º 46/2018 - Inexigibilidades de Licitações n.ºs 001/2017 e 1/2018), firmados entre a Prefeitura Municipal de São Pedro da Cipa e a empresa M. J. Russi & Cia Ltda, cujo objeto é a contratação de empresa para fornecimento de gasolina comum, etanol e óleo diesel para atendimento a todas as secretarias, conforme especificações e demais elementos constantes do edital e seus anexos.

40. Pois bem, observei que foram respeitados os princípios do contraditório e da ampla defesa na instrução dos processos. No Processo n.º 21.046-3/2018, apenas o Sr. Alexandre Russi foi citado e apresentou defesa, conforme Documentos Digitais n.ºs 154424/2018, 154426/2018 e 154431/2018. Quanto ao Processo n.º 22.931-8/2018, esclareço que as defesas do Sr. Alexandre Russi, ex-Prefeito (Documento Digital n.º 37031/2019), e da empresa M. J. Russi & Cia Ltda (Documento Digital n.º 47607/2019) apresentaram as mesmas manifestações e enviaram os mesmos documentos para justificar as inconsistências constantes desta RNI, ou seja, foram idênticas. Desse modo, serão



analisadas conjuntamente.

41. É imperioso destacar que, embora não tenha sido citada para se manifestar nos autos, a Sra. Fabricia Azevedo Donizeth, responsável pelo Controle Interno, apresentou defesa juntamente com o ex-Prefeito no Documento Digital n.º 37031/2019.

1. DO MÉRITO

42. Desse modo, passo à análise das irregularidades mantidas pela Secretaria de Controle Externo de Administração Municipal (Secex de Administração Municipal), com as manifestações das defesas, as respectivas análises técnicas, o posicionamento do Ministério Público de Contas e, por último, a conclusão deste relator.

1.1. IRREGULARIDADE HB99 (Representação de Natureza Interna - Processo n.º 21.046-3/2018 - apenso). Responsável: Alexandre Russi (ex-Prefeito)

Classificação das irregularidades de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010	
HB 99	1)Contratos_Grave_99. Irregularidade referente à Contrato, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.
	1.1) Contratação irregular de administrador público com a própria administração pública municipal. O Município consome combustível do posto do Prefeito desde que o mesmo fora empossado em 02/01/2013. E continuou a consumir com o mesmo posto após a reeleição do mesmo. Contrariando o previsto na Lei nº 8.666/1993 em seu art. 9º, inciso III.

1.1.1. Quanto à manifestação da Defesa

43. Segundo a defesa, o município de São Pedro da Cipa possui um único posto de combustível, a empresa individual M. J. Russi & Cia Ltda, de propriedade dos Srs. Max Joel Russi e Alexandre Russi e Gersi Russi — este último, sócio desde 2017.

44. Informou que os postos de combustíveis mais próximos estão à distância de 33,59 km (sendo 67,68 km ida e volta), no município de Jaciara, e 28,34 km (sendo 56,68 km ida e volta), no município de Juscimeira, o que oneraria muito os cofres públicos do Município, que precisaria de um caminhão tanque para transportar o combustível para abastecimento do reservatório ou, na pior das hipóteses, deslocar toda a frota para abastecer.



45. Conforme a defesa, a falta dessa estrutura de armazenamento de combustível, caso alguma empresa da cidade vizinha participasse do certame e ganhasse, obrigaria o Município a abastecer a frota de veículos na bomba vizinha.

46. Assim, o preço do combustível ficaria muito mais caro. Ademais, as licitações encontram-se todas no sistema Aplic deste Tribunal de Contas, mas para melhor acesso foram juntados os documentos nos autos da defesa¹²³. Além do custo, o que motivou a efetuar o processo de inexigibilidade foi:

Ano de 2013 - o Município realizou licitação na modalidade Pregão Presencial sob o nº 0001/2013, porém em face da ausência de empresa com interesse em participar foi declarada deserta, conforme folha 58 do citado Pregão, em anexo. Assim, foi realizado processo de Inexigibilidade de Licitação com a fundamentação de que no Município possui somente um posto de combustível de propriedade do Gestor e que o custo em adquirirem o combustível no Município vizinho, e sobretudo pela falta de interesse destas em participarem da Licitação que se tornou deserta (Doc. Anexo).

Então, baseada na **Resolução de Consulta nº 25/2011, de relatoria do Conselheiro José Carlos Novelli**, que prevê que, em casos excepcionais, em que houver apenas uma empresa pertencente a gestores públicos e/ou a seus familiares, há possibilidade de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, **nos termos da Resolução de Consulta nº 55/2010**.

Ano de 2014 - Foi realizado Termo Aditivo nº 003/2014, ao Contrato nº 11/2013, até dezembro de 2014 (doc. Anexo);

Ano de 2015 - Foi realizado o Pregão nº 002/2015 – Para tanto o Pregão Presencial nº 002/2015, a equipe de licitação fez a cotação de preços nos seguintes postos: **Posto Ipanema** com Razão Social Comércio Combustível Jaciara Ltda, **localizado na cidade de Jaciara-MT**; **Posto Mesape**, com Razão Social M.J. Russi & Cia Ltda **localizado na cidade de São Pedro da Cipa**; e **Posto Ipanema**, com razão Social Cidade Comércio de Combustível e Lubrificantes Ltda, **localizado na cidade de Jaciara-MT** (...)

O município realizou-se toda a publicidade do Pregão nº 002/2015, contudo, no dia da realização do Pregão compareceu para participar **apenas** a Empresa M.J. Russi & Cia Ltda, que tem como sócios o Sr. Max Joel Russi e Alexandre Russi, sagrando-se vencedora. Ao verificar a cotação realizada, o menor preço apresentado, mesmo na cotação foi da empresa M.J. Russi & Cia Ltda;

Ano de 2016 - Pregão nº 001/2016 – Para realizar o Pregão nº 001/2016, a equipe de licitação fez a cotação de preços nos seguintes postos:

Posto Ipanema com Razão Social Comércio Combustível Jaciara Ltda, **localizado na cidade de Jaciara-MT**. A planilha desse posto fora a seguinte: Gasolina Comum – Valor R\$ 4,15/Litro; Etanol Comum – R\$ 3,25/Litro; Óleo Diesel – R\$ 3,70 Litro.

Posto Mesape, com Razão Social M.J. Russi & Cia Ltda **localizado na cidade de São Pedro da Cipa**. A planilha desse posto fora o seguinte: Gasolina Comum – Valor R\$ 4,15; Etanol Comum R\$ 3,248/Litro Óleo Diesel R\$ 3,68/Litro.

1 Documento Digital n.º 154424/2018 – Defesa.

2 Documento Digital n.º 154426/2018 - Defesa.

3 Documento Digital n.º 154431/2018 – Defesa.



Posto Ipanema, com razão Social Cidade Comércio de Combustível e Lubrificantes Ltda, **localizado na cidade de Jaciara-MT**. A planilha desse posto fora a seguinte: Gasolina Comum – Valor R\$ 4,05 Etanol Comum R\$ 3,16/Litro Óleo Diesel R\$ 3,56/Litro.

O Município realizou-se toda a publicidade do Pregão nº 001/2016, contudo, no dia da realização do Pregão (15/04/2016) compareceu para participar **apenas** a Empresa M.J.Russi & Cia Ltda, que tem como sócios o Sr. Max Joel Russi e Alexandre Russi, sagrando-se vencedora, que tem como sócios o Sr. Max Joel Russi e Alexandre Russi;

Ano de 2017 – Ano de 2013 - O Município realizou licitação na modalidade Pregão Presencial sob o nº 003/2017, porém em face da ausência de empresa com interesse em participar foi declarada **deserta**, conforme folha 67 do citado Pregão. Assim, foi realizado processo de Inexigibilidade de Licitação com a fundamentação de que no Município possui somente um posto de combustível de propriedade do Gestor e que o custo em adquirirem o combustível no Município vizinho. Então, baseada nas Resoluções de Consultas n.ºs 25/2011 e 55/2010 (Documento Externo nº 154424/2018, fls. 8/11) (...) (grifos no original)

47. Informou ainda que, a Administração Municipal enfrenta uma exclusividade relativa, inferindo-se a exigibilidade do certame licitatório. Todavia, a comprovação da relação custo-benefício, somada à questão logística, manifesta uma **exclusividade absoluta de fornecimento**.

48. A defesa alegou que no caso concreto, não se pode igualar, por exemplo, o fornecimento de bens móveis ou equipamentos em que a contratada geralmente entrega o objeto contratual no local indicado pela Administração, com o abastecimento de combustível feito diretamente da bomba, que requer o deslocamento do veículo até o posto de combustível. Ressaltou que não são somente veículos pequenos a serem abastecidos, há ambulâncias, caminhões basculantes, caçambas, máquinas pesadas, que teriam que se deslocar aproximadamente 56,68 km, considerando a ida e a volta, caso o posto do Município de Juscimeira-MT, cidade mais próxima, fosse o fornecedor.

49. Informou também que o município possui uma frota grande de veículos, de acordo com a relação de veículos especificada (Documento Digital n.º 154424/2018, fls. 13/14):

**RELAÇÃO DE VEÍCULOS: SETOR FROTAS
VEÍCULOS PESADOS**

MICRO ÔNIBUS IVECO	PLACA NPH 1774	CAP. DE TANQUE 90 LITROS
MICRO ÔNIBUS MARCOPOLO VOLARE	PLACA NJT 7774	CAP. DE TANQUE 160 LITROS
MICRO-ÔNIBUS M.BENS	PLACA NPG 9796	CAP. DE TANQUE 160 LITROS
ÔNIBUS M. BENS	PLACA CZC 3891	CAP. DE TANQUE 290 LITROS
ÔNIBUS M. BENS VOLARE	PLACA QCB 3183	CAP. DE TANQUE 160 LITROS
ÔNIBUS M. BENS	PLACA QCB 7437	CAP. DE TANQUE 140 LITROS



MAQUINÁRIOS PESADOS

CAMINHÃO VW 24.220	PLACA NPM 8517	CAP. DE TANQUE 180 LITROS
CAMINHÃO VW 24.220	PLACA NPM 8487	CAP. DE TANQUE 180 LITROS
CAMINHÃO CARGO	PLACA KAE 2597	CAP. DE TANQUE 180 LITROS
CAMINHÃO M. BENS	PLACA QBI 9495	CAP. DE TANQUE 210 LITROS
RETROESCAVADEIRA	CASE 580	CAP. DE TANQUE 138 LITROS
MOTONIVELADORA	NEW HOLLAND RG 140 B	CAP. DE TANQUE 283 LITROS
MOTONIVELADORA	CATERPILLAR 120 K	CAP. DE TANQUE 340 LITROS
PÁ CARREGADEIRA	WA 180	CAP. DE TANQUE 200 LITROS
TRATOR AGRICOLA	VALTRA BM 100 4X4	CAP. DE TANQUE 142 LITROS
TRATOR AGRICOLA	CASE 80	CAP. DE TANQUE 150 LITROS

MAQUINÁRIOS PESADOS

CAMINHÃO VW 24.220	PLACA NPM 8517	CAP. DE TANQUE 180 LITROS
CAMINHÃO VW 24.220	PLACA NPM 8487	CAP. DE TANQUE 180 LITROS
CAMINHÃO CARGO	PLACA KAE 2597	CAP. DE TANQUE 180 LITROS
CAMINHÃO M. BENS	PLACA QBI 9495	CAP. DE TANQUE 210 LITROS
RETROESCAVADEIRA	CASE 580	CAP. DE TANQUE 138 LITROS
MOTONIVELADORA	NEW HOLLAND RG 140 B	CAP. DE TANQUE 283 LITROS
MOTONIVELADORA	CATERPILLAR 120 K	CAP. DE TANQUE 340 LITROS
PÁ CARREGADEIRA	WA 180	CAP. DE TANQUE 200 LITROS
TRATOR AGRICOLA	VALTRA BM 100 4X4	CAP. DE TANQUE 142 LITROS
TRATOR AGRICOLA	CASE 80	CAP. DE TANQUE 150 LITROS

50. Para a defesa, o deslocamento dos veículos, além de **consumir no mínimo duas horas**, já que a BR-364 é movimentada e tem alto índice de congestionamento. Dessa forma, também teriam que compor o **cálculo os desgastes dos veículos e as horas semanais que não estariam a serviço**, pois estariam “perdendo o tempo” na estrada para abastecimento. Outro fator é que, se colocasse uma máquina na BR-364 para



abastecimento em posto de combustível de outro município, teriam que ser cumpridas algumas normas estabelecidas no Código de Trânsito, onerando ainda mais a Administração Pública.

51. A defesa mencionou que não poderia o Município simplesmente encher galões de petróleo, colocar em cima de uma caminhonete ou caminhão e fazer esse transporte para o abastecimento da frota, mas teria que comprar um caminhão especial, “caminhão tanque”, cujo preço à época estaria em torno de R\$ 292.000,00 (duzentos e noventa e dois mil reais) para transportar o petróleo dentro das normas legais. Ademais, seria necessário um posto de armazenamento tripartido (gasolina, etanol e diesel) 30 mil litros, que ficaria aproximadamente no valor de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), conforme orçamento em anexo, além das licenças ambientais, bombeiro e sanitaristas autorizando a instalação do reservatório.

52. A defesa citou também que há normas no Código de Trânsito (CTB) e da Agência Nacional de Petróleo (ANP) que o Município teria que cumprir, o que oneraria muito mais a Administração Pública.

1.1.2. Análise da Secex de Administração Municipal

53. De início, convém mencionar que a Secex da 3ª Relatoria (à época), na elaboração do Relatório Técnico Preliminar⁴, consultou a Receita Federal e constatou que o Sr. Alexandre Russi (ex-Prefeito) e o Sr. Gersi Russi (seu pai) eram os proprietários da empresa M. J. Russi – Posto Mesape - CNPJ 03.894.591/0001-86. Mencionou ainda que o Sr. Alexandre Russi foi eleito prefeito do Município de São Pedro da Cipa nas eleições de 2012 e reeleito nas eleições de 2016. Além disso, mencionou que:

A partir de 2013 o referido município consumiu em combustível da empresa M.J. RUSSI – POSTO MESAPE, o equivalente a R\$ 338.078,68 (trezentos e trinta e oito mil, setenta e oito reais, sessenta e oito centavos) – despesas empenhadas, liquidadas e pagas. Não se verificou no exercício de 2013 procedimento licitatório, nem dispensa ou inexigibilidade para aquisição de combustíveis.

No exercício de 2014 o Município de São Pedro da Cipa consumiu da empresa, em combustíveis, M. J. RUSSI – POSTO MESAPE (03.894.591/0001-86) o equivalente a R\$ 551.698,43 (quinhentos e cinquenta e um mil e seiscentos e noventa e oito reais e quarenta e três centavos) – despesas empenhadas, liquidadas e pagas. Não se verificou no exercício de 2014 procedimento licitatório, nem dispensa ou inexigibilidade para aquisição de combustíveis.

4 Documento Digital n.º 123029/2018, Relatório Técnico Preliminar – Secex da 3ª Relatoria.



No exercício de 2015 o Município de São Pedro da Cipa consumiu da empresa, em combustíveis, M. J. RUSSI – POSTO MESAPE (03.894.591/0001-86) o equivalente a R\$ 680.602,27 (seiscentos e oitenta mil, seiscentos e dois reais e vinte e sete centavos) – despesas empenhadas e, liquidadas.

Verificou-se, em 2015, a confecção do Pregão Presencial nº 002/2015 para aquisição de combustível. Apresentou-se somente a empresa M. J. RUSSI (empresa do Prefeito e seu pai). Sagrando-se vencedor. Certame homologado pelo Prefeito e objeto devidamente adjudicado ao vencedor. Gerando a Ata de Registro de Preço assinada no dia 12 de março de 2015 e vigência de 12 (doze) meses, no valor total de R\$ 1.926.120,00 (um milhão, novecentos e vinte e seis mil e cento e vinte reais).

No exercício de 2016 o Município de São Pedro da Cipa consumiu da empresa, em combustíveis, M. J. RUSSI – POSTO MESAPE (03.894.591/0001-86) o equivalente a R\$ 761.979,01 (setecentos e sessenta e um mil e novecentos e setenta e nove reais e um centavo) – despesas empenhadas e, liquidadas.

Verificou-se, em 2016, a confecção do Pregão Presencial nº 001/2016 para aquisição de combustível. Apresentou-se somente a empresa M. J. RUSSI (empresa do Prefeito e seu pai). Sagrando-se vencedor. Certame homologado pelo Prefeito e objeto devidamente adjudicado ao vencedor. Gerando a Ata de Registro de Preço assinada no dia 26 de abril de 2016 e vigência de 12 (doze) meses, no valor total de R\$ 981.650,00 (novecentos e oitenta e um mil seiscentos e cinquenta reais).

No exercício de 2017 o Município de São Pedro da Cipa consumiu da empresa, em combustíveis, M. J. RUSSI – POSTO MESAPE (03.894.591/0001-86) o equivalente a R\$ 531.101,44 (quinhentos e trinta e um mil, cento e um reais e quarenta e quatro centavos) – despesas empenhadas e liquidadas.

Verificou-se, em 2017, a confecção do Pregão Presencial nº 003/2017 para aquisição de combustível. Não se verificou EXATAMENTE a apresentação de propostas de preços... o que se verifica na documentação de tal certame é um documento chamado “Formação de Preço Estimado”.

Nesta ocasião, se verifica a participação das empresas: BASSNUF RODRIGUES & CIA - POSTO PLANALTO (73.982.340/0001-39) localizado em Jaciara – MT, COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS JACIARA LTDA – POSTO IPANEMA (10.968.970/0001-39) localizado em Jaciara – MT e M. J. RUSSI – POSTO MESAPE (03.894.591/0001-86) localizado em São Pedro da Cipa – MT. Destes, o maior preço apresentado pelas pessoas jurídicas foi o da M. J. RUSSI – POSTO MESAPE (03.894.591/0001-86).

Verifica-se que, por ocasião desta formação de preço estimado havia o devido preenchimento dos valores a serem ofertados, os produtos e, ao final, o carimbo de cada pessoa jurídica interessada.

Após tal evento o Pregão foi considerado deserto com a justificativa da não participação de nenhuma empresa. Sendo, após isso, aberto o procedimento de Inexigibilidade de Licitação nº 01/2017. Concluindo, tal procedimento que não restava outro fornecedor a servir a municipalidade de São Pedro da Cipa senão o M. J. RUSSI – POSTO MESAPE (03.894.591/0001-86).

Há que se considerar que o Município de São Pedro da Cipa é próximo do Município de Jaciara em 33,59 (TRINTA E TRÊS VÍRGULA CINCOENTA E NOVE) quilômetros por estrada. Da mesma forma, São Pedro da Cipa é distante de Juscimeira, 28,34 (VINTE E OITO VÍRGULA TRINTA E QUATRO) quilômetros. Também, por estrada.

Portanto, devido à sua localização geográfica, não se justifica a contratação por inexigibilidade, sendo obrigação do gestor, ter repetido o procedimento



licitatório. Ressalta-se que a empresa de propriedade do gestor municipal, sequer poderia apresentar proposta de fornecimento do objeto licitado, quando da realização do procedimento licitatório, por isso, esta equipe técnica sequer analisou os processos licitatórios, indo diretamente na irregularidade da contratação. (destaquei)

54. Após a análise da defesa e dos documentos apresentados pelo Sr. Alexandre Russi, ex-Prefeito, a **Secretaria de Controle Externo de Administração Pública** (Secex de Administração Pública) elaborou relatório técnico de defesa⁵ e concluiu pela procedência desta representação, visto que, em pesquisa realizada no *Google Maps*, no dia 22 de outubro de 2018, constatou a existência do Posto de Combustível BH, no Município de Juscimeira, a uma distância de 3,2 Km do Posto à sede da Prefeitura de São Pedro da Cipa-MT, conforme *print* no Documento Digital n.º 208919/2018.

55. Na análise da Secex, a localização geográfica, não se justificaria a contratação por inexigibilidade. Ressalta-se que, no entender da Secex de Administração Pública, a empresa de propriedade do gestor municipal sequer poderia apresentar proposta de fornecimento do objeto licitado no procedimento licitatório.

56. Para a Secex, a conduta do defendente violou normas gerais de licitação e contratação administrativa, nos termos do artigo 3º, *caput*, da Lei nº 8.666/1993, além de descumprir o princípio da concorrência, previsto no artigo 70 da Lei nº 4.320/1964, em decorrência do fornecimento de bem público em desobediência às normas legais:

Lei nº 8.666/1993

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.

Lei nº 4.320/1964

Art. 70 - A aquisição de material, o fornecimento e a adjudicação de obras e serviços serão regulados em lei, respeitado o princípio da concorrência.

57. Dessa forma, a Secex manteve a irregularidade.

5 Documento Digital n.º 215300/2018, Relatório Técnico de Defesa – Secex de Administração Pública.



1.1.3. Manifestação do MPC

58. Os autos foram submetidos ao MPC para emissão de parecer com relação à irregularidade mencionada (HB-99). Por sua vez, o MPC, considerando a conexão dos Processos n.ºs 21.046-3/2018 e 22.931-8/2018), em relação às irregularidades **GB02 e EB05**, manifestou-se de forma conjunta no Parecer n.º 4.452/2019.

1.1.4. Conclusão do Relator

59. Nota-se que a irregularidade diz respeito à suposta contratação irregular realizada entre o Município de São Pedro da Cipa e a empresa M. J. Russi & Cia Ltda, conforme exposto pela então Secretaria de Controle Externo da 3ª Relatoria (Secex da 3ª Relatoria).

60. Os veículos que fazem parte da frota do Município foram abastecidos com combustível do posto no qual o Prefeito à época, era o proprietário, e essa prática ocorreu desde a data em que ele foi empossado (2/1/2013) até após sua reeleição, contrariando a Lei n.º 8.666/1993, em seu art. 9º, inciso III.

61. Convém destacar a informação de que a referida Secex mencionou que sequer analisou os processos licitatórios, examinando diretamente a irregularidade da contratação.

62. O ex-Prefeito, por sua vez, apresentou nos autos documentos que comprovam as tentativas para a realização do processo licitatório referente à aquisição de combustíveis para atender a frota do Município, bem como apresentou comparativo dos preços dos combustíveis cotados por litro nos municípios vizinhos (Juscimeira e Jaciara), comprovando que o posto localizado em São Pedro da Cipa (de sua propriedade) apresentou os melhores preços.

63. Embora a irregularidade tenha supostamente ocorrido na contratação do posto de propriedade do ex-Gestor, é importante comparar os preços dos combustíveis de acordo com as cotações de preços realizadas pelo Setor de Frota da Prefeitura para o **“Registro de Preço para futura e eventual aquisição de combustível”** no exercício de 2017 (Documento Digital n.º 37031/2019, fls.39/42, e Documento Digital n.º 47607/2019, fls. 42/45), conforme a tabela a seguir:



Município	Empresa	Gasolina Comum (Preço/Litro)	Etanol Comum (Preço/Litro)	Óleo Diesel (S10) (Preço/ Litro)	Data cotação
Juscimeira	-	-	-	-	-
Jaciara	Bassnuf Rodrigues & Cia Ltda	3,63	2,63	3,95	10/3/2017
Jaciara	Comércio de Combustíveis Jaciara Ltda	3,699	2,799	3,459	23/3/2017
São Pedro da Cipa	M.J.Russi & Cia Ltda	4,29	2,79	3,91	16/3/2017
São Pedro da Cipa	M.J.Russi & Cia Ltda	3,87	2,74	3,77	03/4/2017

64. Importante expor que o ex-gestor autorizou o setor de licitações a viabilizar a abertura de certame licitatório na modalidade Pregão Presencial para Registro de Preços do objeto solicitado (**Gasolina Comum R\$ 3,87; Etanol Comum R\$ 2,74; Óleo Diesel SD10 R\$ 3,77**) nos termos do Ofício n.º 022/2017 (Documento Digital n.º 37031/2019, fls. 39/44), abaixo colacionado:



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2017 A 2020



OFÍCIO N.º 022/2017

São Pedro da Cipa-MT, 03 de abril de 2017.

Ao EXMO. SR. ALEXANDRE RUSSI
Prefeitura Municipal de São Pedro da Cipa-MT
Prefeito Municipal

Senhor Prefeito,
Este Setor tem buscado incessantemente verificar as necessidades existentes e tentar encontrar a melhor solução dos problemas.

Tendo em vista que o a Prefeitura Municipal de São Pedro da Cipa possui em seu rol de bens patrimoniais veículos automotores que necessitam de combustível para o seu funcionamento;

E considerando que tais veículos são de extrema necessidade para atendimento a população e manutenção dos serviços inerentes a este órgão público;

Considerando ainda que a Lei que rege a administração pública dita regras específicas quanto a aquisição de produtos;

Solicito a V. Exa., se estiver de acordo, autorização para que "REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEL; GASOLINA COMUM, ETANOL E ÓLEO DIESEL, para suprir a necessidade de todas as secretarias desta municipalidade. Conforme planilha abaixo:

Item	Descrição	UN	Qtde	Valor Total	Valor Unit
01	GASOLINA COMUM	LITROS	40.000	R\$3,87	R\$ 154.800,00
02	ETANOL COMUM	LITROS	15.000	R\$ 2,74	R\$ 41.100,00
03	ÓLEO DIESEL S10	LITROS	200.000	R\$ 3,77	R\$ 754.000,00
	TOTAL				R\$ 949.900,00

Desta feita, na certeza da atenção de Vossa Exa., enfatizamos a importância de tais providências, buscando sempre a legalidade e o que é mais vantajoso para o Município.

Sem mais, para o momento, desde já registramos nossos agradecimentos e subscrevemo-nos.

Atenciosamente,

IVONE CASANOVA FLORIANO
Responsável pelo Setor de Frotas

65. Por seu turno, a Secretaria de Controle Externo de Administração Municipal



(Secex de Administração Municipal) mencionou que realizou pesquisa no *Google Maps* e constatou a existência do Posto de Combustível BH, no Município de Juscimeira, a uma distância de 3,2 km da sede da Prefeitura de São Pedro da Cipa. Assim, devido à localização geográfica, não se justificaria a contratação por inexigibilidade.

66. Ocorre que essa verificação ocorreu em dia 22 de outubro de 2018, e a presente RNI trata de aquisições até o ano de 2017, embora aborde alguma aquisição que tenha ocorrido em 2018.

67. Porém, denota-se nestes autos que a Secex não trouxe comparativo de preços dos combustíveis entre o posto afinal contratado e aquele localizado em Juscimeira.

68. A referida Secex mencionou também que a empresa de propriedade do ex-Gestor sequer poderia apresentar proposta de fornecimento do objeto licitado no procedimento licitatório, tendo essa conduta violado normas gerais de licitação e contratos administrativos.

69. Pois bem, o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal/1988 determina que as contratações de serviços, compras e obras públicas serão realizadas mediante processo licitatório, enquanto as Leis n.º 8.666/1993 e n.º 10.520/2002, que regem o processo licitatório na Administração Pública, estabelecem alguns impedimentos, dentre eles, a participação, em princípio, de agentes políticos com a unidade promotora do procedimento licitatório/certame (art. 9, inciso III, § 3º, da Lei n.º 8666/1993):

Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

[...]

III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.

[...]

§3º Considera-se participação indireta, para fins do disposto neste artigo, a existência de qualquer vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista entre o autor do projeto, pessoa física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se os fornecimentos de bens e serviços a estes necessários. (destaquei)

70. Todavia, diante dessas situações, este Tribunal de Contas, por meio das Resoluções de Consultas n.º 55/2010-TP e n.º 25/2011-TP, tinha orientação para os seus jurisdicionados no seguinte sentido:



RESOLUÇÃO DE CONSULTA 55/2010 PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DO XINGU. CONSULTA. LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE PROPRIEDADE DE AGENTE POLÍTICO E/OU SEUS FAMILIARES. POSSIBILIDADE EXCEPCIONAL, DESDE QUE PREENCHIDOS REQUISITOS. **Excepcionalmente, a administração poderá contratar empresa de propriedade de agente político e/ou de seus familiares, por inexigibilidade de licitação, desde que:** a) Não exista outra empresa de bens e serviços no município, capaz de atender o objeto do contrato, comprovado por meio de atestado, exigido pelo artigo 25, inciso I, da Lei nº 8.666/1993. B) O limite da contratação seja o valor admitido na Lei nº 8.666/1993 para a licitação modalidade convite. C) Os preços sejam comprovadamente similares aos praticados no mercado. D) Sejam observados os princípios básicos da Administração Pública, previstos no artigo 37, da Constituição Federal. (Relator Conselheiro Campos Neto, Processo n.º 4.733-3/2009. Interessada Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Xingu, Consulta, Sessão de Julgamento 22-6-2010)

RESOLUÇÃO DE CONSULTA 25/2011 PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTE BRANCA. CONSULTA. LICITAÇÃO. PARTICIPAÇÃO DE EMPRESA DE PROPRIEDADE DE GESTORES PÚBLICOS E/OU DE SEUS FAMILIARES. IMPOSSIBILIDADE. 1) A participação em procedimentos licitatórios promovidos pelo Poder Público de empresa de propriedade do agente político e/ou de seus familiares viola os preceitos da Lei nº 8.666/1993 e os princípios da Administração Pública, em especial os da impessoalidade e da moralidade; e, 2) **Em casos excepcionais, em que houver apenas uma empresa pertencente a gestores públicos e/ou de seus familiares, há a possibilidade de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, nos termos da Resolução de Consulta nº 55/2010.** (Relator Conselheiro José Carlos Novelli, Processo n.º 1.220-3/2011, Interessada Prefeitura Municipal de Ponte Branca, Consulta, Sessão de Julgamento 12-4-2011) (destaques meus)

71. Portanto, em casos excepcionais em que houvesse apenas uma empresa pertencente a gestores públicos e/ou de seus familiares, havia a possibilidade de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, segundo a orientação deste Tribunal naquela época.

72. Dessa forma, as primeiras licitações feitas pelo ex-Gestor, de 2013 a 2015, que contemplavam a empresa ligada a seus familiares, não afrontavam o entendimento do TCE/MT na ocasião.

73. Porém, em 2016, no final do primeiro mandato do ex-Gestor, este Tribunal de Contas modificou seu entendimento sobre o tema, por meio da Resolução de Consulta n.º 5/2016-TP.

74. A partir de então, este Tribunal passou a entender que o servidor público que detenha poder de influência sobre o resultado do certame fica impedido de participar, direta ou indiretamente, das etapas do processo de licitação ou contratação pública. Vejamos:



Resolução de Consulta nº 5/2016-TP (DOC, 06/04/2016). Licitações e contratos. Servidor efetivo de órgão ou entidade contratante. Relação de parentesco com licitantes. Poder de influência. Impedimentos. [Revoga as Resoluções de Consulta n.º 25/2011 e n.º 55/2010]

1. O parentesco até o terceiro grau de servidor efetivo e/ou Secretários Municipais não é fato impeditivo de participação em licitação ou contratação pública, exceto se o servidor ou agente público for detentor de poder de influência sobre o resultado do certame.

2. Entende-se como servidor público que detenha poder de influência sobre o resultado do certame, todo aquele que participa, direta ou indiretamente, das etapas do processo de licitação, a exemplo dos integrantes da comissão de licitação e pareceristas, bem como aqueles com capacidade de interferir na própria condução e fiscalização do contrato resultante da licitação, como os gestores e fiscais de contrato. (Sem destaque no original)

75. Então, a conduta que até então guardava consonância com o entendimento do TCE/MT, passou a não mais estar de acordo com a orientação deste órgão de controle externo sobre o assunto.

76. Todavia, em que pese o impedimento disposto na Resolução acima transcrita, constato que o ex-Gestor, desde o exercício de 2013, ou seja, bem antes da Resolução de Consulta n.º 5/2016 - TP, já vinha tendo o cuidado e a preocupação com relação à compra de combustível e à logística para abastecimento da frota dos veículos daquela Administração Municipal em relação à compatibilidade com os preços de mercado e distância do local de abastecimento.

77. Dessa forma, no caso concreto, o gestor à época passou a atuar em desconformidade com o novo entendimento do TCE/MT sobre a contratação da empresa em questão, uma vez que atuou no processo licitatório como autoridade máxima homologadora do certame, com indeclinável poder decisório na licitação, o que contraria a Resolução de Consulta n.º 5/2016 - TP.

78. Dessa maneira, não há como afastar a irregularidade, mas apenas fazer a valoração de sua gravidade no caso em questão.

79. Nesse sentido, apesar da manutenção da irregularidade, entendo que a então gestão do Município atuou com razoabilidade no contexto geral da Lei de Licitações acerca das possibilidades legais para a contratação por inexigibilidade de licitação.

80. Ademais, diante da ausência de prova em contrário nos autos, teve a devida



cautela na realização do procedimento para a aquisição de combustíveis com preços compatíveis com os de mercado.

81. Cumpre ainda observar que, como o ex-gestor teve seu mandato expirado no cargo de Prefeito em 2020, a situação deixou de ocorrer na prática.

82. Por outro lado, apesar das vedações impostas pelas normas licitatórias, é necessário analisar o contexto geral da presente aquisição.

83. Não se pode deixar de lado a questão relacionada à logística do fornecedor local, à logística de fornecedores de outros municípios, à infraestrutura necessária para o devido transporte e armazenamento dos combustíveis, além das normas estabelecidas pela Agência Nacional do Petróleo e órgãos ambientais, cujo contexto levaria ao encarecimento dos produtos a serem adquiridos.

84. Afirmo sempre que a nossa burocracia, que visa o rigor excessivo da moralidade na administração pública, nem sempre é a melhor forma de atender o princípio da economicidade, assim como, nossas leis licitatórias não oportunizam a diminuição das desigualdades sociais e econômicas dos municípios.

85. Assim, entendo que, quando a Administração Municipal se deparar com situações em que o único fornecedor de produtos ou serviços seja de propriedade de servidor ou agente público detentor de poder de influência sobre o resultado do certame, observe os termos da Resolução de Consulta n.º 5/2016 – TP, ainda que seja necessária a repetição de procedimentos licitatórios, caso não haja a participação de mais de um interessado no certame. Isso se justifica porque não se pode obrigar que o município busque a qualquer custo, fornecedor de outra localidade, em face de que torna o custo mais oneroso do que na compra local.

86. Outro fato que deve ser lembrado é a questão relacionada ao coeficiente do município na participação do “bolo” do ICMS. Quando suas economias migram para outros municípios estará tendo um prejuízo significativo, pois diminui o seu valor agregado que faz parte do cálculo do Fundo de Participação dos Municípios, no total arrecadado de ICMS pelo Estado. Com isso terá menos recursos para a implementação das políticas públicas necessárias. Assim, o Município perde duas vezes com isso.



87. Portanto, **converto a irregularidade em recomendação** para que, quando a Administração Municipal se deparar com situações em que o único fornecedor de produtos ou serviços seja de propriedade de servidor ou agente público detentor de poder de influência sobre o resultado do certame, observe os termos da Resolução de Consulta n.º 5/2016 – TP.

1.2. IRREGULARIDADES GB02 e E_05 (Representação de Natureza Interna – Processo n.º 22.931-8/2018 - principal), Responsáveis: Alexandre Russi (ex-Prefeito); Empresa M.J. Russi & Cia Ltda.

Classificação das irregularidades de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010	
GB 02	1) Licitação-Grave-02. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação (artigos 24 e 25 da Lei 8.666/1993).
	1.1) As formalizações dos Contratos nº 14/2017 e 36/2018 entre a prefeitura de São Pedro da Cipa e a empresa M. J. Russi & Cia Ltda contrariaram a jurisprudência deste Tribunal concretizada na Resolução de Consulta nº 5/2016-TP.
E_05	2) Controle Interno-Grave-05. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 74 da Constituição Federal, art. 76 da Lei 4.320/1964 e Resolução TCE - MT 01/2007, Súmula nº 7).
	2.1) Ineficiência dos controles de frota e de combustíveis por meio de sistema informatizado instalado atualmente.

1.2.1. Quanto à manifestação das Defesas

88. Os defendentes apresentaram alegações em conjunto e afirmaram que a RNI relatou: a) suposta irregularidade por parte do prefeito no que diz respeito a favorecimento pessoal na aquisição de combustíveis para o Município de postos de seus parentes, por meio da empresa M. J. Russi, da qual o prefeito é sócio, e b) falta de comprovação de que existe sistema de controle e gestão informatizado de frota e de combustível (Documento Externo nº 37031/2019, fls. 5).

89. Discordaram desses dois fatos e declararam que a contratação de combustíveis por meio da inexigibilidade de licitação em 2017 aconteceu porque o Pregão Presencial nº 3/2017 foi declarado deserto pela ausência de empresa com interesse em participar do certame, conforme ata de 28/4/2017 (p. 106).

90. Entenderam que essa inexigibilidade de licitação foi corretamente baseada na Resolução de Consulta n.º 55/2010 do TCE/MT e narraram que, em outubro de 2014, essa



conduta foi ratificada pela equipe de auditoria *in loco*, que afirmou a possibilidade de se realizar inexigibilidade de licitação em casos excepcionais de não haver mais interessados em participar de licitação (pregão deserto) e de a empresa ser a única fornecedora do Município, mesmo sendo o prefeito um dos sócios da empresa.

91. Para os defendentes, apesar de a Secex mencionar que existe apenas um posto de combustíveis no Município e isso não caracterizar a exclusividade porque existem outros postos nas cidades vizinhas de Jaciara e de Juscimeira, entendem que trafegar com os veículos e máquinas pela BR-364 até os postos de combustíveis, por aproximadamente 15 km, é muito perigoso devido à péssima qualidade da rodovia, bem como os níveis elevados de acidentes, congestionamentos diários, fluxo intenso de carretas e a falta de acostamento.

92. Em suma, não se pode afirmar ou sugerir a adoção de uma decisão que seja impraticável. Isso redundaria num gasto enorme além de que, o tempo perdido para o deslocamento compromete a produtividade desses equipamentos. Seria um contrassenso se adotasse essa alternativa.

93. Segundo os defendentes, a única opção seria possuir uma estrutura para armazenar o combustível no Município para sua distribuição e um caminhão tanque para transportar o combustível para o referido reservatório de abastecimento para abastecer a frota. Contudo, esse investimento seria de R\$ 292.000,00 (duzentos e noventa e dois mil reais) para o caminhão tanque e R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) para um posto de armazenamento tripartido (gasolina, etanol e diesel), sem contar as licenças ambientais, dos bombeiros e sanitárias para autorizar a instalação do reservatório.

94. Os defendentes relacionaram os veículos do setor de Frotas (p. 9): a) três micro-ônibus; b) três ônibus; c) quatro caminhões; d) uma retroescavadeira; e) uma motoniveladora; f) uma pá carregadeira; g) dois tratores agrícolas; h) duas vans; i) uma camionete; j) duas ambulâncias; k) seis carros pequenos; e l) uma moto.

95. Relataram que o Município teria de cumprir normas que onerariam ainda mais a Administração Pública, como, por exemplo, a Resolução nº 26, de 27 de maio de 2015, da Agência Nacional do Petróleo – ANP, que regulamenta a comercialização, em áreas urbanas e rurais, e a entrega de recipientes transportáveis de GLP em domicílios de



consumidores, em estabelecimentos comerciais e industriais, para consumo próprio, e entre revendedores autorizados pela ANP, por meio de veículos automotores.

96. Justificaram que contratar empresa fora do Município, além de ferir os princípios da economicidade e da razoabilidade, causaria um transtorno imenso, correndo o risco de a frota ficar sem o abastecimento adequado. Ponderaram que a assertiva não é válida se o preço do produto adquirido por contratação direta superar os custos decorrentes do deslocamento dos veículos para o abastecimento e do tempo despendido.

97. Mencionaram que a presença de único fornecedor no Município não constitui, por si só, justa causa para a contratação direta, impondo-se a demonstração da inviabilidade fática de competição pelo levantamento da relação custo-benefício, o que se faz pesquisando a oferta no âmbito do mercado de combustíveis automotivos.

98. As defesas declararam que a relação custo-benefício da oferta do fornecedor M. J. Russi & Cia Ltda estava na média do mercado e era vantajosa, somada à questão logística. Desse modo, trata-se de excepcional exclusividade absoluta de fornecimento da empresa contratada pelo Município, bem como observa os princípios da economia e da razoabilidade.

99. Recordaram que o processo licitatório de 2017 (p. 39/158) demonstrou que a existência da exclusividade de fornecimento no território municipal foi respeitada, atendendo ao disposto no artigo 25, I, e 26 da Lei n.º 8.666/1993, com as formalidades essenciais que possibilitem aferir, com convicção plena, que foi selecionado o contratante mais adequado para a Administração Pública.

100. Enfatizaram que:

- a) a empresa era o fornecedor de combustíveis para a localidade, mesmo antes de o Prefeito Alexandre Russi ser eleito;
- b) nunca se estabeleceu outra empresa do ramo de combustíveis no Município;
- c) a exclusividade da empresa no Município pode excepcionar a regra contida no artigo 9º, III, da Lei nº 8.666/1993;
- d) os princípios da economicidade e da razoabilidade podem se sobrepor ao da impessoalidade previsto no artigo 9º;
- e) foram cumpridas as formalidades previstas nos artigos 25 e 26 da Lei de Licitações;
- f) do valor da licitação de R\$ 949.000,00 do Contrato nº 14/2017, foram pagos R\$ 587.532,21 [durante a sua vigência].



101. Citaram entendimentos deste Tribunal de Contas:

- a) Acórdão nº 1307/2002: “é possível a celebração de contrato entre a Prefeitura Municipal e hospital pertencente ao prefeito municipal, caso seja o único existente no município.”; e
- b) Resolução de Consulta nº 25/2011: “**2. Em casos excepcionais, em que houver apenas uma empresa pertencente a gestores públicos e/ou de seus familiares, há a possibilidade de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, nos termos da Resolução de Consulta nº 55/2010.**”

102. Em relação à alegação constante da RNI de que não foi localizada comprovação de que existe sistema de controle e gestão informatizado de frotas e de combustíveis (E_05), discordaram e afirmaram que existe um controle realizado pelo Setor de Frotas do Município, conforme documentos retirados do sistema (p. 200 a 213 e 217 a 225).

103. Mencionaram que entre 26/5 e 31/12/2017 foram gastos R\$ 357.742,72 (trezentos e cinquenta e sete mil, setecentos e quarenta e dois reais e setenta e dois centavos) e, entre 1º/1 e 26/5/2018, R\$ 229.615,86 (duzentos e vinte e nove mil, seiscentos e quinze reais e oitenta e seis centavos), o que comprova a existência dos controles. Relataram que estava em vigor o plano de ação realizado pelo Controle Interno, dentre os quais alguns pontos já foram finalizados e outros estão em processo de implantação (p. 195 a 199), de acordo com a Resolução Normativa n.º 15/2017 deste Tribunal de Contas.

104. As defesas ainda suscitaram o princípio da dignidade humana como limitador de indevido manejo de denúncia de improbidade administrativa, afirmando que inexistem condições de procedibilidade da presente RNI contra pessoas que não tenham se beneficiado indevidamente do dinheiro público, agido com dolo ou má-fé, nem mesmo ocasionando prejuízo ao erário.

105. Interpretaram que a acusação não pode ser temerária-incerta, mas deve se basear em prova de solidez jurídica, em robustos elementos e em provas cabais, pois a dignidade humana visa estabelecer a mínima garantia de que o direito público fornecerá “adequada proteção jurídica aos particulares contra os atropelos, as arbitrariedades, as discriminações, as perseguições políticas, que faz em relação aos cidadãos”.

106. Transcreveram parte do recurso de Agravo de Instrumento n.º 156293/2014, da Desembargadora Maria Aparecida Ribeiro, da Primeira Câmara do Direito Público e



Coletivo, julgado em 17/7/2017 (p. 31) pelo Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso:

3. Ausentes, no caso concreto, ao menos indícios de que os agravados participaram de conluio para a realização de licitação possivelmente simulada, correta a decisão que, desde logo e fundamentalmente, rejeita a petição inicial da ação de improbidade administrativa ajuizada contra eles, a fim de evitar o andamento de lide temerária, cujos efeitos são reconhecidamente deletérios à reputação e à vida dos agentes públicos.

107. Requereram que a RNI seja julgada improcedente ou, caso contrário, seja considerada desnecessária a penalização dos Defendentes ou aplicada a multa no mínimo legal.

1.2.2. Análise da Secex de Contratações Públicas

108. Para a Secex de Contratações Públicas, as alegações dos defendentes fundamentaram-se nas 2 (duas) resoluções de consultas a seguir transcritas, as quais acordavam sobre a possibilidade de contratação de empresa de propriedade de agentes políticos e/ou de seus familiares ou de gestores públicos e seus familiares por inexigibilidade de licitação, desde que fossem preenchidos os requisitos dos artigos 25 e 26 da Lei nº 8.666/1993:

Resolução de Consulta nº 55/2010 – Processo nº 47333/2009

EMENTA: PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DO XINGU. CONSULTA. LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE PROPRIEDADE DE AGENTE POLÍTICO E/OU SEUS FAMILIARES. POSSIBILIDADE EXCEPCIONAL, DESDE QUE PREENCHIDOS REQUISITOS. Excepcionalmente, a administração poderá contratar empresa de propriedade de agente político e/ou de seus familiares, por inexigibilidade de licitação, desde que: a) Não exista outra empresa de bens e serviços no município, capaz de atender o objeto do contrato, comprovado por meio de atestado, exigido pelo artigo 25, inciso I, da Lei nº 8.666/1993. B) O limite da contratação seja o valor admitido na Lei nº 8.666/1993 para a licitação modalidade convite. C) Os preços sejam comprovadamente similares aos praticados no mercado. D) Sejam observados os princípios básicos da Administração Pública, previstos no artigo 37, da Constituição Federal.

Resolução de Consulta nº 25/2011 – Processo nº 12203/2011

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTE BRANCA. CONSULTA. LICITAÇÃO. PARTICIPAÇÃO DE EMPRESA DE PROPRIEDADE DE GESTORES PÚBLICOS E/OU DE SEUS FAMILIARES. IMPOSSIBILIDADE. 1) A participação em procedimentos licitatórios promovidos pelo Poder Público de empresa de propriedade do agente político e/ou de seus familiares viola os preceitos da Lei nº 8.666/1993 e os princípios da Administração Pública, em especial os da impessoalidade e da moralidade; e, 2) Em casos excepcionais, em que houver



apenas uma empresa pertencente a gestores públicos e/ou de seus familiares, há a possibilidade de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, nos termos da Resolução de Consulta n.º 55/2010.

109. Mencionaram que em 22/3/2016, o Tribunal Pleno, na Resolução de Consulta n.º 05/2016, alterou sua jurisprudência, conforme segue:

O parentesco até o terceiro grau de servidor efetivo e/ou Secretários Municipais não é fato impeditivo de participação em licitação ou contratação pública, exceto se o servidor ou agente público for detentor de poder de influência sobre o resultado do certame. 2) Entende-se, como servidor público que detenha poder de influência sobre o resultado do certame, todo aquele que participa, direta ou indiretamente, das etapas do processo de licitação, a exemplo dos integrantes da comissão de licitação e pareceristas, bem como aqueles com capacidade de interferir na própria condução e fiscalização do contrato resultante da licitação, como os gestores e fiscais de contrato.

110. Segundo a Secex, quando a Resolução de Consulta n.º 5/2016-TP já estava vigente há um ano, foi aberto o processo licitatório - Pregão Presencial n.º 3/2017 em 3/4/2017 (p. 39/158), o qual foi declarado deserto em 28/4/2017 (p. 106) pela pregoeira. Assim, a Administração Municipal se enganou em amparar a sua defesa naquelas duas resoluções de consulta revogadas.

111. Para a Secex, há uma disputa entre princípios. A Resolução de Consulta vigente busca amparar-se nos princípios constitucionais dispostos no *caput* do artigo 37: isonomia, impessoalidade e moralidade, enquanto a Administração Municipal socorre a sua inexigibilidade com a economicidade, a razoabilidade e a proposta mais vantajosa, princípios que estavam presentes nas resoluções de consultas revogadas.

Isonomia
Impessoalidade
Moralidade



Economicidade
Razoabilidade
Proposta mais vantajosa

112. A Secex aduziu que a Resolução de Consulta n.º 5/2016-TP levou em consideração o risco de se ter um contrato assinado por apenas uma mão: a contratante e a contratada são pessoas jurídicas representadas pela mesma pessoa física ou por um parente até o terceiro grau, assumindo os mesmos direitos e as mesmas obrigações, o que configura a existência de conflito de interesses.

113. Na análise da Secex, se o equilíbrio econômico-financeiro fosse observado de



forma rigorosamente igual para as duas partes, certamente, os princípios constitucionais e legais colocados nos dois pratos da balança convergiriam para que fosse possível a contratação com empresa pertencente a parente até o terceiro grau de servidor efetivo ou a secretário municipal, desde que estes não influenciem o resultado do certame.

114. De acordo com a Secex, a legislação citada na RNI formulada pelo Ministério Público de Contas, vai de encontro às alegações dos defendentes quanto ao disposto no inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, conforme transcrito a seguir:

CAPÍTULO II

DAS SITUAÇÕES QUE CONFIGURAM CONFLITO DE INTERESSES NO EXERCÍCIO DO CARGO OU EMPREGO

Art. 5º Configura conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal:

V – Praticar ato em benefício de interesse de pessoa jurídica de que participe o agente público, seu cônjuge, companheiro ou parentes, consanguíneos ou afins, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, e que possa ser por ele beneficiada ou influir em seus atos de gestão.

115. Assim, para a Secex, está evidente que as leis e a jurisprudência deste Tribunal de Contas vigentes não privilegiaram a decisão da Administração municipal em contratar combustíveis do posto de abastecimento pertencente ao prefeito e a seu pai por inexigibilidade de licitação, nem por dispensa, nem em certame com competição, pois atualmente isso está ampla e totalmente vedado.

116. A Secex entendeu que essa vedação, entretanto, continua sendo desrespeitada pela Administração municipal, tendo em vista que foi celebrado o **Contrato n.º 36/2018**, de 14/11/2018, cujo objeto é o mesmo do contrato que originou esta RNI: registro de preços para futura e eventual aquisição de gasolina comum, etanol e óleo diesel, para atendimento a todas as secretarias do município, conforme especificações e demais elementos constantes do edital e seus anexos.

117. Segundo a Secex, o contrato teve por base o Processo Administrativo n.º 46/2018, referente à Inexigibilidade nº 1/2018, após ser declarado deserto o Pregão Presencial nº 6/2018. Ou seja, em 2017 e em 2018, esse objeto licitatório foi deserto e, em consequência, foram abertos os processos de inexigibilidade de licitação para a contratação da M. J. Russi & Cia Ltda para atender às necessidades locais com combustíveis.



Abastecimento nos municípios vizinhos.

118. A Secex na sua análise, volta ao pedido do MPC quanto à **apuração dos indícios de direcionamento da contratação**, não obstante as vedações legal e jurisprudencial de contratação de empresa pertencente ao prefeito e seu familiar, entende-se que procede o argumento da defesa em relação às dificuldades de deslocamentos de sua frota pela rodovia BR-364 para Jaciara (15 km ida e volta) ou para Juscimeira (14 km ida e volta), tendo em vista o alto fluxo de veículos e caminhões na região e os riscos inerentes ao transporte de combustível pela rodovia para abastecimento dos maquinários pertencentes ao Município (Documento Digital n.º 77409/2019, fl.9).

119. Para a Secex, é importante anotar, ainda, que o item 3 do termo de referência do Pregão nº 3/2017, que precedeu o contrato objeto desta RNI, previu que as bombas de abastecimento da contratada deveriam estar localizadas no máximo a 10 km do perímetro urbano de São Pedro da Cipa. Ou seja, os postos de Jaciara e Juscimeira estavam abrangidos na área descrita (Documento Externo nº 37031/2019, p. 71), podendo atender à convocação da Administração.

3. Horário de funcionamento / local de abastecimento:

- I - A contratada deverá funcionar continuamente, pelo menos, no horário compreendido entre 06:00 e 20:00h, de segunda a segunda.
- II - As bombas de abastecimento da contratada deverão estar localizadas no máximo à 10 (dez) km do perímetro urbano da Cidade de São Pedro da Cipa-MT.

120. No entendimento da Secex, com a publicidade do edital do pregão, iniciou-se a fase externa do certame para que os interessados apresentassem as suas propostas, providenciassem os documentos de habilitação para sua participação e o credenciamento de seu representante na licitação.

121. A Secex alegou que, como os editais dos pregões presenciais para a contratação de combustíveis foram desertos, não havendo o atendimento à convocação pela Administração pelas empresas sediadas em Jaciara ou em Juscimeira, no contexto fático apresentado, a contratação da M. J. Russi & Cia Ltda por inexigibilidade de licitação foi a solução imediata encontrada para que os seus equipamentos de tração motora não ficassem indisponíveis devido à falta do combustível, conforme consta do Documento Digital n.º 77409/2019, fl.10.



122. Na análise da Secex, a Administração municipal buscou a realização de licitação destinada à contratação do fornecimento de combustíveis nos postos localizados nos municípios vizinhos, porém, não houve interessado em atender à sua convocação.

123. Segundo a Secex, a solução trazida pelas defesas, com os esforços da Administração Pública para contratar um posto de abastecimento de combustíveis de acordo com as normas vigentes, foi infrutífera, tendo os próprios defendentes reconhecido a alternativa existente para solucionar a situação e deixar de contratar com a empresa M. J. Russi & Cia Ltda (p. 9):

A única opção, que oneraria muito os cofres públicos municipais, seria a de o Município possuir estrutura para armazenar o combustível para sua distribuição, e ainda possuir um caminhão tanque para transportar o combustível para abastecimento do reservatório.

A falta dessa estrutura de armazenamento de combustível, caso alguma empresa da cidade vizinha participasse do certame e ganhasse, obrigaria o Município a abastecer a frota de veículos na bomba na cidade vizinha.

124. Nos dizeres da Secex, diante dessa alternativa, era do gestor a competência de planejar e elaborar um projeto para concretizar essa solução, de forma que os atos administrativos da licitação tivessem aderência aos critérios vigentes nas leis e nas jurisprudências, ou seja, implementar o sistema de tanque aéreo no Município.

125. Ainda para a Secex, a Administração calculou que os custos para a implantação desse sistema de armazenamento de combustíveis seriam de R\$ 442.000,00 (R\$ 292.000,00 + R\$ 150.000,00).

126. Conforme a Secex, para a implantação imediata de tanques, não haveria a necessidade de adquirir o caminhão por R\$ 292.000,00 (duzentos e noventa e dois mil), pois se poderia pagar o frete para o transporte do combustível, e o custo de instalação de tanque, no valor de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta reais), poderia ser dividido para não onerar demasiadamente as receitas causando mais desequilíbrio fiscal.

127. A Secex entendeu que dentro do poder discricionário do gestor, a Administração pode iniciar a construção das instalações do tanque aéreo de 6.000 litros (ou outro com outra capacidade) para armazenar o óleo diesel S10 para as máquinas existentes em seu inventário como medida a curto prazo para solucionar a questão e, posteriormente,



implementar a instalação de tanque de gasolina comum ou aditivada e outro de diesel.

128. Consoante a Secex, a ideia de iniciar a implementação do tanque para armazenar óleo diesel deve-se ao valor da proposta da empresa M. J. Russi & Cia Ltda para esse combustível, que corresponde a 73% do total do Contrato nº 36/2018 (R\$ 790.000,00 / R\$ 1.070.285,00 x 100 = 73%).

129. Ainda de acordo com a Secex, considerando que a Prefeitura poderá formalizar contrato de fornecimento com uma **distribuidora** de diesel para o abastecimento de suas máquinas pesadas, a instalação do primeiro tanque para armazenar óleo diesel geraria uma **economia de 9%** em relação ao preço praticado na **revenda-posto** (Anexo do Relatório Técnico de Defesa nº 75225/2019 e a planilha do Excel ID 4143 no Sistema Control-P).⁶

130. Segundo a Secex, aplicando esse percentual ao valor de R\$ 790.000,00 (setecentos e noventa reais), referente à aquisição de 200.000 (duzentos mil) litros de diesel S10 contida no Contrato n.º 36/2018 (R\$ 3,95 o litro), tem-se que a administração deixaria de despendar R\$ 71.100,00 (setenta e um mil e cem reais) (R\$ 790.000,00 x 9%) apenas em diesel S10, durante doze meses, valor que seria compensado na instalação de um tanque de 6.000 (seis mil) litros, conforme se verifica no valor homologado do Pregão Presencial nº 2/2018, da prefeitura de Aripuanã, quando adquiriu esse tanque pelo valor de R\$ 36.812,00⁷:

Tanque de armazenamento com capacidade de 6 mil litros de combustível diesel e com boca de visita, alças, trava de segurança na bomba e na boca de visita, adesivos de acordo com o tipo de combustível, filtro de linha com material de instalação, registro de saída, adesivos e montagem inclusa, incluso régua de medição com válvula, aferidor inmetro e lacrado, com bocal de descarga 4" e respiro com válvula.

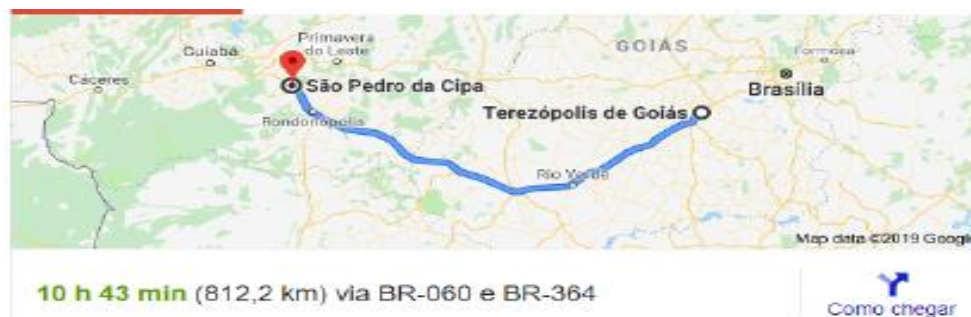
131. A Secex observou que é possível a instalação do tanque aéreo, conforme ventilado pela defesa, por valor bem inferior ao informado em suas alegações, podendo, ainda, ser inferior ao homologado pela prefeitura de Aripuanã em virtude da distância entre os dois municípios em relação ao eventual fornecedor do bem, localizado em Terezópolis de Goiás/GO (A distância é de 1.867 km até Aripuanã, e de 812 km até São Pedro da Cipa)

⁶ Valores tendo como referência a praça de **Rondonópolis**. Média do diesel S10 na distribuidora em julho de 2018 = R\$ 3,43; Média do diesel S10 na revenda em julho de 2018 = R\$ 3,74; Diferença a menor entre o valor da distribuidora e do posto de combustível = 9%. Valores constantes em planilha do aplicativo Excel para o município de Rondonópolis.

⁷ Anexo do Relatório Técnico de Defesa nº 75220/2019: proposta da empresa vencedora do certame de Aripuanã.



(Documento Digital n.º 77409/2019, fl.12).



132. No quadro a seguir, demonstra-se a possível economia de recursos municipais, no período de doze meses, caso houvesse a instalação de um tanque de armazenamento apenas de diesel S10 nas dependências da Prefeitura Municipal, com base nos preços de julho na praça de Rondonópolis, comparando os valores da revenda-posto e da distribuidora de combustíveis:

Quadro 1. Comparação entre o valor do óleo diesel em julho de 2018 em Rondonópolis

Quantidade de diesel	Valor no posto (R\$)	Valor na distribuidora (R\$)	Valor total (R\$)
200.000	3,74	-	748.000,00
200.000	-	3,43	686.000,00
Eventual e virtual economia de recursos após a instalação de um tanque			62.000,00

Fonte: Anexo do Relatório Técnico de Defesa nº 75225/2019 e a planilha do Excel ID 4143 no sistema Control-P

133. A Secex afirmou que, dessa forma, era razoável que o gestor à época tivesse praticado conduta diversa daquela adotada nas duas inexigibilidades, pois, caso esses tanques fossem implantados logo no início da sua gestão em 2013, essa solução economicamente viável atenderia à demanda da aquisição de combustíveis sem a necessidade de contratação de empresa que lhe pertencia, ou seja, atenderia às exigências legais e jurisprudenciais sobre o tema.

134. De acordo com a Secex, dentre as duas opções de abastecimento que a Administração pode adotar — a licitação entre os postos dos municípios vizinhos (opção do MPC) ou a instalação de tanque aéreo (opção da defesa) — entende-se que a segunda é a que tem mais possibilidade de ser concretizada, pois depende exclusivamente da vontade da Administração em implementá-la, enquanto a primeira tem tido insucessos devido às licitações desertas, além de se demonstrar desvantajosa.

135. A Secex afirmou que, com a implantação desses tanques, o controle e gestão informatizados sugerido a seguir torna-se ainda mais importante para evitar eventual furto



de combustível do tanque de abastecimento.

136. Afirmou ainda que em relação à falta de comprovação de sistema de controle e gestão informatizado de frota e de combustíveis (E_05), as defesas apresentaram as relações de requisições por veículos, cujos abastecimentos foram lançados uma vez por mês para cada veículo. Ou seja, somam-se as requisições mensalmente e lançam na ficha do veículo ou da máquina pesada, conforme se pode observar a seguir (p. 200 e 217):

VEÍCULO	MODELO
120K	MOTONIVELADORA CATERPILLAR 120K

Requisicao	Data Saída	Cod Prod	Discr.	Valor Unit	Q.Saída	Valor
Unidade / Setor : GABINETE DO SECRETÁRIO MUNICIPAL DE OBRAS, VIAÇÃO						
000790/17	26/05/2017	001.001.924	OLEO DIESEL B S10 NO ONU 1202	3,77	466,7LT	1.759,46
001035/17	29/08/2017	001.001.924	OLEO DIESEL B S10 NO ONU 1202	3,77	770,01LT	2.902,94
001110/17	27/09/2017	001.001.924	OLEO DIESEL B S10 NO ONU 1202	3,77	667,7LT	2.517,23
001121/17	28/09/2017	001.001.924	OLEO DIESEL B S10 NO ONU 1202	3,77	905,1LT	3.412,23
001130/17	27/10/2017	001.001.924	OLEO DIESEL B S10 NO ONU 1202	3,77	587,5LT	2.214,88
001156/17	27/11/2017	001.001.924	OLEO DIESEL B S10 NO ONU 1202	3,77	486LT	1.832,22
001210/17	21/11/2017	001.001.924	OLEO DIESEL B S10 NO ONU 1202	3,77	1.390,5LT	5.204,48
001219/17	27/12/2017	001.001.924	OLEO DIESEL B S10 NO ONU 1202	3,77	730,1LT	2.752,48
001227/17	28/07/2017	001.001.924	OLEO DIESEL B S10 NO ONU 1202	3,77	735,9LT	2.774,34
001235/17	30/06/2017	001.001.924	OLEO DIESEL B S10 NO ONU 1202	3,77	2.852LT	10.752,04
TOTAL DO VEÍCULO NA UNIDADE/SETOR						36.122,29
TOTAL DO VEÍCULO						36.122,29

VEÍCULO	MODELO
120K	MOTONIVELADORA CATERPILLAR 120K

Requisicao	Data Saída	Cod Prod	Discr.	Valor Unit	Q.Saída	Valor
Unidade / Setor : GABINETE DO SECRETÁRIO MUNICIPAL DE OBRAS, VIAÇÃO						
000482/18	23/02/2018	001.001.639	ÓLEO DIESEL S10	3,84	625,1LTR	2.400,38
000508/18	28/03/2018	001.001.639	ÓLEO DIESEL S10	3,84	731LTR	2.807,04
000511/18	25/04/2018	001.001.639	ÓLEO DIESEL S10	3,84	509,7LTR	1.957,25
000548/18	16/02/2018	001.001.639	ÓLEO DIESEL S10	3,84	3.000LTR	11.520,00
000551/18	24/04/2018	001.001.639	ÓLEO DIESEL S10	3,84	3.000LTR	11.520,00
TOTAL DO VEÍCULO NA UNIDADE/SETOR						30.204,67
TOTAL DO VEÍCULO						30.204,67

137. Para a Secex o controle de combustíveis municipal se resume em informar a quantidade consumida mensalmente por veículo ou máquina, mas não possui informações gerenciais que podem trazer mudança positiva para a adoção de medidas que levem à efetividade no uso da frota. Esse controle é básico e não atende ao disposto na Súmula n.º 7 deste Tribunal de Contas: “É obrigatório o registro analítico da frota e a promoção do controle individualizado dos custos de manutenção e de abastecimento de cada veículo”.

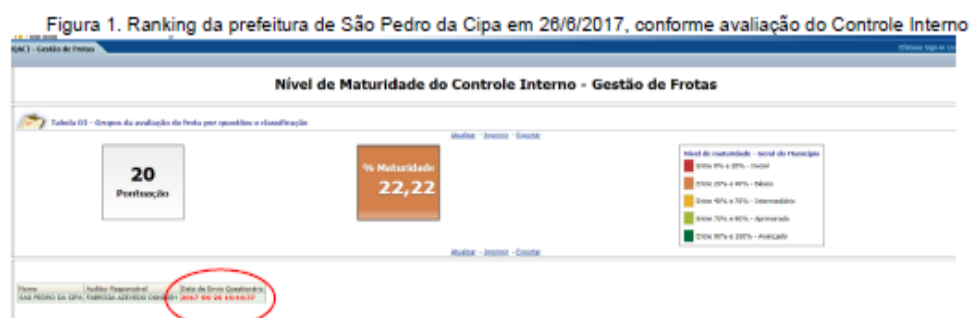
138. Segundo a Secex, em 10/1/2019 a Controladoria Municipal declarou as



situações dos controles contidos na matriz de riscos e controles de gestão de frotas aprovada pela Resolução Normativa n.º 15, de 15 de agosto de 2017 (fl. 196-199):

Os ETs são registrados analiticamente em cadastros individualizados, de acordo com o manual de rotinas e procedimentos de cadastro da frota?	Atualizar o sistema de gestão de frotas da entidade com todos os dados pertinentes a cada veículo	Luiz Carlos da Silva (Diretor de Frotas e Transito)	Início em: 01/05/2017 e término em: 30/08/2017	Implantação Finalizada
A entidade não possui manuais de rotinas e procedimentos detalhando ou padronizando as principais atividades envolvidas no gerenciamento da frota como: cadastramento/ solicitação/ abastecimento/controle de pneumático/ manutenção/ controle de custos operacionais e etc.	Elaborar normativo detalhando as principais atividades envolvidas no gerenciamento	Luiz Carlos da Silva (Diretor de Frotas e Transito)	Início em: 01/06/2019 Término em: 31/12/2019	Não iniciada
Há um Sistema de Custos implementado a partir de um Plano de Contas, estruturado para identificar os tipos de despesas e os centros de custos da frota?	Implantar sistema de custos para avaliar os custos operacionais da frota	Luiz Carlos da Silva (Diretor de Frotas e Transito)	Início em: 01/07/2019 Término em: 31/03/2020	Não iniciada

139. Para a Secex, a avaliação do nível de controle da frota efetuada pela Unidade de Controle Interno da prefeitura em 2019 é similar àquela que ocorreu em 26/6/2017, que teve o percentual de maturidade de 22,22%, o que o classificou como controle básico. Ou seja, as trinta questões relativas às gestões administrativa e operacional do controle da frota e dos combustíveis classificaram-no predominantemente como inexistente, fraco, mediano, sendo apenas uma questão classificada como forte, conforme se observa na figura a seguir (<https://www.tce.mt.gov.br> > Pesquisas e Serviços > Programa Aprimora > Gestão de Frotas > Resultado da Avaliação > Procurar São Pedro da Cipa na Tabela 01 – Ranking municípios por nível de maturidade):





140. Ainda para a Secex, especificamente para a questão “São registradas as informações de cada abastecimento de combustível e óleo lubrificante realizado no ETS?”, a Controladoria Interna da Prefeitura respondeu o seguinte:

Não foram registradas essas informações no sistema de frotas, o controle existe apenas através dos empenhos por fornecedor realizado pelo sistema de compras e contabilidade, empenhando o valor total dos abastecimentos por secretaria para pagamento do fornecedor com vários veículos na nota fiscal, sem ser desmembrado ou especificado qual o valor é de um veículo e qual é do outro, e pega-se esse valor e lança-se na dotação da respectiva secretaria responsável pelo veículo. Em conversa com o responsável, ele disse que possui todas as notas de abastecimento por veículos guardadas no armário e que agora começou a ser feito o desmembramento dos gastos por veículo. Bom, eu poderia ter pedido que ele fizesse um relatório com essas guias de abastecimento para me dar o valor exato dos abastecimentos por veículo, mas optei por não, pois, a pergunta é se são registradas essas informações e já percebi que não são, não adiantando um relatório que ele ainda ia fazer pra repassar para auditoria, pois se essas guias funcionassem como controle, já era pra esse relatório estar pronto todo fim de mês e não somente para efeito de auditoria. Diante da situação opto por nota 1, uma vez que possui um controle informal através da contabilidade da entidade, e ainda não temos tempo necessário para avaliar o novo sistema de controle.

Figura 2. Justificativa do Controlador Interno referente à questão relativa ao controle de combustíveis pela Prefeitura

De Frotas		Informações	
10 - Os ETSs empregados em obras públicas e serviços realizados em áreas rurais, que possuem características físicas de permanência da máquina e elevadas custos operacionais, são monitorados por sistema de registro por unidade (GPS)?	Justificativa do controlador: Não existe tal monitoramento na entidade.	0 - Insatisfatório	Insatisfatório
11 - Os ETSs são monitorados em quanto ao valor em minutos diários e condições de segurança adequadas para guias de?	Justificativa do controlador: Existe um acompanhamento na secretaria de obras onde são colocados os veículos, mas não possui guias. Diante da situação opto por nota 1, uma vez que a entidade possui a condição de segurança não são adequadas, sendo necessário monitoramento no mínimo o tempo de frotas.	1 - Fraco	1 - Fraco
12 - São registradas as informações de cada abastecimento de combustível e óleo lubrificante realizado no ETS?	Justificativa do controlador: Não foram registradas essas informações no sistema de frotas, o controle existe apenas através dos empenhos por fornecedor realizado pelo sistema de compras e contabilidade, empenhando o valor total dos abastecimentos por secretaria para pagamento do fornecedor com vários veículos na nota fiscal, sem ser desmembrado ou especificado qual o valor é de um veículo e qual é do outro, e pega-se esse valor e lança-se na dotação da respectiva secretaria responsável pelo veículo. Em conversa com o responsável, ele disse que possui todas as notas de abastecimento por veículos guardadas no armário e que agora começou a ser feito o desmembramento dos gastos por veículo. Bom, eu poderia ter pedido que ele fizesse um relatório com essas guias de abastecimento para me dar o valor exato dos abastecimentos por veículo, mas optei por não, pois, a pergunta é se são registradas essas informações e já percebi que não são, não adiantando um relatório que ele ainda ia fazer pra repassar para auditoria, pois se essas guias funcionassem como controle, já era pra esse relatório estar pronto todo fim de mês e não somente para efeito de auditoria. Diante da situação opto por nota 1, uma vez que possui um controle informal através da contabilidade da entidade, e ainda não temos tempo necessário para avaliar o novo sistema de controle.	1 - Fraco	1 - Fraco
13 - Os procedimentos de frotas incluem identificação física (marcação e tipo na placa de identificação), quando não identificação dos veículos?	Justificativa do controlador: Não existe até a presente data nenhum dos procedimentos acima, mas me sinto em tirar que já tem e responsável, que por sua vez, já me antes que mandou fazer o equipamento de marcação e tipo.	0 - Insatisfatório	Insatisfatório
14 - São registradas as informações sobre as especificações técnicas e a utilização dos ativos da Frota (marca, tipo, modelo, ano, etc., manutenção, etc.)?	Justificativa do controlador: Não existe tal monitoramento na entidade.	0 - Insatisfatório	Insatisfatório
15 - É elaborado o Plano de Manutenção Preventiva dos ETSs, quando gerado condições mínimas de operação e/ou identificar eventualidades técnicas?	Justificativa do controlador: Não existe tal plano na entidade, mas em conversa com o responsável ele disse que não tem um plano específico, mas, que sempre em momentos são realizadas a limpeza de óleo e retirar qualquer fator que atente contra os veículos.	0 - Insatisfatório	Insatisfatório

Fonte: (<https://www.tce.mt.gov.br>) > Pesquisas e Serviços > Programa Aprimora > Gestão de Frotas > Resultado da Avaliação

141. Segundo a referida Secex, espera-se que o controle de combustíveis implementado pela Administração Municipal possa gerar informações detalhadas sobre os abastecimentos realizados, identificar veículos com baixa autonomia por litro de combustível, bem como eventuais gargalos nos abastecimentos, informações essas que não são geradas pela situação atual do controle.

142. A Secex citou como exemplo, que o controle já está instalado e operacionalizado pela Prefeitura de Tangará da Serra há anos (sexto colocado no *ranking* de maturidade), que utiliza o sistema de cartão magnético. Nesse sistema, o motorista se



dirige ao posto de abastecimento, abastece o veículo e é gerado um relatório de consumo de combustíveis desse veículo trazendo as seguintes informações: data-hora, número da autorização, quilometragem, combustível, requisição, quantidade de litros e valor do abastecimento, conforme se verifica no Anexo do Relatório Técnico de Defesa nº 72654/2019.

143. Para a Secex, esse controle torna-se importante, na medida que as despesas com combustíveis empenhadas pela Prefeitura têm oscilado anualmente, atingindo o seu ápice em 2018, como se observa no gráfico a seguir:



Fonte: sistema Aplic 2014, 2015, 2016, 2017 e 2018 > Informes Mensais > Despesas > Empenhos

144. **Para a Secex ainda, em relação ao requerimento do MPC para fiscalização da execução do contrato objeto da presente representação**, registra-se que, apesar de os Contratos nº 14/2017 e 36/2018 serem executados sem o acompanhamento de um sistema de controle informatizado eficiente, contrariando a jurisprudência e a legislação vigentes e os princípios da legalidade, da impessoalidade e da moralidade, as fiscalizações das suas execuções não foram realizadas nos presentes autos, tendo em vista que não foram anexados os elementos ou evidências sobre eventuais fraudes em suas execuções na representação apresentada pelo MPC, não atendendo, nesse ponto específico, os requisitos de admissibilidade entabulados no artigo 219 do RITCE.

145. Informou que a competência para fiscalizar a execução contratual de combustíveis é da Secex de Administração Municipal, que responde pelo controle da gestão



de frotas dos municípios, nos termos do item 9.2 do Anexo Único da **Resolução Normativa nº 7/2018-TP** deste Tribunal de Contas.

146. Dessa forma, a Secex de Contratações Públicas, diante do que foi analisado, concluiu que:

- a) as formalizações dos Contratos nº 14/2017 e 36/2018 entre a prefeitura de São Pedro da Cipa e a empresa M. J. Russi contrariaram a jurisprudência deste Tribunal consolidada na Resolução de Consulta nº 5/2016-TP;
- b) era exigível do Gestor a adoção de conduta diversa da contratação com a empresa M. J. Russi para fornecer os combustíveis para a Administração, tendo em vista que a solução apresentada para a implementação dos tanques de armazenamento poderia ter sido implementada desde o início (2013) da gestão do senhor Alexandre Russi no Município;
- c) o sistema municipal de controle e gestão informatizado de frota e de combustível é básico, resumindo-se a identificar a quantidade de combustível abastecida por mês e por veículo, tratando-se de controle meramente burocrático que não diminui minimamente os riscos inerentes à aquisição de combustíveis pela Prefeitura;

147. Ainda diante da análise das alegações e dos documentos enviados, a Secex de Contratações Públicas sugeriu o julgamento pela procedência da RNI, com aplicação de multa de acordo com o artigo 6º da Resolução Normativa n.º 17/2010 ao senhor Alexandre Russi pelas práticas das irregularidades mencionadas. Além disso, sugeriu a expedição de determinação ao atual gestor para que avalie, dentre as hipóteses de instalação de tanque ou de abastecimento em outro município, qual a mais vantajosa para a Administração Municipal, adotando as providências para sua implementação no prazo de 180 dias contados da data da decisão deste Tribunal.

148. Por fim, sugeriu o encaminhamento de cópia da decisão à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) para que avalie, com base em critérios de materialidade, risco e oportunidade, a proposta de inclusão de ação de fiscalização sobre a execução dos contratos celebrados entre a Prefeitura Municipal de São Pedro da Cipa e a empresa M. J. Russi & Cia Ltda no Plano Anual de Fiscalização do Tribunal, sob a competência da Secex de Administração Municipal.

1.2.3. Manifestação do MPC

149. De início, o MPC registrou que, não obstante a opinião da Segecex quanto à ausência de elementos e/ou evidências que corroborem o pedido de item “e” desta representação, a contratação de empresa da qual o Prefeito Municipal é sócio por si só já



representa indício suficiente, na fase inaugural do procedimento, para justificar a análise de eventual superfaturamento.

150. O MPC lembrou nesse particular, que a produção de provas é pertinente à fase de instrução, devendo o inciso IV do artigo 225 do RI/TCE-MT ser interpretado de forma mais abrangente, até porque, se fosse imperiosa a apresentação de provas já na peça inicial, não haveria justificativa para a existência da fase instrutória.

151. Todavia, aceitou a proposta da Segecex para avaliar a inclusão de ação de fiscalização sobre a execução dos contratos celebrados entre a Prefeitura e a empresa M. J. Russi e Cia Ltda no Plano Anual de Fiscalização do Tribunal, sob a responsabilidade da Secex de Administração Municipal.

152. No caso em tela, trata-se de empresa formada pelo Prefeito Municipal e seu pai, que foi contratada de forma direta pelo próprio prefeito, violando os princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública, bem como o art. 9º, III, da Lei nº 8.666/1993 e do art. 5º, V, da Lei nº 12.813/2013:

Art. 9º - Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

(...)

III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.

153. De mesmo norte, a Resolução de Consulta nº 5/2016 – TP dispõe que:

Resolução de Consulta nº 5/2016-TP (DOC, 06/04/2016). Licitações e contratos. Servidor efetivo de órgão ou entidade contratante. Relação de parentesco com licitantes. Poder de influência. Impedimentos. [Revoga as Resoluções de Consulta nº 25/2011 e 55/2010]

1. O parentesco até o terceiro grau de servidor efetivo e/ou Secretários Municipais não é fato impeditivo de participação em licitação ou contratação pública, exceto se o servidor ou agente público for detentor de poder de influência sobre o resultado do certame.

2. Entende-se como servidor público que detenha poder de influência sobre o resultado do certame, todo aquele que participa, direta ou indiretamente, das etapas do processo de licitação, a exemplo dos integrantes da comissão de licitação e pareceristas, bem como aqueles com capacidade de interferir na própria condução e fiscalização do contrato resultante da licitação, como os gestores e fiscais de contrato. (grifo do MPC)

154. Para o MPC, é cristalina a vedação da contratação de empresa cujo sócio seja o próprio Prefeito, por clara violação aos princípios constitucionais da impessoalidade,



isonomia, moralidade e legalidade, da Lei nº 8.666/1993 e da Resolução de Consulta nº 5/2016-TP.

155. Ainda para o MPC, não pode o gestor funcionar como administrador e empresário ao mesmo tempo, uma vez que os interesses dessas pessoas são absolutamente conflitantes: de um lado temos a Administração, que sempre busca o melhor preço, e, de outro lado, o empresário, que sempre procura o maior lucro, estando claro o conflito de competência, conforme Documento Digital n.º 214775/2019, fls. 19 (sic).

156. De acordo com o MPC, sendo certa a impossibilidade de contratação de empresa própria por Gestor Municipal, deve o Chefe do Executivo Municipal ou contratar por inexigibilidade de licitação fornecedor outro que não a sua própria empresa, ou estabelecer estrutura de armazenamento e abastecimento de combustível no município, ou, ainda, deixar de exercer o seu mandato eletivo, podendo escolher a alternativa que julgar mais conveniente, o que não pode, em nenhuma hipótese, é contratar a si mesmo.

157. Consoante o MPC, devem ser mantidas as irregularidades HB99 (Processo nº 21046-3/2018) e GB02 (Processo nº 229318/2018), referentes à contratação da empresa M.J. Russi e Cia Ltda para o fornecimento de combustível à Prefeitura de São Pedro da Cipa.

158. Ainda para o MPC, é cediço que os fatos narrados determinam a nulidade do Contrato nº 014/2017, bem como do Contrato que lhe é subsequente (38/2018), por nutrir ilegalidade insanável decorrente da contratação de empresa cujo sócio seja o próprio prefeito e seu pai.

159. O MPC informou que, no caso em análise, a determinação de nulidade pode ocasionar graves danos às diversas áreas do Município, em especial às áreas da saúde e educação, visto que a frota de ambulâncias e ônibus escolares pode ficar desabastecida, devendo-se equacionar essa celeuma da forma menos gravosa possível.

160. Nessa lógica mencionou o art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/1942):

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)



Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expreso suas consequências jurídicas e administrativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

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. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 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. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais. (grifos do MPC)

161. Conforme o MPC, é dever do controlador analisar o caso concreto e ponderar as consequências práticas e jurídicas do seu posicionamento, a fim de mitigar a ocorrência de danos graves aos administrados.

162. Nessa lógica, considerando as peculiaridades do caso e os malefícios para o Município como um todo, haja vista que o contrato foi firmado e encontra-se em execução, com os respectivos pagamentos à contratada, o órgão ministerial entende ser medida excessivamente onerosa a nulidade do contrato. Contudo, manifesta-se pela expedição de determinação, nos termos do art. 22, § 2º, da LO/TCE-MT, para que a atual gestão da Prefeitura se abstenha de prorrogar a contratação da empresa M.J. Russi e Cia Ltda. Além disso, em consonância com a Secex, o MPC entende que deve ser avaliada, dentre as hipóteses de instalação de tanque ou de abastecimento em outro município, qual a mais



vantajosa para a Administração municipal, adotando-se as providências para sua implementação no prazo de 180 dias contados da data da decisão deste Tribunal.

163. O MPC considerando a existência de procedimento licitatório prévio, ainda que fracassado, e a ausência de análise do eventual superfaturamento na execução do Contrato n.º 14/2017, conforme exposto pela Secex, não é possível nestes autos a verificação da ocorrência de dano ao erário, bem como das consequências jurídicas que lhe são atinentes. O MPC, pautado no princípio da razoabilidade, acolhe o pedido da defesa e entendeu pela não aplicação de multa pecuniária e remessa dos autos ao Ministério Público do Estado de Mato Grosso.

164. Nada obstante, para o MPC, é imperiosa a determinação para que a Secex competente acompanhe as licitações de fornecimento de combustível para a Prefeitura, nos termos do art. 22, § 2º, da LOTCE/MT.

165. Isso porque a ausência de sistema de controle de frota e combustíveis pode influenciar negativamente não só na gestão e eficiência do gasto individualizado dos veículos automotores componentes da frota, como também na própria realização da licitação, pelo ente licitante não poder estimar quanto será gasto para contratação deste objeto.

166. Assim, o MPC opinou pela manutenção da irregularidade **E_05**, contudo, lastreado na função orientativa do controle externo, dispensou a aplicação de multa pedagógica, entendendo apenas pela necessária determinação à atual gestão da Prefeitura, com base no art. 22, § 2º, da LO/TCE-MT, para que institua o controle efetivo das despesas com veículos, no prazo de 90 (noventa) dias, adquirindo sistema de controle dos gastos da frota e consumo de combustíveis, a ser licitado em tempo hábil e de acordo com as disponibilidades financeiras do Município, conforme estabelecido pela Súmula nº 7 do TCE/MT.

167. Por todo o exposto nos parágrafos anteriores, o MPC opinou pela procedência parcial desta representação de natureza interna, ante a manutenção das irregularidades HB99, GB02 e E_05, com o afastamento das respectivas multas pecuniárias.

1.2.4. Conclusão do Relator



168. Com relação à irregularidade sobre as formalizações dos Contratos nº 14/2017 e 36/2018, entre a Prefeitura e a empresa M. J. Russi & Cia Ltda, que contrariaram a jurisprudência deste Tribunal a partir da edição da Resolução de Consulta n.º 5/2016 - TP, a questão já foi abordada no bojo da análise da irregularidade constante do Processo nº 21.046-3/2018, apenso, o que torna prejudicada a análise desta irregularidade novamente, sob pena de configuração de *bis in idem*.

169. Quanto à irregularidade sobre a ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos, mais especificamente nos controles de frota e de combustíveis, tanto o ex-gestor quanto a Controladora Interna discordaram da irregularidade em comento e afirmaram que há controle pelo setor de frotas do Município.

170. Relataram que estava em vigor o plano de ação realizado pelo Controle Interno. Dentre as medidas previstas, alegaram que alguns planos de ações já foram finalizados e outros estão em processo de implantação, de acordo com a Resolução Normativa n.º 15/2017 deste Tribunal de Contas.

171. A referida Secex, por sua vez, manifestou-se no sentido de que o controle de combustíveis implementado pela Administração possa gerar informações detalhadas sobre os abastecimentos realizados, bem como identificar veículos com baixa autonomia por litro de combustível e eventuais gargalos nos abastecimentos, informações essas que não são geradas pela situação atual do controle.

172. Finalmente, o MPC opinou pela manutenção da irregularidade, sem a aplicação de multa pedagógica, apenas com a expedição de determinação à atual gestão da Prefeitura Municipal para que institua o controle efetivo das despesas com veículos, no prazo de 90 (noventa) dias, adquirindo sistema de controle dos gastos da frota e consumo de combustíveis, a ser licitado em tempo hábil e de acordo com as disponibilidades financeiras do Município.

173. Pois bem. Conforme afirmaram as defesas, já existia controle realizado pelo setor de frotas do Município, e estaria em vigor o plano de ação realizado pelo Controle Interno, tendo alguns planos de ações finalizados e outros implantados, de acordo com a Resolução Normativa n.º 15/2017 deste Tribunal de Contas (Processo 37031/2019, fls. 195 a 213 e 217 a 225).



174. Assim, entendo que a defesa demonstrou conhecimento do assunto e os responsáveis não foram omissos com relação aos procedimentos que deveriam ser adotados.

175. Sob outro aspecto, é importante ressaltar que no Processo n.º 22.931-8/2018, considerado como principal, ora em análise, o MPC é que deu início ao propor Representação de Natureza Interna (RNI) neste Tribunal de Contas, de acordo com o art. 224, inciso II, alínea “b”, da Resolução Normativa n.º 14/2007 (Regimento Interno deste Tribunal – RI-TCE/MT).

176. Porém, é válido observar que, nos processos de Representação de Natureza Externa (RNE), o art. 219 da Resolução Normativa n.º 14/2007 do TCE/MT prevê que a participação do interessado cessa com a apresentação da RNE.

177. Por interpretação extensiva, entendo que tal dispositivo também se aplica às Representações de Natureza Interna (RNI), visto que essas duas espécies processuais são idênticas: o que as diferencia, pelas regras regimentais deste Tribunal, é somente o rol dos legitimados para propô-las.

178. Então, o MPC não poderia se manifestar novamente acerca do mérito nesta RNI, tendo em vista que, como legitimado para representar, sua participação em relação ao mérito cessou logo após a apresentação das razões que fundamentaram a abertura da representação em apreço.

179. Dessa forma, sua legitimidade, a partir de então, limitava-se a opinar, em especial no parecer final, apenas na condição de fiscal da lei (*custos legis*). Com isso, caberia ao órgão ministerial de contas apenas se ater a apontar aspectos que trouxessem eventuais nulidades processuais ou violações às garantias ou princípios constitucionais, sob pena de violar a paridade de armas de que devem usufruir as partes em qualquer processo, por expressa dicção constitucional⁸.

180. Nesses moldes, transcrevo as competências do MPC, de acordo com o

⁸ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;



Regimento Interno deste Tribunal. Vejamos:

Art. 99. Compete ao Procurador de Contas, em sua missão de guarda da lei e fiscal de sua execução, além de outras atribuições estabelecidas neste regimento interno, as seguintes:

I. Promover a defesa da ordem jurídica no âmbito do controle externo, requerendo perante o Tribunal de Contas as medidas necessárias à preservação dos interesses públicos e do erário;

II. Comparecer às sessões do Tribunal Pleno quando convocado e dizer o direito, verbalmente ou por escrito, nos processos sujeitos à deliberação Plenária, ressalvadas as exceções previstas no § 1º do art. 48 deste regimento;

III. Emitir parecer conclusivo e fundamentado nos processos que lhe forem distribuídos;

IV. Manifestar-se expressamente nos incidentes processuais;

V. Velar supletivamente pela execução das decisões do Tribunal;

VI. Propor ao Procurador Geral os recursos previstos na Lei Complementar 269/2007, nos termos deste regimento;

VII. Substituir o Procurador Geral, quando designado.

Art. 100. Antes de emitir seu parecer, o representante do Ministério Público de Contas poderá requerer ao Relator qualquer providência ou informação que entender indispensáveis à instrução do feito. (destaquei)

181. Com isso, deve ser desconsiderada sua intervenção no parecer final, no qual se manifestou sobre o mérito, pela evidente quebra da garantia da isonomia de que devem gozar os processos em curso neste órgão de controle externo.

182. Nessa mesma linha de raciocínio, no que diz respeito à interposição de recursos neste Tribunal por parte do MPC, vale destacar o art. 280 da Resolução Normativa n.º 14/2007-TCE/MT, que assim prevê:

Art. 280. Interposto o recurso pelo representante do Ministério Público de Contas, serão notificados os demais interessados, se houver, para se manifestarem no prazo recursal, **dispensando nova manifestação do recorrente.**

Parágrafo único. O representante do Ministério Público de Contas, quando não for o recorrente, manifestar-se-á sobre a admissibilidade e o mérito, através de parecer nos autos. (sem destaque no original)

183. Desse modo, o RI-TCE/MT prevê a dispensa da manifestação ministerial no caso de ser este o representante, sem, no entanto, proibir que haja a expedição de parecer, apenas como *custos legis*, cuja finalidade é a constatação do exercício da ampla defesa e do contraditório. Por outro lado, expressamente obriga a emissão de parecer nos casos em que não é recorrente.

184. Portanto, está claro que o MPC, quando é recorrente, atua a partir de então



apenas como fiscal da lei no processo.

185. Assim, entendo que deve haver interpretação sistemática dessas regras regimentais, de maneira extensiva entre as disposições expressas aplicáveis no caso de recursos, em harmonia com os preceitos legais atinentes às representações.

186. Desse modo, deve ser desconsiderada a participação do MPC relativa ao mérito do processo após a propositura da RNE, quando o órgão ministerial for o representante, para que não haja excesso de atuação do *Parquet* de contas, de modo a causar possível alegação de violação à isonomia entre os responsáveis e esse órgão, com consequente nulidade processual.

187. Por outro lado, analisando o conteúdo das alegações da Secex, embora as sugestões sejam úteis, é necessário entender as dificuldades do gestor, principalmente num município de economia precária, baixa população, pouco mais de 4.000 (quatro mil) habitantes, e poucas oportunidades de investimentos.

188. Afirmando “poucas oportunidades de investimentos” em face de que a demanda local é muito baixa. Se há somente um posto de combustíveis no município é porque economicamente é inviável a instalação de um segundo.

189. Considerando que o fornecedor dos combustíveis tenha em seu quadro social o prefeito, ainda que pareça ser ilegal a contratação pelo Município, torna-se necessário admitir que as exceções também devem fazer parte da gestão pública. Não significa que esse entendimento seja um “aval” para tudo, mas foi a solução mais econômica naquele momento, conforme demonstram os documentos acostados aos autos.

190. Por outro lado, não pode haver preocupação porque estaria havendo lucro na outra “ponta”, mas sim com a própria subsistência econômica quanto à distribuição de emprego e renda no município. Isso entendo ser muito mais importante que o engessamento imposto por nossa legislação, caso seja interpretada de maneira literal, sem contextualização adequada.

191. Ora, a instalação da infraestrutura sugerida é poder discricionário do gestor, e para tanto é obrigado a escolher dentre implementação de políticas públicas ou imobilização de recursos. Toda e qualquer conta matemática que for sugerida pode cair no



“vazio”, pois na relação custo-benefício para a instalação de um sistema de armazenamento e transporte de combustíveis, há a necessidade de avaliação do retorno, e pelo que foi apresentado, muitos anos podem ser necessários para que isso ocorra. Portanto, afasto as ilações abordadas porque, com todo o respeito, retratam apenas a subjetividade.

192. Fazendo uma análise da situação de cada gestor, em face das nossas leis, embora a Constituição Federal estabeleça que “todos são iguais perante a lei”, na prática isso não é possível interpretar de forma generalizada. Os desiguais devem ser tratados de forma desigual daqueles que reúnem “n” condições quanto a recursos, economia, logísticas e demais condições que os tornam diferentes.

193. Verificando a questão quanto aos controles individuais da frota, não resta dúvida de que podem ser melhorados, porém, se há um controle, ainda que precário, não se pode afirmar o contrário. Portanto, apesar de faltarem algumas informações, naquele momento da auditoria, é possível sugerir para que os controles sejam melhorados e que possam apresentar resultados para a tomada de decisões, seja, quanto ao consumo de combustíveis por unidade motora, seja, quanto ao desempenho de cada unidade dessas.

194. Por sua vez, quanto ao envio do presente processo ao Ministério Público Estadual, não vejo motivo para tanto, haja vista que não há nada nos autos que possa ensejar qualquer prática de ato administrativo que redunde em improbidade.

195. Portanto, não constato a irregularidade apontada pela Secex, e a dou por sanada.

196. Sendo assim, profiro o meu voto.

DISPOSITIVO DO VOTO

197. Diante dos fundamentos expostos nos autos, de acordo com o art. 1º, inciso XV, da Lei Complementar Estadual n.º 269/2007 c/c o art. 29, inciso V, da Resolução Normativa n.º 14/2007, ambos do TCE/MT, acolho em parte o Parecer n.º 4.452/2019, do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps, **conheço** das Representações de Natureza Interna, propostas em desfavor da Prefeitura Municipal de São Pedro da Cipa, sob a responsabilidade do Sr. Alexandre Russi (ex-Prefeito) e, no mérito **voto** pela **improcedência da RNI** (principal) proposta pelo MPC, e pela **procedência parcial da RNI**



(apensa), proposta pela Secex, relativa à contratação de empresa pertencente ao gestor municipal pela própria Administração Pública (HB99), convertendo-a em **recomendação** à atual gestão da Prefeitura Municipal de São Pedro da Cipa, no sentido de que: quando a Administração Municipal se deparar com situações em que o único fornecedor de produtos ou serviços seja de propriedade de servidor ou agente público detentor de poder de influência sobre o resultado do certame, observe os termos da Resolução de Consulta n.º 5/2016 – TP.

198. É como voto.

Cuiabá/MT, 22 de junho de 2022.

(assinatura digital)⁹
WALDIR JÚLIO TEIS
Conselheiro Relator

⁹ 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.