



PROCESSO Nº	2.512-7/2015
INTERESSADO	PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS
ASSUNTO	RECURSO ORDINÁRIO CONTRA O ACÓRDÃO Nº 132/2016-SC
RECORRENTES	CARLOS ROBERTO BIANCHI – Prefeito ELISABETE APARECIDA NOGUEIRA DOS SANTOS – Fiscal de Contrato CLAUDECIR ALVES FEITOSA – Pregoeiro MANOEL ALEXANDRE MAIORQUIN – Procurador Jurídico ROSÂNGELA APARECIDA CORREA – Secretária Administrativa
RELATOR	CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

SUMÁRIO

II	RAZÕES DO VOTO	2
4.	DA REFORMA DO ACÓRDÃO Nº 132/2016-SC ARGUIDA NO RECURSO	2
4.1	Das argumentações dos recorrentes	3
4.1.1	KB 10 PESSOAL_GRAVE_10	3
4.1.2	NA01 DIVERSOS_GRAVISSIMA_01	6
4.1.3	NB 10 DIVERSOS_GRAVE_10	8
4.1.4	HB15 CONTRATOS_GRAVE_15	10
4.1.5	GC21 LICITAÇÃO_MODERADA_21	14
4.1.6	GB 13 LICITAÇÃO_GRAVE_13	15
4.1.7	GB 13 LICITAÇÃO_GRAVE_13	18
5.	RESPONSABILIZAÇÃO DO PREFEITO MUNICIPAL	20
6.	REDUÇÃO DAS MULTAS	21
III	CONCLUSÃO	22
IV	DISPOSITIVO DO VOTO	22



PROCESSO Nº	2.512-7/2015
INTERESSADO	PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS
ASSUNTO	RECURSO ORDINÁRIO CONTRA O ACÓRDÃO Nº 132/2016-SC
RECORRENTES	CARLOS ROBERTO BIANCHI – Prefeito ELISABETE APARECIDA NOGUEIRA DOS SANTOS – Fiscal de Contrato CLAUDECIR ALVES FEITOSA – Pregoeiro MANOEL ALEXANDRE MAIORQUIN – Procurador Jurídico ROSÂNGELA APARECIDA CORREA – Secretária Administrativa
RELATOR	CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

II. RAZÕES DO VOTO

25. Inicialmente, registra-se que o Recurso Ordinário é o instrumento recursal adequado para impugnar Acórdão do Tribunal Pleno ou das Câmaras, consoante os termos dos artigos 64, I e 67 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Mato Grosso e do artigo 270, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas:

“Regimento Interno TCE-MT

Art. 270. Nos termos da Lei Complementar 269/2007, cabe as seguintes espécies recursais:

I. Recurso Ordinário, contra Acórdãos do Tribunal Pleno e das Câmaras;”

26. Com efeito, o Recurso Ordinário é cabível para anulação, reforma total ou parcial das deliberações proferidas pelo Tribunal Pleno, no exercício das suas competências originárias.

27. No caso sob análise, verifico que o recurso preencheu os requisitos de admissibilidade, uma vez que a interposição ocorreu dentro do prazo legal e os recorrentes são partes no processo principal; portanto, legitimados para interpor recurso, motivo pelo qual o conheço e passo à análise das razões recursais.

4. DA REFORMA DO ACÓRDÃO Nº 132/2016-SC ARGUIDA NO RECURSO

Nfq



4.1 Das argumentações dos recorrentes

28. Os recorrentes alegaram, em síntese, que os atos apontados como irregulares são passíveis de serem corrigidos, pois não causaram qualquer lesão ao patrimônio público, e, ainda, que não possuem o condão de macular qualquer ato, pois sempre atuaram com boa-fé e com o objetivo de atender ao bem comum da população.

29. Passo à análise das razões.

KB 10 PESSOAL_GRAVE_10. Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).

1.1) Descumprimento do Acórdão nº 241/2015 que recomendou a inclusão no próximo concurso a ser realizado pela Prefeitura o cargo de profissional habilitado em libras, em obediência ao entendimento firmado na Resolução de Consulta nº 12/2010.

30. Os recorrentes sustentaram que a irregularidade deve ser descaracterizada, pois não se pode falar em descumprimento do Acórdão nº 241/2015, uma vez que não houve a realização de concurso público até a presente data.

31. Com efeito, verifica-se que, de fato, não houve nova realização de concurso público que permitisse a inclusão de profissional habilitado em Libras.

32. A Unidade de Instrução concluiu que as alegações dos recorrentes são suficientes para afastar a irregularidade constatada e o Ministério Público de Contas acompanhou o mesmo raciocínio.

33. De igual modo, entendo que o cumprimento da recomendação só seria possível diante da realização de concurso. Sendo assim, o recurso merece ser provido neste ponto, afastando-se a multa aplicada ao Sr. Carlos Roberto Bianchi.



NA01 DIVERSOS_GRAVÍSSIMA_01. Descumprimento de determinações com prazo, exaradas pelo TCE/MT em decisões singulares e/ou acórdãos (artigo 262, parágrafo único da Resolução 14/2007)

2.1) Descumprir o item 9 do Acórdão nº 1.697/2014 quanto a realização de concurso público específico para o cargo de contador, no prazo estipulado de 240 dias. - Tópico - 3.11. PRESTAÇÃO DE CONTAS.

2.2) Descumprir a letra "a" do Acórdão nº 241/2015 referente a determinação do cumprimento do item 7 do Acórdão anterior (nº 1.697/2014) que continha o prazo de 30 dias. - Tópico – 3.11. PRESTAÇÃO DE CONTAS.

34. No que se refere a esta irregularidade, os recorrentes alegaram, em síntese, que o cargo de Técnico de Contabilidade é ocupado por servidor efetivo com nível de graduação que lhe confere o título de Contador; e, ainda, que em razão da pequena dimensão do Município, não é viável a adequação do Plano de Carreiras para que o cargo de Técnico Contábil fosse convertido em Contador.

35. Como é cediço, a atividade contábil, pela sua grandeza e importância, se fundamenta em princípios, leis e normas infralegais emanadas de autoridades tributárias e de órgãos reguladores que disciplinam determinados setores ou segmentos da atividade econômica.

36. Para exercer essa tarefa, a legislação exige habilitação profissional específica e amplo conhecimento multidisciplinar em matemática, economia, administração e direito. Por isso, o contador é o profissional habilitado para registrar, analisar, controlar e evidenciar os atos e fatos de gestão orçamentária.

37. É pela figura do Contador que se materializa a verificação da conformidade dos atos de gestão orçamentária e financeira no Sistema de Contabilidade.

38. Neste sentido, o papel do contador público deve ser de buscar sempre na execução de seus trabalhos a transparência dos demonstrativos contábeis e financeiros, para que todos os cidadãos tenham compreensão das ações de seus governantes, aguçando, assim, a análise crítica e permitindo entendimento das formas de atuação destes, especialmente quando diz respeito à subtração de parte do patrimônio da população por meio de tributos.



39. Diante desses fundamentos, verifica-se a imprescindibilidade do Contador para a gestão pública.

40. No caso dos autos, houve o descumprimento de determinações que impuseram a responsabilidade de concurso público para a criação do cargo de Contador, no prazo de 240 (duzentos e quarenta) dias, constante no Acórdão nº 1.697/2014.

41. Com efeito, as determinações de Acórdãos com prazos estabelecidos devem ser atendidas, consoante dispõe o artigo 262, parágrafo único da Resolução nº 14/2007, *in verbis*:

*“Parágrafo único. É obrigação do gestor acompanhar o julgamento de todos os processos referentes ao órgão ou entidade do qual é titular, mesmo que não se refira ao seu período de gestão, **a fim de tomar ciência acerca das recomendações e determinações elencadas, assim como do prazo estabelecido para o seu cumprimento, devendo adotar as providências para o saneamento das irregularidades apontadas.** (Nova redação do parágrafo único do artigo 262 dada pela **Resolução Normativa nº 19/2015**).”*

42. Logo, incumbia ao gestor o cumprimento da determinação da realização de concurso público específico para o cargo de contador, no prazo estipulado de 240 (duzentos e quarenta) dias, e assim não o fez.

43. A propósito, é o que prescreve a ementa da Resolução de Consulta nº 37/2010, senão vejamos:

“PREFEITURA MUNICIPAL DE POCONÉ. CONSULTA. PESSOAL. ADMISSÃO. PROFISSIONAIS COM PROFISSÃO REGULAMENTADA. CONTADOR. REGRA: PROVIMENTO EM CARGO EFETIVO ESPECÍFICO. O cargo de contador deve estar previsto no quadros de servidores efetivos dos respectivos entes, a ser provido por meio de concurso público, conforme prescreve o art. 37, inciso II, da Constituição Federal, não sendo possível a nomeação de contador em cargo de livre nomeação e exoneração, e tampouco a atribuição da



responsabilidade pelos serviços contábeis a prestadores de serviços contratados sob o regime da lei de licitações.”

44. Conforme se depreende, o Tribunal de Contas vem reiterando seu posicionamento quanto à necessidade do cargo de contador, devidamente aprovado em concurso público para o exercício específico do cargo, a teor do que estabelece a Resolução de Consulta nº 37/2011 e a Súmula 002 desta Corte.

45. Portanto, as alegações dos recorrentes não merecem ser acolhidas, uma vez que não trouxeram justificativas razoáveis para o seu não cumprimento.

NB10 DIVERSOS_GRAVE_10. Descumprimento das disposições da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011; Resolução Normativa TCE nº 25/2012, atualizada pela Resolução Normativa TCE nº 14/2013)

2.1) Descumprimento ao item 10 do Acórdão nº 1697/2014, quanto a observar o cronograma estipulado para implementação do Guia da Lei de Acesso à Informação e Criação das Ouvidorias dos Municípios. - Tópico – 3.14. OUTROS ASPECTOS RELEVANTES.

46. Neste tópico, os recorrentes alegaram que restou devidamente demonstrado, de maneira inequívoca, que o Município cumpre integralmente todas as obrigações decorrentes da Lei de Acesso à Informação, conforme constatado no Relatório Técnico Preliminar e que a alegação da Secex de que não conseguiu acessar o Portal Transparência não merece prosperar, pois se tratavam de problemas momentâneos da *internet*, uma vez que agora o portal se encontra em perfeito funcionamento.

47. Com efeito, foi estipulado pelo Acórdão nº 1.697/2014 que fosse observado o cronograma estabelecido pela Resolução Normativa nº 25/2012, atualizada pela Resolução Normativa nº 14/2013 deste Tribunal, que dispõem sobre o “Guia para Implementação da Lei de Acesso à Informação e Criação das Ouvidorias dos Municípios”.

48. Consta do Relatório Técnico que o Sr. Carlos Roberto Bianchi, Prefeito, à época, não cumpriu a determinação constante no Acórdão supracitado, pois deixou de implementar o Guia da Lei de Acesso à Informação e de realizar a a Criação das Ouvidorias dos Municípios,



contrariando, assim, o disposto na Resolução Normativa nº 25/2012, atualizada pela Resolução Normativa nº 14/2013.

49. Os recorrentes não trouxeram nenhuma prova que pudessem infirmar o referido apontamento, pois apenas alegaram que foi cumprida a determinação.

50. Como é cediço, a Lei de Acesso à Informação é um importante instrumento de cidadania, na medida em que o acesso às informações da gestão pública consolida o exercício da democracia, possibilitando que a sociedade fiscalize e controle a utilização e gerência dos recursos públicos.

51. Ressalto, ainda, que a Lei nº 12.527/2011, em seu artigo 8º, § 2º, estabelece aos órgãos e às entidades públicas a obrigatoriedade de divulgar as informações pela *internet*, independentemente de requerimento, a fim de promover o acesso ao cidadão às informações e aos documentos do Poder Público.

52. A principal diretriz que rege a disponibilização de informações é a publicidade e a transparência das informações, sendo o sigilo a exceção. Portanto, a informação sob a guarda do Estado – em seu sentido amplo – é sempre pública, devendo o acesso a ela ser restrito apenas em casos específicos e por período de tempo determinado. A Lei de Acesso à Informação, no Brasil, prevê as informações classificadas por autoridades como sigilosas e os dados pessoais como exceções à regra de acesso.

53. Portanto, era de rigor que o gestor tomasse as providências necessárias para dar o fiel cumprimento à Lei nº 12.527/2011, porém assim não o fez. Logo, sua responsabilidade decorre da sua inércia em cumprir o que foi estabelecido no Acórdão nº 1.697/2014.

54. Destarte, em razão da sua inércia, não há como acolher a sua pretensão recursal na íntegra, uma vez que não comprovou o cumprimento dos termos estabelecidos.



HB15 CONTRATOS_GRAVE_15. Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução contratual pelo representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/1993).

4.1) Na cláusula sétima do Contrato nº 007/2014, itens 7.7 e 7.8, verifica-se a obrigação do contratado em reparar erros e fazer atualizações conforme exigências legais, o Sistema Ágili apresenta as inconsistências já apontadas sem as devidas providências por parte da fiscalização do contrato, inconformidades essas constantes no Controle da Licitação – Tópico 3.4. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.

55. Quanto a este apontamento, os recorrentes alegaram que foi comprovado que o Sistema Ágili, contratado pela Prefeitura Municipal de São José dos Quatro Marcos/MT, não contém meios de informar que alguns processos de contratação se originaram de adesão de carona à ata de registro de preço de outros entes, uma vez que o sistema não oferece campo próprio para preenchimento desse procedimento, não podendo a Administração sofrer consequência de irregularidade que não deu causa.

56. Depreende-se dos autos que não houve a correta fiscalização do Contrato nº 007/2014, uma vez que ocorreram inconsistências nos módulos de controle de licitação do Sistema Ágili, visto que o procedimento se tratava de adesão à Ata de Registro de Preço; todavia, foi classificado como Pregão da Prefeitura. Ou seja, o Sistema Ágili não dispõe de campo específico para informar quando o processo se origina de adesão à ata de registro de preço de outros entes ou órgãos, designando-os como se fossem pregões próprios.

57. Não se trata de mera falha procedimental, notadamente porque consta dos autos que o referido Sistema é utilizado pela Prefeitura há 08 (oito) anos; vale dizer, a situação irregular já perdura há longo tempo, sem que sejam tomadas providências a fim de corrigir o problema.

58. Desta feita, é patente que a Fiscal de Contrato não fiscalizou, satisfatoriamente, a execução do contrato supracitado, pois permitiu que ocorressem e permanecessem as inconsistências.

59. Como é cediço, é dever da Administração velar pelo correto cumprimento dos contratos oriundos de processos licitatórios, com as correspondentes fiscalizações que se



dirijam a este fim.

60. A propósito, é o entendimento exarado pelo Tribunal de Contas da União:

“LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. FISCOBRAS/REFORME 2005. OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA NOS EDIFÍCIOS ANEXOS I E II DO MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. AUDIÊNCIA. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA ACOLHIDAS. IMPROPRIEDADES DE NATUREZA FORMAL. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

[...] Cabe à Administração zelar pelo cumprimento dos contratos celebrados por meio de licitação, promovendo as devidas ações de fiscalização com essa finalidade.” (TCU, Relatório de Levantamento de Auditoria, Relator Augusto Nardes, TC 010.320/2005-4, julgado em 06/06/2007).

61. Com efeito, o planejamento da contratação, a quantificação, as necessidades, a pesquisa de mercado, a análise de custos, a observância da regra da licitação e efetiva fiscalização do contrato são indissociáveis de toda a atividade contratual da Administração Pública e se constituem em ações mínimas do compromisso com os resultados.

62. Diogenes Gasparini¹ destaca que, durante a vigência do contrato, cabe à Administração Pública acompanhar sua execução e velar para que o contratado observe ou realize tudo o que foi pactuado. Esse acompanhamento compreende as atribuições de orientar, de fiscalizar, de interditar, de intervir e de aplicar as penalidades contratuais.

63. Conforme conceito doutrinário, Fiscal de Contrato é o servidor designado para exercer a atividade de controle e inspeção do objeto contratado pela administração, para verificar se a execução obedece às especificações, ao projeto, aos prazos estabelecidos e demais obrigações previstas no contrato.

64. A fiscalização, portanto, é o mecanismo conferido à Administração para garantir a perfeita execução do contrato administrativo. Além de estar prevista no artigo 58, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, esta prerrogativa consta no artigo 67, do mesmo diploma:

¹ GASPARINI, Diogenes. *Direito Administrativo*. 13ª edição. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 724.



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

65. A prerrogativa conferida à Administração de fiscalizar a implementação da avença deve ser interpretada também como uma obrigação. Trata-se de um verdadeiro poder-dever.

66. No âmbito do contrato administrativo, o Tribunal de Contas da União² conceitua a fiscalização como sendo a atividade que deve ser realizada de modo sistemático pelo contratante e seus prepostos, com a finalidade de verificar o cumprimento das disposições contratuais, técnicas e administrativas em todos os seus aspectos.

67. Diante do exposto, conclui-se que a fiscalização consiste na prerrogativa de acompanhar a execução do contrato, com a finalidade de verificar o cumprimento das disposições contratuais, técnicas e administrativas e, assim, garantir o melhor aproveitamento dos recursos públicos e a qualidade dos serviços prestados.

68. Dessa forma, ante a ausência da fiscalização da execução dos contratos, que, como visto, era de suma relevância, não merecem acolhimento as razões recursais apresentadas, mantendo-se o apontamento para a Sr. Elisabete Aparecida Nogueira dos Santos, Fiscal de Contrato.

69. Por outro lado, verifica-se que foi atribuída a responsabilização ao Sr. Claudécir Alves Feitosa, Pregoeiro, sob o fundamento de que, ao deixar de comunicar a Fiscal de Contrato sobre o Sistema Ágili, incorreu em irregularidade, uma vez que ocasionou prejuízo à transparência e controle das informações inverídicas.

² Tribunal de Contas da União. *Obras públicas*: recomendações básicas para a contratação e fiscalização de obras públicas/Tribunal de Contas da União – 3ª edição, Brasília, 2013 Disponível em: <www.tcu.gov.br>.



70. Ocorre que, conforme a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, por intermédio do [Acórdão nº 1375/2015 – Plenário](#), ficou ressaltada a ilegalidade de o pregoeiro atuar também como fiscal do contrato.

71. Destarte, o pregoeiro não pode ser responsabilizado pela falha na fiscalização contratual, haja vista que essa atribuição não é de sua competência, mormente porque esse exercício configuraria a violação ao princípio da segregação de funções.

72. Como é cediço, o princípio da segregação de funções é uma variante ao princípio da moralidade (art. 37, da Constituição Federal) e consiste na necessidade de a Administração repartir funções entre os agentes públicos, cuidando para que não exerçam atividades incompatíveis umas com as outras, especialmente as que envolvam a prática de atos e, posteriormente, a fiscalização desses mesmos atos.

73. Portanto, disso decorre que a penalidade imposta ao Sr. Claudecir Alves Feitosa, Pregoeiro, não pode subsistir, impondo-se a descaracterização da irregularidade em relação a ele.

74. Assim, acolho a insurgência tão somente com relação à multa imposta ao Sr. Claudecir Alves Feitosa, mantendo-se a penalidade para a Sr. Elisabete Aparecida Nogueira dos Santos, Fiscal de Contrato.

GC21 LICITAÇÃO_MODERADA_21. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos de dispensas e inexigibilidades de licitação (arts. 17, 24 e 25 da Lei nº 8.666/1993)

5.1) Ausência de justificativa legal para locação dos 12 (doze) imóveis da dispensa de licitação nº 03/2015, conforme art. 26 da Lei nº 8.666/1993 – Tópico 3.3. LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES DIRETAS

75. No que tange a este apontamento, os recorrentes alegaram que foi comprovado que a falta de estrutura física para atender as necessidades das Secretarias de Saúde e Educação ensejou na locação dos imóveis, para o fim de garantir serviços de qualidade e atender a carência habitacional para os munícipes de baixa renda desprovidos de moradia.



76. É consabido que a licitação é dispensável nas hipóteses do artigo 24, da Lei nº 8.666/1993, constituindo um rol taxativo – *numerus clausus* – que não confere margem ao intérprete para estender as espécies de dispensa.

77. Desta feita, faz-se necessária uma correta identificação das razões da dispensa da licitação, devendo o Administrador declinar os motivos pelos quais os faz, sob pena de serem declaradas irregulares, pois a “vontade” do Gestor deve estar atrelada aos dispositivos legais vigentes.

78. Considera-se dispensável a licitação em que a Administração Pública tem a faculdade, a opção de realizar ou não o procedimento licitatório. É critério discricionário da Administração, mas não arbitrário, motivo pelo qual deverá ser razoavelmente justificado, respeitando todos os requisitos impostos pela Lei de Licitações, sob pena de se configurar a ilegalidade.

79. No caso em exame, verifica-se que não ficou comprovada a motivação para a dispensa da licitação para a locação dos 12 (doze) imóveis.

80. Conforme a manifestação da Secretaria de Controle Externo, os recorrentes não juntaram os documentos no Sistema APLIC, no qual a Prefeitura deveria ter encaminhado eletronicamente todos os documentos relativos à Dispensa de Licitação nº 03/2015.

81. Foi juntado apenas o Parecer Jurídico nº 51/2015, o qual afirma apenas sobre a possibilidade jurídica da dispensa de licitação, de maneira genérica, sem observar o caso concreto e em qual justificativa legal se enquadraria a hipótese; ou seja, não trouxe a justificativa plausível que amparasse a dispensa da licitação.

82. Assim sendo, os recorrentes não trouxeram qualquer documento ou argumento que pudesse justificar a dispensa ou inexigibilidade de licitação das locações dos imóveis, impossibilitando o acolhimento das suas alegações.



83. Nesse mesmo contexto é o entendimento do Ministério Público de Contas, senão vejamos:

66. Dessa forma, ante a impossibilidade de se constatar os requisitos constantes do art. 26 da Lei de Licitações, entre eles a justificativa legal para a dispensa, os argumentos apresentados mostram-se insuficientes para ensejar a alteração do julgado, impondo o desprovemento da irrisignação, mantendo-se a aplicação de multa.

84. Portanto, a irregularidade **GC21 LICITAÇÃO_MODERADA_21** não pode ser descaracterizada, em razão dos frágeis argumentos dos recorrentes.

GB 13 LICITAÇÃO_GRAVE_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; legislação específica do ente.)

6.1) Irregularidade pelas informações inverídicas sobre o procedimento licitatório, referente a adesão a ata de registros de preços de pregão presencial nº 07/2014 da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Acorizal, pois o procedimento foi uma adesão a ata de outro ente e foi classificado como o pregão presencial nº 16/2015 da Prefeitura de São José dos Quatro Marcos-MT. - Tópico – 3.3. LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES DIRETAS.

6.2) Irregularidade pelas informações inverídicas sobre o procedimento licitatório, referente a adesão carona à ata de registro de preços nº 01/2014 do pregão presencial nº 06/2014 do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Oeste de Mato Grosso, pois o procedimento foi uma adesão à ata de outro ente e foi classificado como o pregão presencial nº 02/2015 da prefeitura municipal de São José dos Quatro Marcos -MT. - Tópico - 3.3. LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES DIRETAS.

85. Neste tópico, os recorrentes alegaram que a suposta irregularidade se trata de falha meramente procedimental, que não prejudicou o bom andamento dos serviços nem influenciou na legalidade do processo.

86. A Secex exarou seu posicionamento pela descaracterização da referida irregularidade, sob o fundamento de que esta é mera decorrência da irregularidade HB 15, e, acaso mantida, configurará *bis in idem*. Vejamos:



Em que pese o entendimento apresentado pelos recorrentes, a irregularidade trouxe prejuízos ao controle externo, pois, estão erradas as informações prestadas pela municipalidade e isso, por si só, causam prejuízos.

No entanto, mesmo verificado o prejuízo ao controle externo, observa-se a ocorrência de *bis in idem* entre esta irregularidade e a descrita no item "4) HB 15 CONTRATOS_GRAVE_15", uma vez que a inércia da Prefeitura na correção do sistema Ágile (descrita na irregularidade BH 15) causou a irregularidade ora analisada.

Não há como realizar o correto lançamento das informações sobre adesão às Atas de Registro de Preços, sem antes corrigir o sistema informatizado da Prefeitura. E, nesse sentido, observa-se a duplicidade nas penalidades, pois, esta irregularidade GB 13 é mera consequência da HB 15 (item 4.1).

Assim, entende-se que **esta irregularidade deve ser sanada a fim de evitar o *bis in idem*.**

87. Por seu turno, o Ministério Público acompanhou o entendimento da Secex, senão vejamos:

71. A equipe de auditoria, em análise ao recurso apresentado entendeu por afastar o apontamento, ao considerar a ocorrência de *bis in idem* entre esta irregularidade e a tratada no item 4 (HB 15).

72. De fato, muito embora o apontamento HB 15 diga a respeito à irregularidade na fiscalização do contrato com a empresa Ágili, esta reside justamente na ausência de providências adotadas pela fiscalização contratual diante da ausência de campo próprio para informar quando o processo se origina de adesão à ata de registro de preço de outros entes ou órgãos, numerando-se como se fossem pregões próprios (GB 13).

73. Portanto, em consonância com o entendimento da equipe de auditoria, o Ministério Público de Contas entende pela reforma do Acórdão 132/2016-SC para afastar a aplicação de multa pela irregularidade GB 13, a fim de evitar o *bis in idem*.

88. Todavia, a despeito do entendimento da equipe técnica e do Ministério Público de Contas, ao compulsar os autos verifico que a único a receber a penalidade em relação a ambos apontamentos foi o Sr. Claudécir Alves Feitosa, Pregoeiro; haja vista que na irregularidade HB 15, a outra responsabilizada foi a Sr. Elisabete Aparecida Nogueira dos

Nfq



Santos, Fiscal de Contrato, e na irregularidade GB 13, os responsabilizados foram os Srs. Carlos Roberto Bianchi, Prefeito, e Claudécir Alves Feitosa, Pregoeiro.

89. Logo, não há como se falar em responsabilização dupla decorrente de apontamentos com o mesmo fato ou fundamento, uma vez que foi descaracterizada a irregularidade HB 15 em relação ao Sr. Claudécir Alves Feitosa, ou seja, o único que havia sido apontado em ambas as irregularidades.

90. Portanto, não há como se acolher a tese de *bis in idem*, devendo ser mantida a decisão em relação ao Sr. Claudécir Alves Feitosa, decorrente da inércia em notificar a Fiscal do Contrato nº 07/2014, para tomar as providências necessárias para o reparo do sistema informatizado, exigindo da empresa a correção das inconformidades, como ao Sr. Carlos Roberto Bianchi, Prefeito, em razão da sua culpa *in vigilando*, mormente por ter sido a autoridade que homologou os contratos.

91. Desta feita, deixo de acolher as alegações dos recorrentes, bem como a manifestação da Secex e do Ministério Público de Contas, e, por consequência, considero a irregularidade caracterizada.

GB 13 LICITAÇÃO_GRAVE_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; legislação específica do ente.)

7.1) Ausência de comprovação de preços para realizar a contratação das bandas musicais para o evento de final de ano da prefeitura, através de inexigibilidade de licitação nº 03/2015 – Tópico – 3.3 – LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES DIRETAS.

92. Os recorrentes alegaram que, em se tratando da contratação de artistas, por mais que o Município se esforce para encontrar uma cotação de preço, este esforço apenas irá satisfazer as formalidades, mormente porque vários fatores influenciam nos preços, a exemplo de datas comemorativas, o grau de reconhecimento do artista no momento da contratação, dentre outros.



93. Pois bem. Nas contratações diretas por inexigibilidade de licitação, o conceito de singularidade não pode ser confundido com a ideia de unicidade, exclusividade ou raridade. O fato de o objeto poder ser executado por outros profissionais ou empresas não impede a contratação direta amparada no art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. A inexigibilidade, amparada nesse dispositivo legal, decorre da impossibilidade de se fixar critérios objetivos de julgamento.

94. As estimativas de preços prévias às licitações devem estar baseadas em margens de preços aceitáveis, tais como os oriundos de pesquisas diretas com fornecedores ou em seus catálogos, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, sistemas de compras, valores registrados em atas de SRP, avaliação de contratos recentes ou vigentes, compras e contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes.

95. Destarte, havendo a possibilidade de contratação sem a prévia licitação, tal circunstância não significa autorizar escolhas desarrazoadas e incompatíveis com o interesse a ser satisfeito. É consabido que o limite da Administração é determinado pelas peculiaridades da atividade que pretende realizar.

96. O Tribunal de Contas da União, inclusive, ressalta que:

“[...] a jurisprudência desta Corte possui entendimento consagrado no sentido de que para a contratação direta de profissional do setor artístico, com albergue no artigo 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, por meio de empresário representante, exige-se a comprovação da existência de contrato de exclusividade entre a empresa ou o empresário contratado e o artista ou banda, não restando suficiente documento que confira exclusividade tão somente para as datas de apresentação e restrita à localidade do evento. [...]”

97. Por sua vez, esta Corte de Contas já se posicionou sobre o assunto, por meio da Resolução de Consulta nº 41/2010, revisada pela Resolução nº 20/2016, em que deflagrou o entendimento da necessidade de justificativas plausíveis e a correta demonstração de preços. Vejamos a transcrição de trecho da Resolução de Consulta nº 20/2016:



*“TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. REEXAME DA TESE PREJULGADA NA RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 41/2010. LICITAÇÃO. AQUISIÇÕES PÚBLICAS. BALIZAMENTO DE PREÇOS. 1) A pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores, mas deve considerar o seguinte conjunto (cesta) de preços aceitáveis: preços praticados na Administração Pública, como fonte prioritária; consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público; fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas; outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas. 2) **Nos processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, inclusive aqueles amparados no art. 24, I, II, da Lei nº 8.666/1993, devem ser apresentadas as respectivas pesquisas de preços, nos termos do art. 26 da Lei.**” (destaquei)*

98. No caso concreto, os recorrentes não cumpriram com o dever de apresentar as justificativas e a pesquisa de preços do valor de contratação, de forma que suas alegações não merecem guarida, mantendo-se, portanto, o apontamento.

5. Responsabilização do Prefeito Municipal

99. Os recorrentes alegaram, ainda, a impossibilidade de o Prefeito Municipal, Sr. Carlos Roberto Bianchi, ser responsabilizado pelas irregularidades, uma vez que não ficou demonstrado o nexo de causalidade entre as supostas ações e omissões e o dano.

100. Inicialmente, cabe tecer algumas considerações acerca do instituto da delegação de competência. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União caminha no sentido de considerar que a delegação interna de atividades administrativas em prefeituras, para a execução de despesas custeadas com recursos públicos, não retira do agente político a responsabilidade sobre a execução do convênio, uma vez que ele sempre atua na dupla condição de gestor e agente político. **Além disso, a condição de agente político não afasta a responsabilidade do prefeito, que pode vir a responder por culpa in eligendo e culpa**



in vigilando, tendo em vista seu dever de escolher adequadamente os subordinados para os quais delega competência. (Acórdãos nºs 8.784/2017-TCU-1ª Câmara, 3.161/2016-TCU-Plenário, 3.121/2015-TCU-1ª Câmara, 2.360/2015-TCU-Plenário) . (destaquei)

101. Desta feita, do exame dos autos verifico que o Prefeito Municipal não apresentou fundamentos robustos para se desvincilhar do ônus da responsabilização. Isso porque, recai sobre a autoridade primária a responsabilidade, não apenas pela escolha dos seus subordinados, como também pela má coordenação e supervisão dos serviços. Neste caso, pode advir a *culpa in eligendo*, ou seja, pela má escolha daquele em que se confia a prática de um ato ou o adimplemento da obrigação, e da *culpa in vigilando*, decorrente da falta de atenção com o procedimento de outrem.

102. Com efeito, a negligência da Administração na fiscalização de obra ou acompanhamento de contrato atrai para si a responsabilidade por eventuais danos que poderiam ter sido evitados, como no caso sob exame.

103. Assim, exsurge a responsabilidade do prefeito, por não ter realizado o correto acompanhamento dos atos dos seus subordinados, de modo que suas alegações não podem ser acolhidas.

6. Redução das Multas

104. Por derradeiro, os recorrentes requereram a exclusão das multas, sob a alegação da mínima ofensividade dos atos tidos como irregulares, bem como que a penalidade administrativa deve obedecer aos ensinamentos dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

112. Conforme a fundamentação do voto, as irregularidades ficaram caracterizadas, razão pela qual não se pode excluir as multas perpetradas, sobretudo ante o caráter



sancionatório e pedagógico das penalidades, que visam coibir a nova prática de atos irregulares e em desconformidade com a lei.

105. Por outro lado, no que concerne ao pedido de adequação do valor das multas aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, entendo que esse não merece prosperar, haja vista que todas as multas foram aplicadas de forma justa e guardam relação com a natureza das irregularidades cometidas.

106. Com efeito, no âmbito da jurisdição das Corte de Contas, não há que se explicitar quais foram os critérios objetivos e específicos utilizados na dosimetria das sanções impostas, mormente porque o *quantum* não está vinculado à capacidade econômica ou à condição social do responsável, como ocorre no Direito Penal. Este, a propósito, é o entendimento sufragado pelo TCU no Acórdão nºs 2.275/2007-TCU-Plenário.

107. Sendo assim, mantenho as penalidades na proporção em que foram impostas no Acórdão recorrido.

III. CONCLUSÃO

108. Diante de toda a fundamentação apresentada e em consonância parcial com o Ministério Público, concluo pelo conhecimento do recurso e pelo seu **parcial provimento**, para: **a)** excluir a multa de valor equivalente a 06 (seis) UPFs/MT, decorrente da irregularidade KB 10 PESSOAL_GRAVE_10, aplicada ao Sr. Carlos Roberto Bianchi; **b)** excluir a multa de valor equivalente a 06 (seis) UPFs/MT, decorrente da irregularidade HB15, aplicada ao Sr. Claudécir Alves Feitosa – Pregoeiro

IV. DISPOSITIVO DO VOTO

109. Ante o exposto, em parcial consonância com o Parecer nº 951/2017, do Ministério Público de Contas, da lavra do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps, e, com fulcro no artigo 1º, inciso XVI, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c artigo 29, inciso VI, da



Resolução Normativa nº 14/2007, **VOTO** para:

I) **conhecer** do presente Recurso Ordinário, interposto pelos srs. **Carlos Roberto Bianchi, Elisabete Aparecida Nogueira dos Santos, Claudecir Alves Feitosa, Manoel Alexandre Maiorquin e Rosângela Aparecida Correa**, em razão do preenchimento dos requisitos de admissibilidade recursal;

II) no mérito, **dar-lhe parcial provimento**, para excluir:

a) a multa de valor equivalente a 06 (seis) UPFs/MT, decorrente da irregularidade KB 10 PESSOAL_GRAVE_10, aplicada ao Sr. Carlos Roberto Bianchi;

b) a multa de valor equivalente a 06 (seis) UPFs/MT, decorrente da irregularidade HB15, aplicada ao Sr. Claudecir Alves Feitosa – Pregoeiro;

III) **manter** o Acórdão nº 132/2016-SC incólume em todos os seus demais termos.

110. É como voto.

Cuiabá, 15 de outubro de 2018.

(assinado digitalmente)

LUIZ HENRIQUE LIMA

Conselheiro Interino conforme Portaria nº 122/2017