



PROCESSO Nº	:	27.659-6/2017
ÓRGÃO	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ESPERIDIÃO/MT
INTERESSADOS	:	MARTINS DIAS DE OLIVEIRA (PREFEITO) SR. JOSÉ DE BARROS NETO (PROCURADOR MUNICIPAL)
ASSUNTO	:	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
RELATOR	:	CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

RELATÓRIO

1. Trata-se de Representação de Natureza Interna (RNI) proposta pelo Ministério Público de Contas (MPC) em desfavor da Prefeitura de Porto Esperidião, sob a responsabilidade do gestor, Sr. Martins Dias de Oliveira, em decorrência de supostas irregularidades ocorridas no bojo do Convite nº 2/2017, cujo objeto é a contratação de serviço especializado em assessoria e consultoria administrativa na área pública.

2. O MPC informou que, ao realizar consulta no Portal da Transparência do Município, constatou a ocorrência de **duas irregularidades** relativas à licitação mencionada, sendo elas:

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

1.1. O objeto da licitação visa contratar serviços cuja competência legal é do Controle Interno, da Procuradoria Jurídica e do Fiscal de Contratos;

2. MB 02. Prestação Contas_Grave. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

2.1. Ausência de remessa ao sistema Aplic, dos documentos obrigatórios de envio imediato, referentes aos procedimentos licitatórios realizados pela Prefeitura Municipal de Porto Esperidião;

2.2. Ausência de remessa ao sistema Aplic, dos documentos obrigatórios referentes aos contratos firmados pelo ente.

3. No tocante ao **primeiro achado**¹, o *Parquet* de Contas, na condição de representante, apontou que o objeto da licitação consubstancia serviços que estão

¹ GB 13. Licitação_Grave. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).



inseridos nas atribuições legais do cargo de controlador interno, procurador jurídico e nas funções dos fiscais de contrato.

4. Em decorrência disso, opinou pela citação do **Sr. Martins Dias de Oliveira, Prefeito Municipal de Porto Esperidião, e do Presidente da Comissão de Licitações, responsável pela condução do Convite nº 2/2017.**

5. Em relação ao **segundo achado**², o Ministério Público de Contas verificou, por meio do Sistema Aplic, que o Município não havia enviado nenhum dado relativo a licitações e contratos, em descumprimento às determinações do TCE/MT.

6. Dessa forma, opinou pela citação dos responsáveis, **Prefeito Municipal de Porto Esperidião, Sr. Martins Dias de Oliveira, e do responsável pelo Aplic, Sr. Ailton Cezar Gonçalves.**

7. O Conselheiro Relator, por meio de Decisão³, acolheu a presente representação, determinando sua remessa para instrução técnica.

8. Ato contínuo, o feito foi submetido à análise da então Secretaria de Controle Externo da Quarta Relatoria (Secex), que manifestou pelo retorno dos autos ao *Parquet* de Contas, a fim de adequar a exordial aos critérios regimentais estabelecidos para autuação dos processos de Representação Interna.⁴

9. Em razão disso, a representação foi aditada, por meio do Parecer nº 6.101/2017, da lavra do então Procurador-Geral de Contas Substituto Dr. Alisson de

1.1. O objeto da licitação visa contratar serviços cuja competência legal é do Controle Interno, da Procuradoria Jurídica e do Fiscal de Contratos;

² MB 02. Prestação Contas_Grave. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

2.1. Ausência de remessa ao sistema Aplic, dos documentos obrigatórios de envio imediato, referentes aos procedimentos licitatórios realizados pela Prefeitura Municipal de Porto Esperidião;

2.2. Ausência de remessa ao sistema Aplic, dos documentos obrigatórios referentes aos contratos firmados pelo ente.

³ Documento Digital nº 264968/2017.

⁴ Documento Digital nº 276215/2017.



Carvalho Alencar. Nesse opinativo, o *Parquet* realizou a individualização das condutas e **deixou de requerer a citação do Presidente da Comissão de Licitações**⁵.

10. Posteriormente, o Secretário da Secretaria de Controle Externo opinou pela citação do responsável indicado pelo MPC, gestor da Prefeitura de Porto Esperidião, Sr. Martins Dias de Oliveira.

11. Em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, o gestor foi devidamente citado, por meio do Ofício nº 569/2018/GAB-JBC, e apresentou sua defesa tempestivamente.

SÍNTESE DA DEFESA DO SR. MARTINS DIAS DE OLIVEIRA⁶ (Prefeito)

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

1.1. O objeto da licitação visa contratar serviços cuja competência legal é do Controle Interno, da Procuradoria Jurídica e do Fiscal de Contratos;

12. No tocante ao **primeiro achado**, o gestor afirmou que o processo licitatório observou as normas que norteiam a Administração Pública. Afirmou, inclusive, que presumiu a legalidade do procedimento, em razão do parecer opinativo emitido pelo Procurador do Município, Dr. José de Barros Neto, o qual opinou pelo prosseguimento do Convite nº 2/2017.

13. Segundo o Prefeito, o parecer jurídico supracitado inclui a análise do objeto da licitação, e ele, enquanto gestor, não possui formação técnico-jurídica que o permita constatar qualquer irregularidade na contratação.

14. No tocante à motivação da contratação, o gestor afirmou que a justificativa para contratação “foi buscar uma empresa com amplo conhecimento em administração pública para que pudesse assessorar os trabalhos desenvolvidos pelos servidores efetivos do município, o que de fato foi feito”.⁷

⁵ Documento Digital nº 330940/2017.

⁶ Documento Digital nº 181072/2018.

⁷ Documento Digital nº 158853/2018, fls. 4 e 5.



15. Por fim, argumentou que Porto Esperidião é um município de pequeno porte, com número reduzido de servidores e baixo grau de qualificação profissional.

2. MB 02. Prestação Contas_Grave. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

2.1. Ausência de remessa ao sistema Aplic, dos documentos obrigatórios de envio imediato, referentes aos procedimentos licitatórios realizados pela Prefeitura Municipal de Porto Esperidião;

2.2. Ausência de remessa ao sistema Aplic, dos documentos obrigatórios referentes aos contratos firmados pelo ente.

16. No que se refere ao **segundo achado**, o Prefeito afirmou que as informações foram encaminhadas fora do prazo e que esse fato é objeto do Processo nº 27.643-0/2018, que tramita nesta Corte de Contas. Por esse motivo, requereu sua desconsideração.

17. Ao final, o defendente requereu que esta Representação seja julgada **improcedente**, tendo em vista que os serviços contratados estão sendo efetivamente prestados. **Alternativamente**, caso este Relator entenda de modo contrário, requereu que não lhe seja aplicada a penalidade de multa.

RELATÓRIO TÉCNICO DE DEFESA DA EQUIPE TÉCNICA⁸

18. A Secretaria de Controle Externo de Administração Municipal, após analisar a defesa apresentada pelo gestor, emitiu relatório técnico afirmando que as alegações do gestor não alteram o apontamento preliminar.

19. Segundo a equipe técnica, a contratação de Consultoria e Assessoria Administrativa deveria ser precedida de análise das atribuições de cada setor e cargo do Poder Executivo Municipal. Além disso, essa contratação gerou despesas inerentes às atribuições dos servidores. Por esse motivo, a unidade técnica opinou **pela manutenção da irregularidade GB 13. Licitação_Grave. Ocorrência de irregularidades nos**

⁸ Documento Digital nº 212499/2018.



procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

20. No tocante ao segundo achado, a Secex afirmou que o atraso no encaminhamento de obrigações é objeto do Processo nº 25.030-9/2018, motivo pelo qual opinou pelo **afastamento da irregularidade MB 02. Prestação Contas_Grave. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT.**

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (MPC)⁹

21. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 4.629/2018, da lavra do então Procurador-Geral Substituto Dr. Alisson Carvalho de Alencar, no tocante ao **primeiro achado**, sustentou que os serviços permanentes devem ser desempenhados por servidores com vínculo efetivo, cujo provimento se dá mediante concurso público.

22. Afirmou que o objeto do Convite nº 2/2017, qual seja a contratação de serviços especializados em assessoria e consultoria administrativa, exige o exercício das atribuições de advogado, controlador interno e fiscal de contratos.

23. No tocante ao **segundo achado**, o MPC opinou pelo afastamento da irregularidade.

24. Assim, manifestou-se:

a) pela procedência parcial desta RNI, tendo em vista a manutenção do apontamento 1 GB13, mediante julgamento singular (art. 90, II, parte final do RI do TCE/MT10;

b) pela aplicação de multa ao responsável, **Sr. Martins Dias de Oliveira (prefeito)**, que homologou a licitação irregular (Convite 002/2017), em conformidade com o disposto no art. 286, II, do RI desta Corte de Contas;

c) pela expedição da seguinte determinação legal (art. 22, §2º, da LOG do TCE/MT): abstenha de contratar, mediante licitação, serviços cujas atribuições permanentes e corriqueiras devam ser desempenhadas por servidores com vínculo efetivo (art. 37, II, CF/88, Acórdão nº 1.990/2015-TP, Resolução de

⁹ Documento Digital nº 217869/2018.



Consulta nº 33/2013 e Súmula 008 do TCE/MT).¹⁰

DILIGÊNCIA¹¹

25. Após instrução, os autos foram conclusos a esta Relatoria para julgamento. No entanto, contactou-se a **ausência de citação** do Procurador Jurídico, Sr. José de Barros Neto, indicado pelo Prefeito Municipal como responsável pela emissão do parecer jurídico que opinou favoravelmente ao prosseguimento do Convite nº 2/2017.

26. Em razão disso, este Relator determinou o retorno dos autos à Secretaria de Controle Externo de Administração Municipal para inclusão do Procurador Jurídico de Porto Esperidião, Sr. José de Barros Neto, no polo passivo desta RNI e para sua posterior citação, a fim de lhe garantir o contraditório e a ampla defesa.

SEGUNDO RELATÓRIO TÉCNICO¹²

27. Após realizar análise dos documentos presentes nos autos, a Secex emitiu um novo Relatório Técnico, no qual individualizou a conduta do Sr. José de Barros Neto, Procurador Jurídico do Município, incluiu-o como responsável pela **irregularidade GB13**, juntamente com o responsável inicialmente apontado, Prefeito, e sugeriu sua citação para o exercício do contraditório e da ampla defesa.

SÍNTESE DA DEFESA DO SR. JOSÉ DE BARROS NETO¹³ (Procurador Municipal)

28. Por meio do Ofício nº 983/2019/GCI/JBC¹⁴, o Sr. José de Barros Neto foi citado para apresentar suas alegações de defesa no prazo de 15 (quinze) dias. Dessa forma, após requerimento e concessão de cópia integral dos autos¹⁵, sua defesa foi apresentada tempestivamente, por meio do Ofício nº 321/GPPE/2019¹⁶.

¹⁰ Ibidem, fl. 9.

¹¹ Documento Digital nº 128894/2019.

¹² Documento Digital nº 173037/2019.

¹³ Documento Digital nº 190698/2019

¹⁴ Documento Digital nº 181015/2019.

¹⁵ Documentos Digitais nº 183773/2019 e nº 185999/2018.

¹⁶ Documento Digital nº 190698/2019.



29. O defendente afirmou que a emissão de parecer jurídico ocorreu nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/1993 e de acordo com as circunstâncias em que foi solicitado.

30. Afirmou que o parecer orientou a Administração quanto ao limite de valor da modalidade licitatória Convite; no tocante à Comissão de Licitação, alegou que orientou-a quanto à necessidade de que o contratado pertencesse ao ramo de atividade pertinente ao objeto da licitação.

31. No que concerne ao objeto do certame, o defendente afirmou que, enquanto parecerista, considerou-o em consonância com as condições específicas da licitação, sob a ótica dos artigos 14, 38, *caput*, e 40, inciso I, todos da Lei de Licitações.

32. Nesse sentido, destacou que sua manifestação se referiu à adequação do edital às normas que regem a licitação, não ao mérito da legalidade do objeto. Afirmou, em seguida, que o parecer emitido na fase interna do processo licitatório possui caráter não vinculativo, e apenas opinou pelo prosseguimento do certame, e não sugeriu que o processo deveria ser homologado.

33. O Procurador Municipal defendeu que, ao verificar a justificativa apresentada pelo Secretário de Administração, Sr. Dielson Aredes Falci, “vislumbrou que a contratação seria para suprir demanda além daquelas das atinentes ao cargo de advogado do município”.¹⁷

34. O defendente alegou que não deve ser responsabilizado, porque o parecer emitido “não contém fundamentação absurda ou claramente insuficiente e tenha servido de fundamentação jurídica para a prática de ato irregular, inexistindo indícios de caso de má-fé, dolo, culpa grave, erro grosseiro, por parte de advogado”.

35. Por fim, requereu que esta Representação seja julgada **improcedente** e, **alternativamente**, caso este Relator entenda de modo contrário, que não lhe seja aplicada a penalidade de multa.

¹⁷ Documento Digital nº 190698/2019, fl. 8.



SEGUNDO RELATÓRIO TÉCNICO DE DEFESA¹⁸

36. Após analisar a defesa apresentada pelo Procurador Municipal, a Secex afirmou que argumentações do defendente perdem sua eficácia, tendo em vista que o objeto da licitação apresenta especificações dos serviços a serem contratados¹⁹ e que esses serviços descrevem atribuições de competência do advogado do Município, nos termos da Lei Complementar Municipal nº 18/2003, que assim dispõe:

LEI COMPLEMENTAR Nº 018/2003
(Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos)

ANEXO IV- 29
ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS DE PROVIMENTO EFETIVO CARGO:
ADVOGADO (...)

Atribuições:

- a) Descrição Sintética: Prestar assessoria jurídica ao Chefe do Executivo e aos órgãos administrativos da Prefeitura Municipal.
- b) Descrição Analítica: Representar o Município em qualquer instância judicial, atuando nos feitos em que a mesma seja autora ou ré, assistente, oponente ou simplesmente interessada. Participar de inquéritos administrativos e dar orientação na realização dos mesmos. Efetuar a cobrança judicial da Dívida Ativa. Emitir, por escrito, os pareceres que lhes forem solicitados, fazendo os estudos necessários de alta indagação, nos campos da pesquisa da doutrina, da legislação e da jurisprudência, de forma a apresentar um pronunciamento devidamente fundamentado e jurídico. Responder as consultas sobre interpretações de textos legislativos que interessarem ao Serviço Público Municipal. Estudar assuntos de direito, de ordem geral ou específica, de modo a habilitar o Município a solucionar problemas administrativos. Estudar, redigir e minutar termos de compromisso e responsabilidade, contratos de concessão, locação, comodato, loteamentos, convênios, contratos, atos que se fizerem necessários à legislação municipal. Estudar, redigir e minutar desapropriações, doações em pagamento, hipotecas, compras e vendas, permutas, doações, transferências de domínio e outros títulos. Elaborar anteprojetos de lei e decretos. Proceder ao exame de documentos necessários à formalização dos títulos administrativos que versem sobre assuntos jurídicos. Executar outras tarefas correlatas, de interesse da administração e da Prefeitura Municipal.

37. Em razão disso, opinou pela **manutenção da irregularidade GB13. Licitação_Grave.**, de responsabilidade do Prefeito de Porto Esperidião, Sr. Martins Dias Filho, e do Procurador Jurídico do Município, Sr. José de Barros Neto.

¹⁸ Documento Digital nº 215870/2019.

¹⁹ Documento Digital nº 263482/2017, fls. 4/5.



PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS²⁰

38. O órgão ministerial, por meio do Parecer nº 4.619/2019, da lavra do Procurador de Contas Dr. Getúlio Velasco Moreira Filho, manifestou-se em consonância com a equipe técnica.

39. Segundo o *Parquet*, a possibilidade de contratação de serviços de consultoria e assessoria deve se referir a situação e contrato específico e delimitado, geralmente, em vista da complexidade de um certame cuja excepcionalidade justifique a contratação externa ao quadro de servidores já investidos em cargos com atribuições semelhantes.

40. Sustentou que a contratação da consultoria sob análise incluiu serviços que seriam prestados à Administração de forma indistinta e mediante contraprestação mensal, tal qual ocorreria com a própria contratação de servidores, para a qual é essencial a realização de concurso público.

41. O MPC afirmou que a contratação realizada consiste em medida paliativa, “cuja solução com definitividade perpassa a investidura de novos servidores e capacitação dos existentes”²¹, motivo pelo qual restou límpido o objetivo de suprir um déficit de mão de obra qualificada, sem a observância ao artigo 37, II, da Constituição Federal de 1988 (CF/88).

42. No tocante à responsabilidade do Procurador Municipal, o *Parquet* asseverou que a análise jurídica prevista no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, diz respeito, também, à possibilidade jurídica da contratação, consubstanciada na análise de compatibilidade do objeto com a deflagração de procedimento licitatório.

²⁰ Documento Digital nº 221468/2019.

²¹ Documento Digital nº 221468/2019, fl. 21.



43. De acordo com o órgão ministerial, essa análise jurídica não adentra no mérito da escolha de contratar ou não, mas avalia a legalidade da possibilidade jurídica de licitar o objeto pretendido pela Administração.

44. Por fim, o Ministério Público de Contas, ratificando o Parecer Ministerial nº 4.629/2018, manifestou-se:

a) pelo **conhecimento** da Representação de Natureza Interna, em razão do preenchimento dos pressupostos e condições processuais;

b) pela **parcial procedência da Representação de Natureza Interna**, ante a manutenção da irregularidade de sigla **GB 13** (achado 1.1), com a consequente **aplicação de multa** ao **Sr. Martins Dias de Oliveira**, Prefeito Municipal, e ao **Sr. José de Barros Neto**, Procurador Jurídico, a ser paga com recursos próprios, nos termos do art. 286, II, do RITCE/MT.

c) pela **expedição de determinação** à atual gestão para que se abstenha de contratar, mediante licitação, serviços cujas atribuições permanentes e corriqueiras devam ser desempenhadas por servidores com vínculo efetivo (art. 37, II, CF/88, Acórdão nº 1.990/2015-TP, Resolução de Consulta nº 17/2012, Resolução de Consulta nº 33/2013 e Súmula 08 do TCE/MT); e,

d) por fim, pelo **afastamento** da irregularidade **MB 02**, nos termos do item 2.2.2, acima. (grifo do autor).

É o relatório.

Cuiabá/MT, 19 de maio de 2020.

(assinatura digital)²²

JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

Conselheiro Interino

(Portaria nº 127/2017, DOC TCE/MT de 18/09/2017)

²²

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.