



PROCESSO Nº	: 52.098-5/2021
PRINCIPAL	: PREFEITURA MUNICIPAL DE UNIÃO DO SUL
REPRESENTADOS	: CLAUDIOMIRO JACINTO DE QUEIROZ – PREFEITO MUNICIPAL VANDERLEI TELLES – PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO LUCIANA WERNER BILHALVA – ASSESSORA JURÍDICA
INTERESSADA	: LIBRA SERVIÇOS CORPORATIVOS EIRELI – REPRESENTADA POR RONY DE ABREU MUNHOZ
ASSUNTO	: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
RELATOR	: CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO

RELATÓRIO

1. Trata-se de **Representação de Natureza Interna-RNI** proposta pelo Ministério Público de Contas, oriunda de denúncia anônima enviada ao órgão ministerial, cujo teor descreveu supostas irregularidades na contratação de empresa especializada em serviços técnicos profissionais de apoio administrativo, por meio do Convite nº 02/2021, realizada pela Prefeitura Municipal de União do Sul.

2. O teor da RNI registrou que, segundo o denunciante, a licitação não previu como o serviço seria prestado, quantos funcionários da empresa prestariam esse serviço e quantas vezes por mês o fariam. Ainda, acentuou que foi narrado que a contratação da empresa Libra Serviços Corporativos Eireli, vencedora do certame, tinha ocorrido há mais de mês e, até aquele momento, não tinha prestado nenhum serviço à Prefeitura de União do Sul.

3. Assim, em análise à denúncia e aos documentos disponibilizados no Sistema Aplic, o órgão ministerial apontou a existência de irregularidades no certame, relacionadas à especificação imprecisa e insuficiente do objeto, utilização indevida de critério de julgamento e ausência de efetiva análise jurídica da minuta do edital. Nesse sentido, por entender estarem presentes os pressupostos, pugnou pela concessão de medida cautelar para suspensão de qualquer ato decorrente do procedimento de Convite nº 02/2021.





4. Diante do pedido de medida cautelar, os supostos responsáveis foram notificados para apresentarem justificativas preliminares, as quais foram protocoladas de forma conjunta (doc. digital nº 116049/2021).

5. Com efeito, os autos foram encaminhados à então Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas que, mediante o **Relatório Técnico Preliminar** (doc. digital nº 202501/2021), discriminou os responsáveis e as irregularidades, da seguinte forma:

GB 15. Licitação. Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação. (art. 3º, § 1º, I, c/c caput do art. 14 e art. 40, § 2º, IV, da Lei nº 8.666/1993; art.40, I, da Lei nº 8.666/1993; Art. 3º, II, da Lei nº 10.520/2002; Súmula TCU nº 177).

Responsáveis:

Claudiomiro Jacinto de Queiroz – Prefeito

Conduta: Requisitar a abertura do Convite nº 002/2021 e assinar seu Termo de Referência TR cujo objeto possui especificação imprecisa.

Vanderlei Telles, Presidente da Comissão Permanente de Licitação

Conduta: Elaborar edital do Convite nº 002/2021 com especificação imprecisa e insuficiente do objeto.

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

Responsáveis:

Claudiomiro Jacinto de Queiroz – Prefeito

Conduta: Requisitar a abertura do Convite nº 002/2021 e elaborar seu Termo de Referência com critério de julgamento de “menor preço”, contrariando o artigo 46 da Lei de Licitações.

Vanderlei Telles, Presidente da Comissão Permanente de Licitação

Conduta: Elaborar edital do Convite nº 002/2021 com critério de julgamento de “menor preço”, desrespeitando o artigo 46 da Lei de Licitações.

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

Responsável:

Luciana Werner Bilhalva – Assessoria Jurídica

Conduta: Não elaborar parecer jurídico para o Convite nº 002/2021 e/ou emitir Parecer Jurídico favorável à contratação, genérico, sem assinatura e com informações incorretas.



6. Ato contínuo, por meio do Julgamento Singular nº 1.245/DN/2021, esta relatoria conheceu a RNI e indeferiu o pedido de medida cautelar, ante a ausência de *periculum in mora* e presença de perigo reverso na decisão de suspensão. De qualquer forma, foi recomendado ao Chefe do Poder Executivo Municipal que cumprisse todos os procedimentos legais ao realizar os pagamentos referentes às despesas oriundas do Contrato nº 19/2021, de modo a não deixar dúvidas sobre a legitimidade de tais ações e, por cautela, não prorrogasse o aludido instrumento contratual¹ (doc. digital nº 211765/2021).

7. Devidamente citados², os representados apresentaram **defesa conjunta** (doc. digital nº 225806/2021), por meio da qual sustentaram, de início, a ilegitimidade passiva da Sra. Luciana Werner Bilhalva, assessora jurídica, sob o argumento de que nos autos não há nenhuma evidência de que essa tenha agido com erro grosseiro ou dolo.

8. Quanto à alegação de especificação imprecisa do objeto, sustentaram, por meio de um quadro (doc. digital nº 225806/2021, fls. 6/7), que a descrição contida no edital demonstra de maneira objetiva o que a gestão pretendia com a contratação dos serviços. Sob esse prisma, aduziram que as justificativas presentes no Termo de Referência não deixaram dúvidas acerca do objetivo do certame. Ainda nesse contexto, destacaram que o objeto contratual buscou dar assessoramento completo ao Poder Público Municipal, em atendimento ao disposto no artigo 37 da CF, e citaram a Resolução de Consulta nº 33/2013 do TCE/MT, que permite a contratação de serviços técnico profissionais especializados.

9. No que concerne ao critério de julgamento, afirmaram que a Administração estava a contratar serviço certo e determinado e que o “menor preço” se qualifica como a forma mais adequada para obter a proposta mais vantajosa na situação posta. Nesse ínterim, mencionaram julgados sobre a contratação de serviços de

¹ O Contrato nº 19/2021 possuía vigência até 31/12/2021.

² Conforme determinação imposta no Julgamento Singular que indeferiu a cautelar, foram citados os representados e a empresa interessada (doc. digital nº 211765/2021).





assessoria, que apregoam não ser possível responsabilizar o gestor apenas por não ter escolhido a modalidade de licitação mais adequada, se não houver indícios de dolo, má fé ou intenção de fraudar o procedimento de contratação.

10. No tocante à ausência de efetiva análise jurídica da minuta do edital, ressaltaram o entendimento exarado por meio do Acórdão nº 87/2019-PC, deste Tribunal, no sentido de que essa análise é dispensável no caso de exame de minutas de Edital e de Contrato referentes à licitação na modalidade Convite. Assim, aduziram que a singeleza da parecerista se deu em consonância com os ensinamentos desta Corte de Contas, além de anotarem que o parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando o administrador.

11. Em sequência, arguiram que todos os pagamentos estão sendo realizados após devida apresentação de relatório pelo fiscal do contrato e que, caso seja anulada a contratação, a empresa faz jus ao recebimento pelos serviços efetivamente prestados. Enfim, no mérito, postularam a improcedência da representação.

12. Por seu turno, a empresa Libra Serviços Corporativos Eireli apresentou **manifestação** (doc. digital nº 229495/2021), oportunidade na qual ressaltou que participa de licitações em todo Estado de Mato Grosso, tendo sido vencedora em incontáveis oportunidades. Nesse diapasão, anotou que não raras vezes os órgãos públicos se valem da contratação de assessoria especializada para o atendimento de suas necessidades. Dessa feita, citou julgados a fim de validar a possibilidade de realizar tais contratações, além de transcrever o teor da Resolução de Consulta nº 33/2013 deste Tribunal. Nessa esfera, esclareceu que a contratação teve o objetivo de complementar os serviços prestados pelo advogado ocupante de cargo da Administração, e não o substituir.

13. Ademais, mencionou o julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.156.016 pelo Supremo Tribunal Federal, em que se concluiu pela inexistência de obrigatoriedade da criação de órgãos de advocacia pública pelos municípios. Em continuidade, sustentou que não se pode questionar a legalidade da atuação do gestor





da Prefeitura de União do Sul, uma vez que o TCE/MT também realizou contratação semelhante por meio da Inexigibilidade de Licitação nº 03/2021.

14. Além disso, asseverou que eventual confirmação das irregularidades não pode ensejar prejuízo à relação firmada por meio do Convite em exame, pois o interesse público nem sempre é atendido com a invalidação do ato ou da fase do procedimento licitatório, sendo mais coerente o seu aproveitamento, resguardando-se os efeitos já produzidos. Nesse aspecto, apresentou julgado do TCU constante nos Acórdãos nºs 721/2016-Plenário e 2292/2007-Plenário, além do entendimento do TCE/MT no Acórdão nº 479/2021 – TP.

15. Posto isso, ao final, pleiteou que fosse julgada parcialmente procedente a RNI, tão somente para expedir recomendações em razão dos achados de auditoria que lhes deram origem.

16. A equipe de auditoria, mediante **Relatório Técnico Defesa** (doc. digital nº 246700/2021), de acordo com o entendimento desta Corte de Contas, admitiu que a alegação da não obrigatoriedade de emissão de parecer jurídico no caso de Convite é correta, mas ressalvou que se for emitido o parecer, esse deverá demonstrar a análise efetiva da licitação, o que não ocorreu, pois, a manifestação jurídica foi genérica. **Assim, sustentou que a responsabilização da representada não pode ser excluída e concluiu pela manutenção da irregularidade que lhe foi imputada.**

17. Prosseguindo, sublinhou que a afirmação feita na manifestação prévia, no sentido de que as justificativas referentes à definição do serviço a ser contratado constaram no Termo de Referência, não estão inseridas no aludido documento enviado via Sistema APLIC (doc. digital nº 201325/2021). Assim, reiterou que o objeto da licitação foi descrito de forma nitidamente confusa. Além do que, pautando-se nos esclarecimentos expostos na defesa sobre a finalidade do contrato³, grifou que a

³ Explicaram que o objetivo do contrato foi melhorar o controle dos processos administrativos, a organização dos setores, controlar os processos nos quais a prefeitura figure como parte, ou seja, realizar assessoramento completo ao Poder Público Municipal visando a melhorar suas rotinas e agir de maneira



Administração Pública possui em seu quadro controlador interno, assessor jurídico e secretários municipais responsáveis pela organização das suas pastas e que não foi demonstrada a necessidade da contratação de terceiros para a execução dessas tarefas.

18. Outrossim, assinalou que todas as atividades realizadas pela empresa contratada informadas nestes autos referem-se a atividades jurídicas. Logo, ratificou o seu posicionamento de que no edital deveria constar uma melhor especificação do objeto do certame. Ainda, acrescentou que não foi exigida qualquer qualificação técnica dos licitantes, caindo por terra a alegação de que se tratava de um assessoramento completo ao Poder Público Municipal.

19. Nesse âmbito, entendeu que a administração deveria exigir a comprovação de que as licitantes são tecnicamente capazes de solucionar as demandas, sendo, na sua visão, o julgamento das propostas pelo critério técnica e preço o mais adequado.

20. Por derradeiro, **manifestou-se pela permanência das irregularidades** e, por consequência, pela procedência da RNI, com aplicação de multas aos representados.

21. O **Ministério Público de Contas**, por meio do Parecer nº 5.433/2021 da lavra do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, opinou:

- a) pelo **conhecimento** da Representação de Natureza Interna, em razão do preenchimento dos pressupostos e condições processuais;
- b) pela **procedência** da Representação de Natureza Interna, dada a manutenção das irregularidades GB13 e GB15, **aplicando-se multas**, a serem pagas com recursos próprios, nos termos do artigo 286, II, do RITCE/MT, ao(à) Sr.(a):
 - b.1)** Claudiomiro Jacinto de Queiroz – Prefeito Municipal e João Carlos Pessoa – Membro da Comissão de Licitação, pelas irregularidades GB13 e GB15;
 - b.2)** Sr. Vanderlei Telles – Presidente da Comissão Permanente de Licitação, pelas irregularidades GB13 e GB15; e

a respeitar as disposições contidas no art. 37 da CF. – doc. digital nº 246700/2021 – fls. 9 e 10.



GABINETE DE CONSELHEIRO

Conselheiro Gonçalo Domingos de Campos Neto
Telefones: (65) 3613-7513 / 7535
e-mail: gab.domingosneto@tce.mt.gov.br

b.3) Luciana Werner Bilhalva – Assessora Jurídica, pela irregularidade GB13;

c) pela **recomendação** à Prefeitura Municipal de União do Sul/MT, na pessoa do atual gestor ou de quem lhe suceder, nos termos do artigo 22, § 2º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), para que:

c.1) o parecerista jurídico **realize** o efetivo e adequado exame dos editais de licitação, a fim de detectar e impedir a ocorrência de irregularidades, em atendimento ao artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93;

c.2) **especifique** de forma precisa e suficiente o objeto demandado nas licitações, em atendimento ao artigo 14 da Lei nº 8.666/1993, visando a contratação de serviços que sejam efetivamente necessários.

22. É o relatório.

Cuiabá, MT, 1º de agosto de 2023.

(assinatura digital)⁴

Conselheiro **GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO**
Relator

⁴Documento 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.

