



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

DECISÃO SINGULAR DSG - G.MCM - 11220/2018

PROCESSO TC/MS	: TC/12722/2014
PROTOCOLO	: 1529686
ÓRGÃO	: CÂMARA MUNICIPAL DE MIRANDA
ORDEN. DE DESPESAS	: KATIA GISSELE ACUNHA ROAS
CARGO DA ORDENADORA	: PRESIDENTE À ÉPOCA
ASSUNTO DO PROCESSO	: CONTRATO ADMINISTRATIVO N.º 004/2014
CONTRATADA	: FIXA COMUNICAÇÃO E EVENTOS LTDA.
PROCED. LICITATÓRIO	: TOMADA DE PREÇO N.º 01/2014
OBJETO DA CONTRATAÇÃO	: CONTRATAÇÃO DE AGÊNCIA DE PUBLICIDADE
VALOR DA CONTRATAÇÃO	: R\$ 120.000,00
RELATOR	: CONS. MARCIO MONTEIRO

CONTRATAÇÃO PÚBLICA. CONTRATAÇÃO DE AGÊNCIA DE PUBLICIDADE PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. FORMALIZAÇÃO CONTRATUAL. IRREGULARIDADE. COBRANÇA DE TAXA PARA RETIRADA EDITAL - OFENSA A ISONOMIA E A COMPETITIVIDADE (1ª E 2ª FASES). MULTA REGIMENTAL. EXECUÇÃO FINANCEIRA (3ª FASE). REGULARIDADE.

Versam os presentes autos sobre o **Contrato Administrativo n.º 004/2014**, formalizado entre a **Prefeitura Municipal de Miranda** e a empresa **Fixa Comunicação e Eventos LTDA.**, objetivando a contratação de agência de publicidade para prestação de serviços nos setores de publicidade, marketing e propaganda para executar um conjunto de atividades realizadas integradamente que tenham por objeto o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa e a distribuição e veiculação de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação, com o objetivo de promover a divulgação de serviços de qualquer natureza, difundir ideias ou informar o público em geral, com valor contratual de R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais).

Nesta fase processual objetiva-se analisar a regularidade do procedimento licitatório, Tomada de Preços n.º 01/2014 (1ª fase), da formalização do Contrato Administrativo n.º 04/2014 (2ª fase) e da Execução Financeira (3ª fase).



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

Prima facie, é cediço salientar determinados pontos do processo, senão vejamos.

Diante de toda a documentação acostada aos autos, a Equipe Técnica da 6ª Inspeção, por meio da sua Análise – ANA - 6ICE - 24983/2015 (pp. 332/345), e o ilustre representante Ministerial, por meio do seu Parecer PAR – MPC – GAB.6 DR.JAC – 15344/2016 (pp. 412/414), se manifestaram opinando pela **irregularidade** do procedimento licitatório, da formalização do contrato e da respectiva execução financeira, pela infringência a Lei Federal n.º 12.232/2010.

Por sua vez, o despacho DSP - G.MJMS - 10432/2017 (p. 415) determinou a intimação da Ordenadora de Despesas à época, Sr.ª Kátia Gissele Acunha Roas, bem como do Presidente de Câmara à época da intimação, Sr. Valter Ferreira de Oliveira, para que apresentassem defesa acerca das irregularidades apontadas.

Em sede de Resposta às Intimações, a Sr.ª Kátia Gissele Acunha Roas e o Sr. Valter Ferreira de Oliveira, se manifestaram nos autos por meio dos documentos de pp. 430/435 e pp. 437/441, respectivamente, no afã de legitimar a contratação pública.

Ato contínuo, retornaram os autos aos Órgãos de Apoio, que se manifestaram acerca das defesas apresentadas, por meio da Análise ANA - 6ICE - 13488/2017 (pp. 443-459), e por meio do Parecer PAR - 4ª PRC - 30073/2017 (pp. 461/463), mantendo suas respectivas conclusões, opinando pela **irregularidade** e **ilegalidade** do procedimento licitatório (1ª fase), da formalização do contrato (2ª fase) e da execução financeira (3ª fase), e ainda, a Equipe Técnica se manifestou pela **impugnação** do montante de R\$ 72.625,00 (setenta e dois mil seiscentos e vinte e cinco reais) sob a responsabilidade da Sr.ª Kátia Gissele Acunha Roas.

Vieram os autos a esta Relatoria, para decisão.

É O RELATÓRIO.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

Extrai-se do feito que tanto o Corpo Técnico quanto o representante do Ministério Público de Contas foram unânimes em se manifestar pela ilegalidade e irregularidade da 1ª, 2ª e 3ª fases da contratação pública.

Constata-se, por meio da documentação juntada, que os requisitos legais vigentes não foram devidamente cumpridos quanto à regularidade da matéria relativa ao procedimento licitatório, Tomada de Preços n.º 01/2014.

Depreende-se do processo em epígrafe que os Órgãos de Apoio pontuaram inúmeras impropriedades no procedimento licitatório, e mesmo depois de oportunizado à jurisdicionada prazo para apresentar defesa, persistiram as seguintes impropriedades: **a)** cobrança de taxa de R\$200,00 (duzentos reais), para retirada do edital; **b)** ausência de publicação de Aviso de Licitação em jornal de circulação no município ou na região onde será prestado o serviço; **c)** documentos sem assinaturas, remetidos a esta Corte em 06/08/2014 e, posteriormente, reencaminhados os mesmos documentos, em 27/08/2014, todos assinados e rubricados pelos avaliadores (conforme tabela da p.450); **d)** Ata da Sessão para realização de sorteio da escolha de 3 (três) membros da subcomissão técnica datada de 26/05/2014, sendo que o início da publicação precede a data do sorteio; **e)** ausência de comprovação de sítio próprio com as informações da execução do contrato (conforme exige o art. 16, da Lei n.º 12.232/2010); e **f)** inobservância ao prazo mínimo de dez dias previsto no §4º, do art. 10 da Lei n.º 12.232/2010.

Analisando detidamente os autos, acompanho as manifestações dos Órgãos de Apoio, pelas razões a seguir expostas.

Em primeiro lugar, quanto à cobrança de taxa de **R\$ 200,00 (duzentos reais)** para retirada do Edital, trata-se de conduta vedada pela legislação administrativa (Lei das Licitações), porquanto restringe o caráter competitivo da licitação ao passo que limita o número de participantes no certame.

Logo, é flagrante a infringência ao comando legal disposto no artigo 32, §5º, da Lei n.º 8.666/93:



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

“Art. 32. §5º. Não se exigirá, para a habilitação de que trata este artigo, prévio recolhimento de taxas ou emolumentos, salvo os referentes a fornecimento do edital, quando solicitado, com os seus elementos constitutivos, limitados ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida.”

Percebe-se, muito embora o enunciado acima ressalve a possibilidade de recolhimento dos custos relativos à reprodução gráfica do Edital, necessário se faz que o Jurisdicionado comprove o valor exato das referidas cópias, o que evidentemente não se verificou nos autos.

Quando confrontado com o tema, decidiu exatamente assim o Colendo Tribunal de Contas da União, *ad litteram*:

“FISCOBRAS 2007. RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. BARRAGEM EM POÇO VERDE/SE. FALHAS NA EXTRAÇÃO DE QUANTITATIVOS DO PROJETO BÁSICO. PREVISÃO DE PAGAMENTO DE TAXA PARA RETIRADA DO EDITAL DE LICITAÇÃO. LIMITAÇÃO DE NÚMERO DE ATESTADOS COMPROBATÓRIOS DE EXPERIÊNCIA ANTERIOR. ÍNDICE MÍNIMO DE LIQUIDEZ NÃO - JUSTIFICADO. EXIGÊNCIA DE REGISTRO DOS PROFISSIONAIS APENAS NO CREA DO ESTADO. EXIGÊNCIA DE CAPITAL MÍNIMO CUMULADA À DE RECOLHIMENTO DE GARANTIA HABILITATÓRIA. DESCUMPRIMENTO DE EXIGÊNCIA AMBIENTAL. RETIRADA DE RECURSOS CONVENIADOS DA CONTA ESPECÍFICA. DETERMINAÇÕES. TRANSFORMAÇÃO DO PROCESSO EM MONITORAMENTO. 1. Constitui desnecessária restrição à competitividade do certame licitatório a vedação de que a comprovação da experiência anterior das empresas interessadas seja limitada a um número determinado de atestados. 2. **Nos estritos termos do art. 32, § 5º, da Lei 8.666 /1993, é vedada a exigência de pagamento para a retirada de cópia do edital e dos seus anexos em montante superior ao custo de reprodução das peças.** 3. Na correta exegese do disposto no art. 31, § 2º, da Lei 8.666 /1993, é vedada, nas licitações, a exigência simultânea da garantia habilitatória a que se refere o art. 31, inciso III, da Lei 8.666 /1993, e de capital ou patrimônio líquido mínimos, que são mutuamente exclusivas (...).”
(TCU, Processo n.º 0175722070, Ministro Relator: Augusto Nardes, Data de Julgamento: 22/08/2007) Grifei

Ademais, coaduno com o entendimento emitido pela 6ª Inspeção de Controle Externo, quanto à necessidade de cumprir o inciso III, do art. 21 da Lei n.º 8.666/93, que prevê que os avisos contendo o resumo dos editais também devem ser publicados em jornal diário de grande circulação no Município ou na região onde será prestado o serviço, podendo ainda a administração utilizar-se de outros meios para ampliar a área de competição.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

A jurisdicionada manifestou-se pela regularidade da publicação do aviso de licitação, pautando-se na alegação de que o Diário Oficial do Estado é de grande circulação no Mato Grosso do Sul (p. 432), porém, não basta à publicação do aviso em órgão oficial, há necessidade de publicar em jornal diário de grande circulação no município ou região, de modo a resguardar a participação de todos os possíveis interessados, nos termos do art. 22, § 3º, desse mesmo diploma legal, constituindo-se em afronta ao princípio da ampla competição e da publicidade.

Vale inclusive frisar que a Lei Municipal n.º 985/2001, prevê o Jornal da Cidade como órgão de imprensa oficial do município de Miranda, cuja publicação do aviso de licitação **não fora devidamente cumprido**.

Por essa razão, mantenho a irregularidade acima identificada.

Seguindo, cabe frisar que as normas gerais para contratação de empresa de publicidade pela Administração Pública são dispostas pela Lei n.º 12.232/2010, que possuem requisitos específicos, tais como:

“Art. 10. As licitações previstas nesta Lei serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial, com exceção da análise e julgamento das propostas técnicas.

§1º As propostas técnicas serão analisadas e julgadas por subcomissão técnica, constituída por, pelo menos, 3 (três) membros que sejam formados em comunicação, publicidade ou marketing ou que atuem em uma dessas áreas, sendo que, pelo menos, 1/3 (um terço) deles não poderão manter nenhum vínculo funcional ou contratual, direto ou indireto, com o órgão ou a entidade responsável pela licitação.

§2º A escolha dos membros da subcomissão técnica dar-se-á por sorteio, em sessão pública, entre os nomes de uma relação que terá, no mínimo, o triplo do número de integrantes da subcomissão, previamente cadastrados, e será composta por, pelo menos, 1/3 (um terço) de profissionais que não mantenham nenhum vínculo funcional ou contratual, direto ou indireto, com o órgão ou entidade responsável pela licitação.”

A 6ª ICE detalhou em sua Análise ANA-6ICE-13488/2017 (pp. 443/459), por meio de planilha (p. 450), a existência de irregularidade proveniente da remessa de documentos sem assinatura ou rubrica dos membros da comissão técnica (pp. 174/187), em especial a ausência de assinaturas dos membros da subcomissão técnica na ata de sessão do sorteio da subcomissão (p. 82).



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

Assim, coaduno com o entendimento dos Órgãos de Apoio pela irregularidade do procedimento licitatório, tendo em vista que não há como **convalidar ato administrativo que não atende ao requisito formal (ausência de assinatura)**, e a remessa dos mesmos documentos assinados, ocorrida após mais de doze meses da assinatura do contrato (pp. 210/223), não sanam a irregularidade das avaliações técnicas, maculando o próprio julgamento e as etapas subsequentes do procedimento licitatório.

Dentre as peculiaridades da Lei n.º 12.232/2010, apregoa em seu art. 16, que as informações sobre a execução do contrato de serviços de publicidade serão divulgadas em sítio próprio, junto à rede mundial de computadores, a ser exclusivamente aberto para o específico instrumento contratual, garantindo-se, assim, o livre acesso as suas informações por quaisquer interessados.

O desiderato da norma prevista pela Lei n.º 12.323/2010, repisada pela Cláusula 14.12 do Edital de Tomada de Preços n.º 01/2014 (p. 47), ao permitir o acesso às mais diversas informações concernentes à execução da contratação em tela, fundamenta-se, justamente, na necessidade de se conferir concretude aos ditames do princípio da publicidade, insculpido na Carta Magna, bem como à Lei n.º 8.666/93, instituidora de normas gerais para licitações e contratos da Administração Pública.

Posto isso, por todos os itens acima pontuados, infere-se que o procedimento licitatório em análise encontra-se em total desconformidade com legislação vigente, razão pela qual o julgamento pela irregularidade e ilegalidade é medida que se impõe.

Por conseguinte, evidencia-se que tendo havido o julgamento de irregularidade do procedimento licitatório, não há como se cancelar o contrato administrativo dele decorrente, nos termos do artigo 49, §2º, da Lei n.º 8.666/93.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

Em casos análogos, o TCE/MS sedimentou seu entendimento, consoante se observam dos Relatórios-Votos n.º 1346/2011 e 1805/2012 (autos TC n.º 1829/2010 e 1827/2010, respectivamente).

Registra-se que os Órgãos de Apoio opinaram pela irregularidade e ilegalidade da execução financeira, asseverando que houve publicação indevida circundada por fotos dos vereadores, caracterizando promoção pessoal financiada com recursos públicos, bem como publicações semanais com ênfase conferida nas ações individuais de cada um dos vereadores, afastando o aspecto institucional das publicações (pp. 347-408).

Em que pese o notório saber jurídico dos Órgãos de Apoio, tenho entendimento diverso sobre o caso em apreço.

Friso que é tênue a linha que separa a propaganda institucional da promoção pessoal, numa análise superficial dos autos, poder-se-ia até entender, em um primeiro momento, que as publicações ofenderiam o princípio da legalidade, entretanto, o dispositivo constitucional, a expressão "que caracterizem promoção pessoal", a meu ver, não ocorreu no caso concreto. Digo isso, pois o uso da imagem da autoridade pública, por si só, não caracteriza a aludida promoção pessoal.

Da detida análise dos autos, entendo que a publicidade guerreada tem conteúdo informativo, que embora traga em alguns trechos os nomes ou imagens dos vereadores, tal fato, dentro do contexto social, político e administrativo, não tem o condão de conferir-lhe a pecha de promoção pessoal, eis que, a meu sentir, a matéria foi veiculada para dar conhecimento das ações da Câmara Municipal.

Outrossim, constata-se, por meio da documentação juntada, que os requisitos legais vigentes foram devidamente cumpridos quanto à regularidade da matéria relativa à execução financeira e prestação de contas, pois a liquidação da despesa, exhibe com clareza a similitude do total de notas de empenho válidas e total de pagamentos, demonstrando, assim, sua regularidade, conforme o resumo abaixo:



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

Valor do Contrato	R\$ 80.255,00
Total de Notas de Empenho Emitidas	R\$ 80.255,00
Total de Notas Fiscais Emitidas	R\$ 80.255,00
Total de Ordens de Pagamento Emitidas	R\$ 80.255,00

Ante o exposto, no exercício do juízo singular conferido pelo art. 10, II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas/MS, **DECIDO** no sentido de:

- 1) Declarar a **irregularidade** do procedimento licitatório, Tomada de Preço n.º 01/2014 (**1ª fase**), nos termos do art. 120, I, “a”, da RN n.º 76/13 c/c art. 59, III, da LC n.º 160/12;
- 2) Declarar a **irregularidade** da formalização do Contrato Administrativo n.º 04/2014 (**2ª fase**), nos termos do art. 120, II, da RN n.º 76/13 c/c art. 59, III, da LC n.º 160/12;
- 3) Declarar a **regularidade** da Execução Financeira ao Contrato n.º 004/2014 (**3ª fase**), nos termos do art. 120, III, da RN n.º 76/13 c/c art. 59, I, da LC n.º 160/12;
- 4) Aplicar multa regimental no valor de **50 (cinquenta) UFERMS** à Ordenadora de Despesas, **Sr.ª Kátia Gissele Acunha Roas**, Presidente da Câmara Municipal à época, responsável pelo Procedimento Licitatório, Tomada de Preços n.º 01/2014 e pela formalização do Contrato n.º 04/2014, por infração à norma legal, com base no art. 170, I, da RN n.º 76/13 c/c o art. 45, I, da LC n.º 160/12;
- 5) Conceder o prazo de 60 (sessenta) dias para que comprove o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC (art. 172, § 1º, II, da RN n.º 76/13, c/c art. 83, da LC n.º 160/12), sob pena de execução; e



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

- 6) Comunicar o resultado do julgamento às autoridades competentes, com base no art. 50, da LC n.º 160/2012.

É a Decisão.

Nos termos do artigo 70, §2º, do Regimento Interno, **determino** a remessa destes autos ao Cartório para providências regimentais.

Campo Grande/MS, 14 de novembro de 2018.

Cons. MARCIO MONTEIRO
RELATOR

gpl