



**PROCESSO** : **520985/2021**  
**PRINCIPAL** : **PREFEITURA MUNICIPAL DE UNIÃO DO SUL**  
**ASSUNTO** : **RECURSO ORDINÁRIO – Acórdão nº 779/2023 - PV**  
**RECORRENTES** : **CLAUDIOMIRO JACINTO DE QUEIROZ – Prefeito**  
**VANDERLEI TELLES – Presidente da CPL**  
**LUCIANA WERNER BILHALVA – Assessoria Jurídica**  
**RELATOR** : **CONSELHEIRO VALTER ALBANO**

**Senhor Secretário,**

## **1. INTRODUÇÃO**

Trata-se de **RECURSO ORDINÁRIO<sup>1</sup>** proposto pelos Senhores CLAUDIOMIRO JACINTO DE QUEIROZ – Prefeito, VANDERLEI TELLES – Presidente da Comissão Permanente de Licitação, LUCIANA WERNER BILHALVA – Assessora Jurídica, em face do **Acórdão 779/2023-PV**, que julgou procedente a Representação de Natureza Interna e determinou a aplicação de multas aos responsáveis, em razão de irregularidades encontradas na contratação de empresa especializada em serviços técnicos profissionais de apoio administrativo por meio do convite nº 2/2021, realizada pela Prefeitura de União do Sul-MT.

O Acórdão n. **779/2023 - PV** foi publicado no Diário Oficial de Contas – (DOC), edição nº 3.109, em 25.08.2023. Dispõe tal Acórdão, *in verbis*:

“ACORDAM os Excelentíssimos Senhores Conselheiros do Tribunal de

<sup>1</sup> DOCUMENTO EXTERNO Doc. Nº 243007\_2023 – (06.09.2023)





Contas, nos termos dos artigos 1º, XX, 10, VI e 190 da Resolução nº 16/2021 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e de acordo, em parte, com o Parecer nº 5.433/2021 do Ministério Público de Contas, em: I) RATIFICAR o juízo de admissibilidade positivo proferido mediante a decisão contida no documento digital nº 21.176-5/2021; II) no mérito, JULGAR PROCEDENTE a presente Representação de Natureza Interna, proposta em desfavor da Prefeitura Municipal de União do Sul, em razão de irregularidades na contratação de empresa especializada em serviços técnicos profissionais de apoio administrativo, por meio do Convite nº 002/2021; conforme os fundamentos articulados nas razões do voto do Relator; III) APLICAR MULTA individualizada, com base nos artigos 327, inciso II, da Resolução Normativa nº 16/2021 (RITCE/MT) com a gradação prevista no art. 3º, inciso II, alínea "a" e § 2º da Resolução Normativa nº 17/2016, no valor de 6 UPFs/MT aos Srs. Claudiomiro Jacinto de Queiroz (CPF nº 784.082.539-72) e Vanderlei Telles (CPF nº 013.717.181-13), em virtude da manutenção da irregularidade GB 15, e à Sra. Luciana Werner Bilhalva (CPF nº 001.011.640-09), em razão da manutenção da irregularidade GB 13; e, IV) DETERMINAR à atual gestão que: a) especifique de forma clara, precisa e suficiente o objeto das licitações, com todas as informações necessárias ao conhecimento dos custos envolvidos na contratação, de modo a propiciar a adequada formulação das propostas pelas licitantes, em observância às normas que regem às contratações públicas; b) observe os parâmetros estabelecidos nas Resoluções de Consultas nºs 33/2013 e 7/2023 deste Tribunal para contratação de serviços advocatícios, justificando a presença dos requisitos para contratação nos autos licitatórios; e, c) exija do seu órgão de assessoria jurídica a análise efetiva dos editais de licitação, a fim de detectar e impedir a ocorrência de irregularidades nos respectivos certames. As multas impostas deverão ser recolhidas com recursos próprios, no prazo de 60 dias. Os boletos bancários para recolhimento das multas estão disponíveis no endereço eletrônico deste Tribunal de Contas – <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOSÉ CARLOS NOVELLI – Presidente, ANTONIO JOAQUIM, VALTER ALBANO, WALDIR JÚLIO TEIS e SÉRGIO RICARDO.

Publique-se.”

Verifica-se nos autos que o presente Acórdão fora combatido por Recurso Ordinário protocolado via Documento Externo n. 243007\_2023 (06.09.2023).

## 2. SÍNTESE DO PEDIDO

O Recurso Ordinário apresentado pelos Recorrentes possui como desiderato a reforma do Acórdão nº. 779/2023 – PV.





O presente recurso foi protocolado nesta Casa em 06.09.2023.

### **3. ANÁLISE DO PEDIDO**

#### **3.1. Requisitos de admissibilidade**

Os Recursos foram submetidos ao exame de admissibilidade promovido pelo Exmo. Senhor Conselheiro VALTER ALBANO - Relator do feito, conforme assentado em Decisão n. Doc. 256362-2023 (05.10.2023) que RECEBEU tal recurso atribuindo-lhe efeito devolutivo e suspensivo.

#### **3.2. Mérito do Recurso**

Trata-se de Recurso Ordinário que têm, por desiderato, a reforma do Acórdão nº. 779/2023 – PV clamando pelo reconhecimento da inexistência das irregularidades consignadas. Donde passa a apreciar os termos e argumentos suscitados no presente Recurso.

Nos termos e argumentos dos Recorrentes percebe-se que optam por rechaçar dos termos do Acórdão item por item. Donde passa a se analisar da mesma forma.

#### **I – ESPECIFICAÇÃO IMPRECISA/INSUFICIENTE DO OBJETO**

Os Recorrentes alegam, em linhas gerais, que

“Fato incontrovertido que no Município de União existem servidores efetivos ou comissionados competentes para a prática de atos administrativos voltados para o bom funcionamento da gestão pública, de maneira totalmente divorciada da ilegalidade. Contudo, a experiência obtida ao longo dos anos nos faz perceber que muitos atos administrativos tendem a entrar na rotina de erros de condução em virtude do alto número de





procedimentos realizados em cada exercício, de modo que os fatos cotidianos são levados a uma rotina tão estressante, que ilegalidades e inconsistências restam-se praticadas não por má-fé dos envolvidos e colaboradores, mas sim pela ausência de tempo para uma efetiva dedicação ao processo.

Por esta razão, por deliberação do Prefeito, tornou-se necessário contratar uma empresa como modelo complementar a permitir a segurança que os procedimentos administrativos desta Municipalidade estão sendo praticados com base nos princípios gerais do direito administrativo, leis e jurisprudência, uma vez que divorciada da conturbada rotina diária a que estão inseridos os servidores, restará pragmática e eficiente leitura e interpretação dos achados de auditoria, objetivando, ao final, a correção dos mesmos e evitando reincidências.

Com a futura contratação e os serviços supra indicados, tem-se o objetivo de impedir que possíveis e prováveis irregularidades e ilegalidades prosperem em nossa administração, caso sejam realizadas pelos nossos membros da administração direta, pois a realização de orientações, bem como, uma conferência complementar dos processos, nos permitirá detectá-las e, via de consequência, corrigi-las em tempo.

(...)

Destarte, trata-se da contratação de um assessoramento completo ao Poder Público Municipal, com o objetivo puro e simples melhorar suas rotinas e agir de maneira a respeitar as disposições contidas no art. 37 da Constituição Federal.”

Ao apreciar tais argumentos necessário replicar o cerne da irregularidade consignada. Qual seja: especifique de forma clara, precisa e suficiente o objeto das licitações.

Com base nisso, verifica-se que o objeto do presente certame era por demais genérico e impreciso. Em suas justificativas, o Recorrente argui que o alto número de procedimentos administrativos ou de rotina administrativa estressante aos quais os servidores do Executivo Municipal de União do Sul se submetem podem desaguar em uma desatenção, fadiga, diminuição de vigilância ou diligência, tendem a entrar numa rotina de erros que culminaria em ilegalidades e inconsistências que restariam praticadas não por má-fé dos envolvidos e colaboradores.

Em virtude disso, ainda segundo os argumentos dos Recorrentes, necessário seria a contratação de uma empresa para o assessoramento dos servidores no sentido de melhorar o controle dos processos administrativos, melhorar a organização dos setores envolvidos, controlar o melhor andamento dos processos que a entidade figure como parte.





Em virtude dos Recorrentes arguirem que, o excesso de procedimentos pode desencadear, em virtude do estresse, a uma inevitável sequência de erros e imprecisões que poderão culminar em ilegalidade. Inobstante a diligência e acuidade do servidor.

Sendo, portanto, necessária a contratação de assessoria empresarial especializada em evitar esse déficit de atenção. Tal empresa seria responsável por velar e zelar pela qualidade dos serviços, da legalidade, organização dos setores da administração pública e controle.

Todos estes serviços que seriam implementados pela assessoria empresarial não abraçariam funções, determinações e rotina administrativa de um Setor de Controle Interno? Ademais, o excesso de procedimentos administrativos – não demonstrado em números ou planilhas – também não seria equacionado pela contratação – via concurso público – de mais servidores?

A imprecisão do objeto do presente certame se verifica não somente nos termos do indigitado procedimento licitatório. Verifica-se também na exposição de motivos suscitados no presente recurso.

É, um tanto quanto, inimaginável que um Município com 3.838 habitantes (Censo 2022) tenha um “alto número de procedimentos administrativos que possam desencadear a uma rotina de erros, de modo que os fatos cotidianos são levados a uma rotina tão estressante, que ilegalidades e inconsistências restam-se praticadas não por má-fé dos envolvidos e colaboradores, mas sim pela ausência de tempo para uma efetiva dedicação ao processo.”

Os argumentos apresentados não se verificam hábeis a demonstrar a real necessidade de tal contratação. Principalmente pelo fato de que se está a ocorrer exatamente o que o Recorrente arguiu a implementação do Cargo de Controlador Interno reflete por suficiente.





Entretanto, se o excesso de procedimentos administrativos se dá, não pelo volume em específico mas, pela escassez de servidores, mais viável e inteligível à municipalidade seria a contratação de mais servidores – via concurso. Não prosperando o alegar de que, para resolver tal situação, a saída mais eficaz seria a contratação de assessoria especializada.

## **II – UTILIZAÇÃO INDEVIDA DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO**

Os Recorrentes alegam, em linhas gerais, que

“Com relação a suposta irregularidade oriunda do estabelecimento do critério de julgamento pelo “menor preço”, importante frisar que a todo tempo entendeu a Administração Municipal estar a contratar serviço certo e determinado, conforme narrado alhures.

Esses motivos *permissa vênia*, já deveriam ser suficientes para o saneamento do apontamento.

Contudo em, em assim não entendendo o Douto Relator quando do julgamento do presente processo, faz-se necessário rememorar como foi julgado os autos do Processo n. 15.659-0/2022 por esse Tribunal de Contas em relação da utilização indevida do registro de preço para a contratação de serviços de advocacia:

(...)

Com base no exposto, espera-se seja tida, com critérios de razoabilidade e proporcionalidade, justificada a medida adotada, para julgar-se totalmente improcedente a pretensão deduzida em exordial, assim como ocorreu no citado caso análogo”

Ao que se verifica, a presente irregularidade é reflexo e consequência da maneira genérica como fora proposto o objeto do presente certame.

Verificando-se que a imprecisão do objeto do presente certame, além de convidar oportunidade para a ilegalidade não demonstrou a real necessidade de tal contratação. Conforme se verificou na apreciação anterior.





Por fato e por consequência da irregularidade anterior subsistir. Sendo esta consequência daquela e seus termos serem débeis e, também, imprecisos. Conclui-se que esta irregularidade se subsiste.

### **III – AUSÊNCIA DE EFETIVA ANÁLISE JURÍDICA DA MINUTA DO EDITAL**

Os Recorrentes alegam, em linhas gerais, que

“No que tange ao último apontamento, imperioso mencionar que o processo licitatório que dera origem ao presente processo, foi realizado na modalidade convite.

Diante disso, imperioso reconhecer que em razão de sua simplicidade, já se posicionou o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso no seguinte sentido:

(...)

Portanto, a singeleza da atuação da nobre subscritora do parecer jurídico em questão se dá em consonância com os ensinamentos dessa Egrégia Cortes de Contas.

Demais disso, imperioso asseverar o parecer jurídico tem caráter meramente opinativo e, por não vincular a autoridade administrativa na tomada de decisão, inviabiliza a penalização do emissor.

(...)

É, desse modo, firme a orientação no sentido de que o parecer meramente consultivo, como o do presente caso, não gera responsabilização do seu ato.”

Os termos do Recorrente no presente item residem no fato de que no caso de Certame Licitatório na modalidade CONVITE tem como dispensável a minuta do presente





Edital. Tal premissa é corroborada por determinações e decisões deste Sodalício. Da mesma forma, é inequívoca a inteligência de que o Parecer Jurídico – em si – não gera vínculo ou obrigação.

Da mesma forma é inequívoco o raciocínio de que, mesmo não havendo o VINCULAR do parecer jurídico, a presença deste devidamente arrazoado e motivado empresta robustez que Administrador Público algum optará por se divorciar.

Entretanto, verificando-se a ocasião contrária, a mera ocasião de se verificar a generalidade do objeto de um certame licitatório apartado de Parecer Jurídico sob a flâmula de que a modalidade o torna dispensável apenas possui o condão de emprestar mais debilidade e volatilidade jurídico a um certame natimorto.

Todo o raciocínio que empresta robustez ao presente Acórdão ofende inequivocamente o caráter genérico, abstrato e impreciso do certame examinado. O que se verifica é que, se houvesse Parecer Jurídico no presente certame, esse grau de incerteza e volatilidade seria mais difícil de se comprovar. Emprestando oportunidade ao Recorrentes de êxito em suas arguições.

Não se verifica, em nenhuma oportunidade destes autos, ocasião que empreste robustez aos argumentos dos Recorrentes. Por todo o exposto, verifica-se que o presente Recurso Ordinário não reúne condições de prosperar.

#### **4. CONCLUSÃO**

Diante do exposto, conclui-se pelo NÃO PROVIMENTO do presente Recurso Ordinário (Documento Externo Doc. Nº 243007\_2023 (06.09.2023) dos Recorrentes uma vez que nenhum dos argumentos trazidos aos autos foram capazes de afastar os termos do presente Acórdão n. 779/2023 - PV.





É o relatório, submete-se à apreciação superior.

Secretaria de Controle Externo de Recursos do Tribunal de Contas do Estado  
de Mato Grosso, **em 09 de NOVEMBRO de 2.023.**

*(assinatura digital)*  
**CLODOALDO ESTEVÃO FERRAZ**  
**Técnico de Controle Público Externo**  
**Matrícula 2023130**

