

**SUMÁRIO GERAL**  
**REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA**  
**PREFEITURA DE SINOP**  
**PROCESSO Nº. 11.210-0/2019**

| <b>HISTÓRICO</b>          | <b>PÁGINA</b> |
|---------------------------|---------------|
| Ofício de encaminhamento. | 002           |
| Manifestação de Defesa.   | 003           |

Cuiabá/MT, 24 de setembro de 2019.

Ofício s/n

**Processo TCE nº:** 11.210-0/2019  
**Principal:** Município de Sinop/MT  
CNPJ: 15.024.003/0001-32  
**Gestor:** VANUSA APARECIDA SERPA MARTINELLI  
*Pregoeira*

VANUSA APARECIDA SERPA MARTINELLI, brasileira, casada, portadora da Cédula de Identidade nº. 1138820-0 SSP/MT, devidamente inscrita no Cadastro de Pessoas Físicas sob nº. 977.777.221-15, residente e domiciliada na Rua dos Cedros, nº. 2.597, Jardim Maringá II, Município de Sinop/MT; e-mail: vanuserpa@hotmail.com, por seus procuradores que no final subscrevem (*ut* instrumento de mandato já anexado aos autos) vem, **ENCAMINHAR**, tempestivamente sua Manifestação de Defesa acerca dos apontamentos resultantes do Relatório Preliminar, decorrente da Representação de Natureza Interna que tramita perante esta Egrégia Corte de Contas sob o nº. 11.210-0/2019.

Atenciosamente.



**RONY DE ABREU MUNHOZ**  
OAB/MT nº.11.972

**Ao**  
**Exmo. Sr. Luiz Carlos Azevedo Costa Pereira**  
**Conselheiro Interino Relator**  
**Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso**  
**Cuiabá/MT**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO INTERINO RELATOR – LUIZ CARLOS AZEVEDO COSTA PEREIRA – DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO.**

**Processo TCE nº:** 11.210-0/2019  
**Principal:** Município de Sinop/MT  
CNPJ: 15.024.003/0001-32  
**Gestor:** VANUSA APARECIDA SERPA MARTINELLI  
*Pregoeira*

VANUSA APARECIDA SERPA MARTINELLI, brasileira, casada, portadora da Cédula de Identidade nº. 1138820-0 SSP/MT, devidamente inscrita no Cadastro de Pessoas Físicas sob nº. 977.777.221-15, residente e domiciliada na Rua dos Cedros, nº. 2.597, Jardim Maringá II, Município de Sinop/MT; e-mail: vanusaserpa@hotmail.com, por seus procuradores que no final subscrevem (*ut* instrumento de mandato já anexado aos autos vem, com o devido respeito à presença de Vossa Excelência, apresentar, tempestivamente, **MANIFESTAÇÃO DE DEFESA** acerca dos apontamentos resultantes do Relatório Preliminar, decorrente da Representação de Natureza Interna que tramita perante esta Egrégia Corte de Contas sob o nº. 11.210-0/2019, oportunidade onde passaremos a expor as razões a serem discutidas, de modo articulado e com mais propriedade:



## 1) PREAMBULARMENTE

A Secretaria de Controle Externo de Administração Municipal do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso TCE MT, com base nos Art. 46, incisos III e IV da Lei Complementar nº. 269 de 22/01/2007 (Lei Orgânica do TCE MT) e art. 224, II, alínea “a”, da Resolução Nº 14/2007 Regimento Interno do Tribunal de Contas RITCE/MT, apresenta REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA RNI, para análise de possíveis irregularidades/ilegalidades no processo licitatório Pregão Presencial nº. 054/2017, em desfavor da Prefeitura Municipal de Sinop.

*Permissa vênia*, discorda-se do posicionamento da Nobre Equipe Técnica, trazidos pela Representação de Natureza Interna, eis que não restar-se-ão demonstrados inexistir participação efetiva da Defendente na formalização do Termo de Referência.

Sendo assim, passa-se a apresentar as razões pelas quais as irregularidades apresentadas, deverão serem julgadas improcedentes.

## 2) DOS FATOS E FUNDAMENTOS

### 2.1) PRELIMINAMENTE

#### 2.1.1)

#### **DA ILEGITIMIDADE PASSIVA DA Sra. VANUSA APARECIDA SERPA MARTINELLI**

No caso em exame, buscando-se evitar debates demasiados sobre o tema, importa rememorar que no dia 16/08/2017 foi protocolado na Secretaria de Administração o pedido de abertura de licitação, cujo objeto era “Curso de Formação Profissional à Guarda Municipal de Sinop”, composto do Ofício nº. 432/STU/2017, juntamente com a solicitação via sistema [www.duralexistema.com.br](http://www.duralexistema.com.br), nº. 81.

O Termo de referência assinado pelo Secretário Mauro Garcia, juntamente com os orçamentos, assinados pelo mesmo, instruíam o processo.

Deste modo, foi iniciado e concluído o processo de contratação nos termos exatamente projetados pelo mencionado Agente Político.

Pois bem.

A Lei nº. 8.666/1993 que regulamenta o Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, estabelece no Art. 3º que, *in verbis*:

**“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”.**

Portanto, na fase interna, destarte, no momento em que ocorre a elaboração do instrumento convocatório, a Administração faz uso de sua competência discricionária estabelecendo as regras que balizarão o curso da licitação, onde em função do objeto serão definidas além do termo de referência as questões relevantes, considerando o caso a caso.

Sobre a qualificação técnica é notável a lição de Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 13ª ed., 2009, p. 414 e 415), leciona o seguinte:

**“O conceito de qualificação técnica é complexo e variável, refletindo a heterogeneidade dos objetos licitados. Cada espécie de contratação pressupõe diferentes habilidades ou conhecimentos técnicos. É plausível imaginar algum caso em que a qualificação técnica seria irrelevante para a Administração. Quando muito, poderia imaginar-se que o objeto é suficientemente simples para ser executado por qualquer profissional de uma certa área. [...] Como decorrência, a determinação dos requisitos de qualificação técnica far-se-á caso a caso, em face das circunstâncias e peculiaridades das necessidades que o Estado deve realizar... a determinação dos requisitos de qualificação técnica far-se-á caso a caso, em face das circunstâncias e peculiaridades das necessidades que o Estado deve realizar. Caberá à Administração, na fase interna antecedente à própria elaboração do ato convocatório, avaliar os**

requisitos necessários, restringindo-se ao estritamente indispensável a assegurar um mínimo de segurança quanto à idoneidade dos licitantes.

**O conteúdo e a extensão da qualificação técnica dependem diretamente do objeto da licitação. Ao definir o objeto a ser contratado, a Administração Pública está implicitamente delimitando a qualificação técnica que os eventuais interessados em participar da licitação deverão apresentar”. (gn)**

No entanto, a Secretaria Municipal de Trânsito e Transportes Urbano, não apresentou no Termo de Referência as exigências mínimas de “Qualificação Técnica” para a execução do curso que necessitavam, não podendo-se transferir tal responsabilidade a Pregoeira.

O Tribunal de Contas da União — TCU, por meio do Acórdão nº. 3213/2019 — Primeira Câmara, entendeu que o pregoeiro não pode ser responsabilizado por irregularidade em edital de licitação, já que sua elaboração não se insere no rol de competências que lhe foram legalmente atribuídas. O fato em questão teve relatoria do ministro Benjamin Zymler.

Conforme o ministro, exigências para habilitação são itens inerentes à etapa de planejamento da contratação, razão pela qual irregularidades apuradas nessa fase não podem ser imputadas aos integrantes da comissão de licitação, designada para a fase de condução do certame. O caso concreto referia-se a um pregoeiro que foi multado em R\$ 3 mil por “não observar as regras definidas pela legislação ao se omitir e não comunicar à autoridade superior a existência no edital de licitação de cláusulas restritivas e a ausência de orçamento detalhado ou pesquisa de preços que fundamentassem o valor estimado da contratação”.

Na análise do recurso, foi retirada a responsabilidade do pregoeiro e destacado pelo acórdão: “Não constitui incumbência obrigatória da CPL, do pregoeiro ou da autoridade superior realizar pesquisas de preços no mercado e em outros entes públicos, sendo essa atribuição, tendo em vista a complexidade dos diversos objetos licitados, dos setores ou pessoas competentes envolvidos na aquisição do objeto”.

Na mesma senda, segue entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso:

**“Responsabilidade. Pregoeiro. Elaboração de Termo de Referência. Não está compreendida entre as atribuições legais do pregoeiro a elaboração**



**de Termos de Referência (art. 3º, IV, Lei nº 10.520/2002 e art. 9º, Decreto nº 3.555/2000). No caso de constatação de irregularidades em processo licitatório na modalidade pregão, iniciadas ou decorrentes do Termo de Referência, o pregoeiro poderá ser responsabilizado por tais infrações, caso reste evidenciado sua participação na elaboração do Termo”. (Recurso Ordinário. Relator: Conselheiro Substituto Moisés Maciel. Acórdão nº 498/2017-TP. Julgado em 15/12/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/01/2018. Processo nº 17.108-5/2016)**

Cumpra registrar, por fim, que os orçamentos foram realizados pelo departamento de Compras da Secretaria Municipal de Trânsito e Transportes Urbanos, bem como a autorização para pagamentos dos serviços executados.

Assim, de acordo com o panorama normativo que rege a matéria, a rigor, cabe ao pregoeiro – a Pregoeira no caso concreto - atuar na fase externa do procedimento licitatório, ou seja, conduzir a licitação propriamente dita, entendida como a fase na qual ocorre a disputa entre os licitantes. Com isso, a atuação do pregoeiro se inicia apenas com a abertura da sessão de licitação, devendo-se por consequência reconhecer sua ilegitimidade passiva.

## **2.2) NO MÉRITO**

No caso em exame, importa realçar *prima face* que toda a ação da Prefeitura de Sinop no caso que dera ensejo a presente Representação de Natureza Interna foi previamente guarnecida por pareceres jurídicos que lhe davam a conotação de estar agindo de acordo com a norma, cuja comprovação se dá com a simples análise do processo licitatório que instrui esta defesa.

A existência, pois, de pareceres jurídicos retiram qualquer conotação de que a Defendente tenha agido com dolo e/ou má-fé na condução do certame.

Observe-se o que leciona a jurisprudência a esse respeito:

**“AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE – DISPENSA LICITAÇÃO – SERVIÇO TRANSPORTE ALUNOS – DIVERGÊNCIA ENTRE O CONTRATO E O EDITAL LICITATÓRIO ANTERIOR – IRREGULARIDADES FORMAIS – CULPA, DOLO – INEXISTÊNCIA – INEXISTÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO – SENTENÇA MANTIDA – RECURSO IMPROVIDO. A dispensa de**

**licitação para contratação de serviço de transporte de alunos de zona rural, quando já iniciado o período letivo e atendendo a parecer jurídico da possibilidade, não se revela dolosa ou culposa, não caracterizando a improbidade.** Erro formal do contrato é insuficiente para indicar conduta lesiva ou dolosa, ainda que genericamente. Não caracteriza dano ao erário a contratação sem licitação se não houve superfaturamento e o serviço foi efetivamente prestado. O erro formal corrigido a tempo, com a dedução da diferença, descaracteriza a conduta como causadora de dano ao erário”. (N.U 0000742-35.1997.8.11.0006, VANDYMARA G. R. P. ZANOLO, PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, Julgado em 06/05/2014, Publicado no DJE 15/05/2014) (gn)

Não bastasse isso, importa salientar que percebendo a inconsistência havida no processo de contratação da empresa e execução dos serviços, foi instaurado no âmbito da Prefeitura de Sinop processo administrativo sancionador em desfavor da Empresa: RAPHAEL MOSEH OLIVEIRA JESUS, FANTASIA: OLIVEIRA & JESUS, CNPJ: 27.276.689/0001 38, conforme demonstra cópia integral em anexo.

Nesse processo, restou-se proferido o seguinte *decisum*:

**“Despacho PAS nº. 043/2019**

(...)

**Acolho a decisão expressa no Relatório de Análise de Recurso Administrativo da Comissão Processante Permanente, ante as irregularidades praticadas pela Empresa RAPHAEL MOSEH OLIVEIRA JESUS e DEFIRO pelas penalidades de:**

- a) IMPEDIMENTO DE LICITAR E CONTRATAR COM A PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP PELO PERÍODO DE 02 (DOIS) ANOS, previsto no Art. 7º da Lei Federal nº. 10.520/2002;**
- b) DESCONSIDERAÇÃO DO CURSO MINISTRADO EM SEU TODO, anulando o já ministrado por falta de qualificação técnica da empresa em comento;**



**c) RESSARCIMENTO AO ERÁRIO à Prefeitura Municipal de Sinop/MT do montante já pago, que perfaz o montante de R\$ 88.041,51 (oitenta e oito mil e quarenta um reais e cinquenta e um centavos). (...)**”.

Ou seja, todas as providencias foram tomadas pela Prefeitura de Sinop para o ressarcimento do erário.

Deste modo, a outra conclusão não se chega, senão da impossibilidade de condenar agentes da Prefeitura de Sinop a restituirem o erário, nem mesmo em solidariedade com a Empresa RAPHAEL MOSEH OLIVEIRA JESUS pelo evento supostamente danoso.

Isso, porque, a solidariedade em processos envolvendo vários réus é pertinente quando não é possível aferir o grau de participação de cada parte na consecução de eventuais condutas ímprobas ou análogas as estas, o que não é o caso do autos, visto que mencionada pessoa jurídica foi a única beneficiária do recebimento de valores a que não faria jus.

Daí porque se aplica a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, o ressarcimento dos prejuízos eventualmente existentes deve se imputado ao seu verdadeiro responsável, em respeito à individualização das condutas.

Sobre o ponto, vejam-se os julgados abaixo:

**“AÇÃO CIVIL PÚBLICA – NATUREZA CÍVEL DA AÇÃO – MINISTÉRIO PÚBLICO – PRAZO EM DOBRO PARA RECORRER – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ATÉ A INSTRUÇÃO FINAL DO FEITO - INDISPONIBILIDADE DOS BENS LIMITADA AO RESSARCIMENTO INTEGRAL DO DANO AO ERÁRIO. [...] 3. Nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade é solidária até a instrução final do feito, momento em que se delimitará a quota de responsabilidade de cada agente para a dosimetria da pena. (...) Agravo regimental parcialmente provido, apenas para limitar a extensão da medida de indisponibilidade ao valor necessário para o integral ressarcimento do suposto dano ao erário e do valor de eventual multa civil”. (AgRg nos EDcl no Ag 587.748/PR, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 23.10.2009) (gn)**



**“AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA- FASE DE CUMPRIMENTO DE SENTENÇA – ACOLHIMENTO DE IMPUGNAÇÃO SEM GARANTIA DE JUÍZO – ART. 475-J, §1º, DO CPC – IMPOSSIBILIDADE – DEPÓSITO DO VALOR – NECESSIDADE - PRESCRIÇÃO DAS PENAS DE MULTA CIVIL, SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS E PROIBIÇÃO DE CONTRATAR COM O PODER PÚBLICO – ANALISADA EM 2ª INSTÂNCIA EM RECURSO DE APELAÇÃO – OFENSA À COISA JULGADA – ART. 5º, XXXVI, DA CF/88 - – PENA DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO – INDIVIDUALIZAÇÃO DA PENA – POSSIBILIDADE – AUSÊNCIA DE SOLIDARIEDADE - RECURSO PARCIALMENTEPROVIDO. O § 1º do art. 475-J do CPC, introduzido pela Lei nº. 11.232/2005, é claro ao estabelecer que ‘Do auto de penhora e de avaliação será de imediato intimado o executado, na pessoa de seu advogado (arts. 236 e 237), ou, na falta deste, o seu representante legal, ou pessoalmente, por mandado ou pelo correio, podendo oferecer impugnação, querendo, no prazo de quinze dias’. Há ofensa à coisa julgada quando a matéria foi analisada em acórdão com trânsito em julgado. ‘(...) É entendimento assente que, nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade é solidária até, ao menos, a instrução final do feito, em que se poderá delimitar a quota de responsabilidade de cada agente para o ressarcimento. Não existe, portanto, ofensa alguma aos preceitos de individualização da sanção. (...) (AgRg na MC 15.207/RJ, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 19.9.2009)’”. (TJ/MT, QUARTACÂMARA CÍVEL AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº. 76746/2014, DES. REL. DESEMBARGADOR JOSÉ ZUQUIM NOGUEIRA – RELATOR, DATA DE JULGAMENTO: 25-11-2014) (gn)**

Portanto, caso se reste comprovada a existência de prejuízo ao erário, este deverá ser ressarcido pelo beneficiário, que não é o caso da Defendente.

Por todo exposto postula-se desde já pelo acatamento integral da presente defesa.

### 3) DOS PEDIDOS

Por todo exposto, **REQUER-SE** de Vossa Excelência:

1 - Seja reconhecida a ilegitimidade passiva da Sra. VANUSA APARECIDA SERPA MARTINELLI para responder aos termos do processo;

2 - Seja julgada totalmente improcedente a presente representação com base nos fatos e fundamentos jurídicos constantes dessa humilde manifestação de defesa.

Termos em que, pede deferimento.

Cuiabá/MT, 23 de setembro de 2019.

  
**RONY DE ABREU MUNHOZ**  
**OAB/MT nº. 11.972**