



PROCESSO Nº	29.709-7/2017
PRINCIPAL	CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DA REGIÃO DO MÉDIO NORTE MATO-GROSSENSE
RESPONSÁVEIS	JÚLIO CÉSAR FLORINDO (ex-Presidente do Consórcio) ANTÔNIO ROBERTO TORRES (ex-Secretário Executivo) MARLI GUARNIERI DE LIMA (Advogada contratada) PRISCILA CAIRES DE QUADROS (Membro Comissão de Licitação) JUCÉLIA COELHO DA SILVA (Membro Comissão de Licitação) RONEY MARCOS FERREIRA (Advogado licitante) VANDER JOSÉ DA SILVA (Advogado licitante)
REPRESENTANTE	MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
ASSUNTO	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
RELATOR	WALDIR JÚLIO TEIS

II. RAZÕES DO VOTO

13. Inicialmente, ratifico o juízo de admissibilidade desta Representação de Natureza Interna (RNI), haja vista o preenchimento dos requisitos constantes dos arts. 193 e 194 do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa n.º 16/2021-TP (RITCE-MT) deste Tribunal de Contas.

14. Posto isto, passo à análise da presente RNI.

1. Preliminar de mérito

15. *Ab initio*, ressalto que após o andamento formal da presente RNI determinei o retorno dos autos ao Ministério Público de Contas (MPC), para que se manifestasse sobre o teor do Parecer n.º 2.297/2022, da lavra do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, tendo em vista o que preconiza o art. 209 da Resolução n.º 016/2021 – RITCE-MT sobre a participação do denunciante ou representante cessar com a apresentação da denúncia, ou representação de natureza externa.

16. Sustentei que tal situação poderia afrontar os princípios do contraditório e da ampla defesa, corolários do devido processo legal, motivo pelo qual, antes de declarar nulo o referido ato processual, entendi pertinente ouvir o Parquet.

17. Sendo assim, os autos retornaram ao MPC que, alegando o exercício da função de fiscal da lei e diante das evidências colacionadas pela Secex, manifestou-se no Parecer n.º 1.219/2023, da lavra do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho.





18. O Procurador ratificou o parecer ministerial n.º 2.297/2022 sob a alegação de que, a fim de afastar qualquer dúvida quanto à afronta ao contraditório e a ampla defesa, e a imparcialidade, a RNI foi proposta por Procurador diverso do emissor do Parecer Conclusivo, que inculcado do poder constitucional de guarda da Lei, limitou-se aos parâmetros e irregularidades indicados pela Secex, em relatório técnico preliminar, das quais foram os responsáveis devidamente citados.

19. Assim, para o MPC o Parecer Ministerial n.º 2.297/2022 foi emitido consubstanciado em aspectos jurídicos, agindo como custos legis, e não como parte, limitado aos parâmetros da lide.

20. Ademais, sustentou que o Parquet de Contas não é definido como espécie geral de Representante que cessa sua participação nos autos com o mero ato de propor a Representação, pois possui a missão, atribuição e compromisso com os princípios constitucionais da Administração Pública. Logo, após a instrução técnica, faz-se necessário a emissão de Parecer pelo Órgão nas Representações de Natureza Interna.

21. Por fim, dispôs que o parecer ministerial tem natureza sugestiva (opinativa), portanto não possui condão de formar opinião irretocável e/ou imutável do Conselheiro Relator, portando não viola o princípio constitucional da ampla defesa e do contraditório, posto que o caráter julgador ainda há de ser realizado pelo Plenário da Corte, a qual deve, dentro de suas atribuições, analisar todo o cotejo documental.

1.1. Análise do Relator

22. Com as devidas vênias ao órgão ministerial, entendo que a providência adotada pelo Ministério Público de Contas, contraria o disposto art. 209 da Resolução n.º 016/2021 – RITCE-MT, pois enquanto fiscal da lei a instituição poderia ter se manifestado quanto a regularidade processual, todavia, deve abster-se de qualquer opinião sobre o mérito.

23. Trago para o contexto, o comando do artigo 209, do atual Regimento Interno, o qual assim estabelece:

Art. 209 A participação do denunciante cessa com a apresentação da denúncia, exceto se demonstrar, fundamentadamente, mediante requerimento escrito ao Relator, razão legítima para habilitação nos autos como interessado, nos termos do art. 77 deste Regimento.





24. Neste caso, embora a presente RNI não se trate na origem de uma denúncia direta do MPC, me vejo forçado a fazer um paralelo com o instituto das denúncias. Aqui não se trata de uma “lide” entre denunciante e denunciado, mas sim, de uma informação em que o representante – Ministério Público de Contas, menciona a possibilidade de ter havido irregularidades no direcionamento da Carta Convite nº 001/2015, onde informa que houve irregularidades no 1º Termo Aditivo do Contrato nº 038/2015 e ilegalidade no acúmulo de função de cargos públicos pela servidora ali contratada.
25. O objeto da licitação (contratação) se constituiu no seguinte: **1.1 - Contratação de advogado para prestação de serviços de consultoria e assessoria jurídica, assessorando na aplicação de leis, contratos, convênios, resoluções, portarias, defesas TCE, Ministério Público, Justiça Federal e Estadual e demais atos congêneres.**
26. As irregularidades foram assim descritas: **1. KB 10. Pessoal_Grave. Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal), tendo como subitem: Contratação de serviços jurídicos permanentes sem o devido processo seletivo.**
27. A segunda irregularidade mencionada pelo MPC ficou assim descrita: **2. GB 13. Licitação-Grave. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente), tendo como subitem: Direcionamento do resultado da Carta Convite nº 001/2015 para beneficiar a Sra. Marli Guarnieri de Lima, caracterizando fraude à licitação;**
28. E por último, a terceira irregularidade nos seguintes termos: **3. HB 16. Contrato_Grave. Prorrogação contratual em desconformidade com as hipóteses, condições ou limites estabelecidos no art. 57, da Lei 8.666/1993 e subitem: O Contrato nº 038/2015, decorrente da Carta Convite nº 001/2015, foi prorrogado sem amparo legal.**
29. Como no caso, não se trata de um “processo de demanda de um “terceiro” contra o administrador do Consórcio, não é crível e prudente que após a notícia do fato, esse terceiro continue no processo emitindo pareceres ainda que sejam eles opinativos.
30. Ao me referir para que se manifestasse apenas como *custos legis*, insculpido no artigo, apenas para melhor demonstrar, repriso o comando do artigo 199 do atual regimento interno, o qual assim preconiza:





Art. 199 *Com o relatório técnico conclusivo e com a manifestação do titular da Secretaria de Controle Externo, os autos deverão retornar ao Relator, que, em seguida, deverá encaminhá-los ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, na condição de fiscal da lei.* (g.n.).

31. Para contextualizar, quando o MPC afirma que possui a missão, atribuição e compromisso com os princípios constitucionais da Administração Pública, é justamente isso, o seu parecer no presente caso, não pode emitir opinião pela procedência, improcedência, imputação de multas, etc.. Deve apenas informar que o processo está de acordo com as normas procedimentais e regimentais.

32. Outro fato que chama a atenção e que foi sustentado no segundo parecer é que a RNI foi proposta por Procurador diverso do emissor do Parecer Conclusivo, que inculcado do poder constitucional de guarda da Lei, limitou-se aos parâmetros e irregularidades indicados pela Secex, em relatório técnico preliminar, com irregularidades, das quais os responsáveis foram devidamente citados.

33. Neste caso, com a devida *vênia*, a manifestação de Membro do Ministério Público em qualquer processo de sua incumbência, nunca será expressa em caráter pessoal, mas sim, em nome da Instituição. Por isso é que se deve manter a “paridade de armas” inculcado no artigo 7º do CPC de 2015, que assim dispõe:

Art. 7º É assegurada às partes paridade de tratamento em relação ao exercício de direitos e faculdades processuais, aos meios de defesa, aos ônus, aos deveres e à aplicação de sanções processuais, competindo ao juiz zelar pelo efetivo contraditório.

34. A despeito do parecer exarado, entendo que o MPC ao opinar sobre o mérito da presente Representação de Natureza Interna, numa visão técnica e da igualdade e o devido processo legal, feriu o princípio da paridade de armas, disposto no artigo 7º do Código de Processo Civil, o qual assegura às partes paridade de tratamento em relação ao exercício de direitos e faculdades processuais, aos meios de defesa, aos ônus, aos deveres e à aplicação de sanções processuais, competindo ao julgador zelar pelo efetivo contraditório.

35. Embora entenda que o Ministério Público de Contas atua nos processos na condição de *custos legis*, neste caso poderia se manifestar sobre, se, houve o devido processo legal, ou seja, se houve ampla defesa e contraditório, não adentrando no mérito desejado, porque ensejaria na mesma situação de quando o denunciante de determinado





ato insistir num resultado que ele (denunciante) espera no julgamento da denúncia.

36. Sendo assim, passo ao julgamento do mérito processual e desconsidero, para efeitos da sua apreciação, o teor do Parecer Ministerial n.º 2.297/2022, naquilo que se refere ao mérito e conseqüentemente o parecer n.º 1.219/2023.

2. DO MÉRITO.

37. A Secex no Relatório Técnico de Defesa se manifestou pelo saneamento de todas as irregularidades, e entendeu que a presente RNI deve ser arquivada em razão da análise das supostas irregularidades referente à Carta Convite n.º 001/2015 já foram analisadas nas contas anuais do Consórcio do exercício de 2015.

38. Conforme apontado pela Secex, a Carta Convite n.º 001/2015 já fora objeto de análise desse Tribunal de Contas no Processo n.º 23922/2015 referente às Contas Anuais do exercício de 2015 do Consórcio¹. Vejamos:

3.4. Contratos Administrativos

No exercício em análise, conforme planilha fornecida pelo consórcio quando da inspeção in loco,

processamento: 04/04/2016

Página 11 de 214



foram celebrados 58 contratos, sendo ainda assinados dezesseis termos aditivos a contratos anteriores. Integraram a amostra analisada os seguintes contratos e termos aditivos:

Nº Contrato	Credor	Vigência	Homologado em	Valor R\$	objeto	Licitação
002	GASTROCLINICA E ANESTIOLOGIA S/S LTDA	31/12/15	05/01/15		Prestação de serviços de Exames Diagnósticos na área de Endoscopia Digestiva Alta e serviços médicos na área de Anestesiologia	CHAMAMENTO 03/2014
005	CLINICA INTEGRADA DE FONOAUDIOLOGIA DE TANGARA DA SERRA LTDA	31/12/15	08/01/15		Prestação de serviços médicos na Especialidade de Fonoaudiologia	CHAMAMENTO 03/2014
012	CASTANHA & SOUZA SOCIEDADE MEDICA	31/12/15	20/01/15		Prestação de serviços Médicos Especializados na área de Ginecologia	CHAMAMENTO 03/2014
025	CAMPO NOVO PRESTACAO DE SERVICOS MEDICOS SOCIEDADE SIMPLES LTDA - EPP	31/12/15	18/02/15		Prestação de serviços Médicos Especializados na área de Otorrinologia	CHAMAMENTO 03/2014
027	L D MARIANO PRESTACAO DE SERVICOS MEDICOS ME	31/12/15	27/02/15		Prestação de serviços médicos na Especialidade de Pediatra	CHAMAMENTO 03/2014
037	Companhia Brasileira de SOLUCOES E SERVIÇOS	27/05/16	27/08/15	13.720,00	Fornecimento de cartão alimentação aos funcionários	DISPENSA 01/2015
038	MARLI GUARNIERI LIMA	30/09/16	01/10/15	60.000,00	Prestação de serviços de Consultoria e Assessoria Jurídica	SCRÓTE 03/2015

39. Diante disso, após análise da documentação, ainda no Relatório Técnico Preliminar², a Secex concluiu que não houve irregularidades no certame:

1 Processo n.º 23922/2015, Documento Digital n.º 72418/2016, fls. 11 e 12.

2 Processo n.º 23922/2015, Documento Digital n.º 72418/2016, fl. 22.





ASPECTO RELEVANTE REFERENTE A LICITAÇÃO

No exercício de 2015, foi realizado pelo consórcio apenas um processo licitatório, o Convite nº 01/2015, cujo objeto foi "Contratação de advogado para prestação de serviços de Consultoria e Assessoria Jurídica, assessorando na aplicação de leis, contratos, resoluções, portarias, defesas TCE, Ministério Público, Justiça Federal e Estadual e demais atos congêneres".

Após a realização desse certame e conseqüente contratação da advogada vencedora do processo, a Controladora Interna do Consórcio Sra. Suzi de Almeida, elaborou uma Representação Externa para ser protocolada neste Tribunal. Contudo, Antes de fazê-lo, esta equipe esteve na sede do consórcio para inspeção e em conversa com a controladora, ela entregou os documentos diretamente para a equipe para a devida análise.

O principal ponto apontado pela Controladora Interna aponta a possível existência de conflito de interesses e o desrespeito ao princípio da impessoalidade na realização do processo licitatório, como possível direcionamento para beneficiar a vencedora.

Pra embasar suas alegações, apresentam elementos que segundo afirma, caracterizaria o direcionamento da licitação com prejuízo a ampla concorrência. Como se enumera:

1 – A advogada vencedora do certame, Sra. Marli Guarnieri de Lima, já prestava serviços para o presidente do Consórcio Sr. Júlio César Florindo, prefeito do município de Barra do Bugres;

2 – Que existindo inúmeros advogados nos diversos municípios participantes do consórcio, somente três foram convidados para participar do certame.

3 – Dos três convidados, apenas a vencedora compareceu na abertura da licitação.



SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

Conselheiro Interino Moises Maciel
Telefone: (65) 3613-7589
e-mail: mmaciel@tce.mt.gov.br

Informa também que encaminhou ao Presidente e ao Secretário Executivo do Consórcio, parecer do controle interno recomendando o cancelamento do certame licitatório e o do contrato do oriundo deste.

Da análise do processo de licitação Convite nº 01/2015, feita pela equipe técnica.

Quando da inspeção in loco no consórcio, constatou-se que a Advogada Sra. Marli Guarnieri, havia assinado o parecer sobre o processo de dispensa de licitação nº 01/2015. Esse processo ocorreu antes da licitação na qual ela participou e se sagrou vencedora.

Ao se indagar a Contadora Sra. Priscila Caires que estava atendendo a equipe, esta informou que como o consórcio não possuía assessoria jurídica própria, quando havia necessidade de um parecer, o presidente que também era prefeito do município de Barra do Bugres, solicitava a Sra. Marli que era sua assessora jurídica na prefeitura, não tendo custo para o consórcio.

Sobre o fato de ter havido apenas três convidados para a licitação, mesmo existindo outros potenciais candidatos, isso por si só, não caracteriza irregularidade. O ideal é que se convide quantos mais puderam participar para aumentar a concorrência, mas tendo cumprido o número mínimo legal, não que se falar em irregularidade nesse quesito.

Tendo sido convidados três participantes, apenas um compareceu na abertura dos envelopes e se sagrou vencedor. Analisando o processo de licitação verificou-se que ainda que não tenham comparecidos, os outros dois participantes enviaram os envelopes, tendo sido habilitados pela comissão e tiveram as propostas analisadas.

Da análise da licitação, a equipe constatou que no edital, a abertura dos envelopes estava marcado para às 13 horas do dia 24/09/2015. Porém conforme ata lavrada, a abertura ocorreu às 17 horas desse dia.

Conclusão.

Da análise do processo de licitação Convite nº 01/2015, conclui-se que o fato de a advogada vencedora do certame ter assinado alguns pareceres, anteriores para o consórcio, não pode por si só ter o condão de caracterizar de forma cabal, o direcionamento do processo de licitação, uma vez que ocorreram apenas em algumas ocasiões, a pedido do presidente, para atender uma necessidade do consórcio.

O fato de terem sido convidados, apenas três participantes, não se constitui irregularidade, por ter atendido o mínimo legal.

O fato de dois dos participantes terem apenas enviados os envelopes e não se fazendo presente na abertura, não caracteriza ilegalidade. O próprio TCU se manifestou sobre o tema na Decisão nº 653/96, Plenário, Rel. Min. Iram Saraiva. (DOU de 04/11/1996 pag. 22.684), onde prescreveu: "Evitar, nos editais de licitação, a exigência de apresentação das propostas através de representante legal, impedindo o seu encaminhamento por via postal, por se tratar de prática vedada pelo art 3º, parágrafo 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93".

Por último, o fato de a licitação não ter ocorrido no horário previsto, também não é suficiente para se afirmar que tenha de alguma forma prejudicado o andamento normal da licitação.

Isso posto, considera-se que a os vícios formais apresentados na licitação convite nº 01/2015, não prejudicaram sua realização não se podendo portanto, afirma que houve direcionamento para favorecer a vencedora do certame licitatório.

40. Nesse sentido, entendo por reafirmar o exposto do Relatório Técnico da Secex, uma vez que decisão contrária seria uma ofensa ao princípio da coisa julgada, disposto no art. 6º, §3º da LINDB, bem como iria contra a aplicação da segurança jurídica, no qual o art.





30 da LINDB traz a responsabilidade de sua praticabilidade para as autoridades públicas:

Art. 30. As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas.

Parágrafo único. Os instrumentos previstos no caput deste artigo terão caráter vinculante em relação ao órgão ou entidade a que se destinam, até ulterior revisão.”

41. Além disso, o próprio Regimento Interno desta Corte de Contas prevê no art. 195, §5º, que as representações, cuja matéria já tenha sido anteriormente submetida à deliberação plenária por ocasião do julgamento de outro processo, serão arquivadas por decisão monocrática do Relator.

Art. 195 As representações de natureza externa e interna deverão ser autuadas mediante protocolo no Tribunal e encaminhadas ao Relator para exame de admissibilidade.

§1º Será assegurado aos gestores e responsáveis a oportunidade de apresentar manifestação prévia, no prazo máximo e improrrogável de até 5 (cinco) dias úteis, antes da admissibilidade da representação, exceto nas seguintes situações:

I - quando o prévio conhecimento dos fatos pelos gestores ou responsáveis colocar em risco o alcance dos objetivos da ação de controle;

II - representações com pedido de medidas cautelares em que a urgência ou o perigo de ineficácia da medida, devidamente fundamentados, justifiquem a decisão.

§ 2º A fixação de prazo de que trata o parágrafo anterior não impede que o Tribunal ou o Relator adote, desde logo, medida cautelar, de acordo com o disposto no art. 338 deste Regimento, independentemente do recebimento ou da análise prévia das justificativas dos gestores ou responsáveis.

§ 3º A opção do gestor ou responsável pela apresentação ou não da manifestação, que trata o § 1º deste artigo, não prejudicará o seu direito ao contraditório e ampla defesa nas etapas posteriores do processo, a ser concedido conforme disposições deste Regimento.

§4º As representações que não preencham os requisitos de admissibilidade serão arquivadas mediante decisão monocrática do Relator.

§5º As representações cuja matéria já tenha sido anteriormente submetida à deliberação plenária por ocasião do julgamento de outro processo serão arquivadas por decisão monocrática do Relator.

42. Posto isso, não havendo mais objeto para discussão profiro o meu voto.





III. DISPOSITIVO DO VOTO

43. Diante do exposto, nos termos do artigo 1º, inciso XV, da Lei Complementar nº 269/2007 – LOTCE/MT, combinado com os artigos 192 e 194 do Regimento Interno do Tribunal de Contas (RI/TCEMT), aprovado pela Resolução Normativa n.º 16/2021, não acolho o parecer n.º 2.297/2022, ratificado pelo parecer n.º 1.219/2023, da lavra do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, **não conheço** desta RNI, proposta em desfavor do Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região do Médio Norte Mato-grossense (CISMNORTE), em, razão de que o seu mérito, que trata de irregularidades na Carta Convite n.º 001/2015, foi analisado nos autos do Processo n.º 2.392-2/2015, que julgou regulares com determinações legais as Contas Anuais do exercício de 2015, CISMNORTE, conforme disposto no Acórdão n.º 110/2016 -SC.

44. É como voto.

Cuiabá, 14 de março de 2023.

(assinado digitalmente)³

WALDIR JÚLIO TEIS

Conselheiro Relator

³ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal n.º 11.419/2006 e Resolução Normativa N.º 9/2012 do TCE/MT.

