Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 980/2019

PROCESSO TC/MS	**:** TC/11174/2013/001
PROTOCOLO	**:** 1641062
TIPO DE PROCESSO	**:** RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE ALCINÓPOLIS
RECORRENTE	**:** ILDOMAR CARNEIRO FERNANDES
ADVOGADA	**:** ISABELLA RODRIGUES DE ALMEIDA ABRÃO – OAB/MS 10.675
RELATOR	**:** CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – DISPENSA DE LICITAÇÃO – LOCAÇÃO DE IMÓVEL – AUSÊNCIA DE PROCEDIMENTO – MULTA – RAZÕES RECURSAIS – INFRIGÊNCIA LEGAL – PRINCÍPIOS NORTEADORES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – NÃO PROVIMENTO.

A realização do procedimento de dispensa de licitação para averiguação dos requisitos legais referentes à locação de imóvel está adstrita aos princípios que regem a administração pública, em especial a publicidade, motivação e legalidade, e sua ausência infringe diversos dispositivos legais e princípios norteadores da administração pública, o que impõe a aplicação de sanção, ainda que não tenha havido desídia ou má-fé por parte do gestor. Recurso não provido.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 10ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 30 de abril de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, **em conhecer e negar provimento** ao recurso ordinário formulado pelo Sr. Ildomar Carneiro Fernandes, mantendo-se inalterados os comandos da Decisão Singular DSG-G.RC – 1950/2014, publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n. 0913, do dia 03 de julho de 2014, em razão da ausência de fundamentos capazes de modificar o *Decisum* recorrido.

Campo Grande, 30 de abril de 2019.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Tratam os autos, nesta fase, de **Recurso Ordinário**, interposto pelo Prefeito Municipal de Alcinópolis/MS à época, **Senhor Ildomar Carneiro Fernandes** (RG n° 208.293 SSP/GO e CPF/MF 049.826.901-97), em face da **Decisão Singular DSG-G.RC – 1950/2014,** publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n. 0913, do dia 03 de julho de 2014, que deliberou:

> **[...]**
>
> **I -** Pela **REGULARIDADE** com ressalva da dispensa de licitação, da formalização e execução financeira do contrato de locação de imóvel urbano nº 07/2008, celebrado entre o Município de Alcinópolis e o Sr. Evânio Barbosa Dias, no valor R$ 4.800,00 (quatro mil e oitocentos reais), por atendimento às disposições dos arts. 55 e 61 da Lei 8.666/93 e dos arts. 62 a 65 da Lei 4.320/64, ressalvada a ausência do procedimento para verificação da dispensa de licitação, prevista no art. 26 da Lei 8666/93.
>
> **II – APLICAR** multa correspondente a **50 (cinquenta) UFERMS** ao Prefeito do Município de Alcinópolis/MS, Ildomar Carneiro Fernandes, portador da CIRG nº 208293 SSP/GO, nos termos do art. 170, inciso I, da RN/TC/MS 76/13;
>
> **III – CONCEDER** o prazo de 60 (sessenta) dias para o pagamento da multa ao FUNTC, nos termos do art. 83 da Lei Complementar 160/2012, e comprovação nos autos do recolhimento no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do art. 77, parágrafo 4º da Constituição Estadual;

Cientificado do julgamento prolatado por esta Corte Fiscal, o Senhor Ildomar Carneiro Fernandes apresenta apelo (peça 01) e requer o julgamento pela regularidade do procedimento de dispensa de licitação, da formalização e execução contratual, bem como o cancelamento da multa arbitrada.

Em síntese, argumenta que a sendo um processo de dispensa de licitação não seria necessária formalização de procedimento administrativo para o firmamento do contrato. Nos termos do recorrente:

> [...]
>
> Compulsando-se os autos, verifica-se que esse e. Tribunal de Contas declarou a da dispensa de licitação, da formalização e execução financeira do contrato de locação de imóvel urbano 007/2008, celebrado entre o Município de Alcinópolis/MS e o Sr. Evânio Barbosa Dias, no valor de R$ 4.800,00 (quatro mil e oitocentos reais), bem como aplicou multa ao Recorrente no valor de 50 UFERMS, ressalvando a ausência de processo Licitatório.
>
> Em que pese o entendimento da equipe técnica, do digno representante do Ministério Público Especial, e do nobre Conselheiro Relator, não subsistem razões para a manutenção da decisão singular que declarou da dispensa de licitação, da formalização e execução financeira do contrato de locação de imóvel urbano n° 007/2008, celebrado entre o Município de Alcinópolis/MS e o

Sr. Evânio Barbosa Dias, no valor de R$ 4.800,00 (quatro mil e oitocentos reais), bem como aplicou multa ao Recorrente no valor de 50 UFERMS.

[...]

Ademais, na Licitação Dispensável, todavia, o recurso à dispensa ao procedimento licitatório é de caráter subjetivo do agente público constituindo-se, pois, numa faculdade posta à sua disposição pela Lei.

A conseqüência imediata desse entendimento reside na possibilidade de o agente público, ainda que diante das situações previstas no art. 24 da Lei, poder realizar o procedimento licitatório aspecto esse inexistente quando se tratar situações ligadas à Licitação Dispensada.

Todavia, por força de alguns fatores o legislador autorizou o agente público a afastar o procedimento licitatório em certas e determinadas condições. Claro está que, nessas hipóteses, pois há interesse maior que deve ser atendido e que justifica a discriminação de fornecedores.

Os Incisos I e II do art. 24 autorizam a dispensa do procedimento licitatório em decorrência dos valores ali referidos. O inciso II refere-se às compras e aos serviços não ligados à engenharia, isto é, todos os demais serviços, sendo que, a Lei autorizou o agente público os procedimentos licitatórios em tais situações tendo em vista a relação custo/benefício do mesmo.

O legislador autorizou que de acordo com a aquisição a ser feita, a mesma poderia ser adquirida diretamente de um fornecedor, sem precisar recorrer a um procedimento licitatório. Dessa forma, temos que, seria menos oneroso para o Poder Público a compra de bens nessas situações do que fazê-la por intermédio de u m procedimento licitatório e, com ele, incorrer em custos desnecessários que apenas iriam onerar as aquisições.

Assim, no caso em tela, o Ordenador de Despesas optou pela licitação dispensável em razão de vários motivos, tais como, conseguir economia nas aquisições, interesse público, não comprometimento de atividades essenciais à coletividade, dentre outras.

Ademais, certo é que, a elaboração do contrato de locação entre o Município de Alcinópolis e o Sr. Evânio Barbosa Dias, foi feita para atender a instalação da sede da secretaria municipal de desenvolvimento, agropecuária, turismo, e meio ambiente, e também para instalação e funcionamento do escritório local do IDATERRA/MS, pelo período de 02/01/2008 a 31/12/2008, perfazendo o valor de R$ 4.800,00 tendo seu objeto plenamente atendido.

A contratação está regularmente comprovada pelos procedimentos formais da Administração Pública (notas de empenho, ordens de pagamento, comprovantes de recebimento) extremes de vícios.

Quando a Administração dos benefícios estatuídos pelo art. 24, II da Lei 8.666/93, não há a necessidade de procedimento licitatório, bem como formalização contratual. Dessa forma, resta descabida a alegação da Equipe Inspetora, bem como do Nobre Relator, em exigir que fossem encaminhados documentos referentes à “1ª Fase - Procedimento licitatório", tendo em vista o

mesmo não ocorreu, conforme demonstrado acima.

Destarte, temos que tais apontamentos não ensejam o condão da regularidade com ressalva da dispensa de licitação, da formalização e execução financeira do contrato n° 007/2008, firmado entre a Prefeitura Municipal de Alcinópolis e Sr. Evânio Barbosa Dias, posto que trata-se de procedimento dispensável, bem como imposição de multa ou quaisquer outras penalidades ao ordenador de despesas ora Recorrente, conforme argumentos ora transcritos.

Diante de todo o exposto, temos então que os fundamentos em que se apoiaram a decisão recorrida não mais se coadunam com os fatos. Não havendo óbice legal ao julgamento dessa Corte de Contas, pela desconstituição da Decisão Singular 1950/2014, que declarou a regularidade com ressalva da dispensa de licitação, da formalização e execução dos Empenhos, posto que trata-se de licitação dispensável, ora em discussão.

Tudo frente ao princípio da busca da verdade real, bem como da razoabilidade que imperam ante ao processo administrativo, este moderno entendimento adotado por este Tribunal de Contas, bem como de outros Tribunais de Contas do País.

É patente que os fatos, notadamente os antecedentes da Recorrente e a sua conduta irreprovável à frente da Gestão da Prefeitura Municipal de Alcinópolis/MS e o acatamento que esta sempre dispensou às decisões desse Tribunal, impende que a mesma seja revista e reformada, medida que se impõe e fica desde já expressamente Requerida.

Por outro vértice, a decisão de aplicar multa ao Recorrente, não pode prosperar, pois contrariaria o que essa e. Corte sempre tem dispensado a casos análogos e o que é mais importante, perpetraria verdadeira injustiça face o Recorrente.

Ademais, caso seja do Entendimento de Vossa Excelência pela permanência da aplicação de multa, requer seja seu quantum reduzido tendo em vista que tal conduta não mais ocorre no Município, bem como o Gestor não pode ser penalizado por atos aos quais pautou-se pela boa-fé em realiza-los.

Esse Egrégio Tribunal de Contas apenas te m aplicado a pena de multa em casos que o ordenador tenha agido com má-fé, desídia intencional e dolosa de desvio de conduta, dilapidação do erário público ou manifesta intenção de causar lesão ou ter causado esta aos cofres públicos (art. 54 da lei Complementar n° 048/90), o que não ocorreu no caso em tela.

Devidamente recebido e distribuído o recurso (peça 3), por determinação seguiram os autos para a análise do apoio técnico e posterior emissão de parecer do representante do *Parquet* de Contas (peça 5).

A 6ª Inspetoria de Controle Externo aviou análise (peça 6) e certificou pelo **indeferimento das razões** apresentadas.

Na mesma trilha, o cauteloso Ministério Púbico de Conta aviou Parecer (peça 8) e opinou no seguinte sentido:

Posto isso, o Ministério Público de Contas que atua junto a esta Egrégia Corte Fiscal, perfilando o mesmo entendimento da equipe técnica, opina pelo **conhecimento e improvimento** do presente recurso, de modo que a r. decisão recorrida seja mantida em sua integralidade, comunicando-se o resultado do julgamento aos interessados, na forma regimental.

Vieram os autos a esta Relatoria para decidir.

É o sucinto RELATÓRIO.

Passo as razões do VOTO.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Presentes os pressupostos e condições recursais, **conheço do apelo** e passo à análise de seus fundamentos.

Com a interposição recursal em face da **Decisão Singular DSG-G.RC – 1950/2014,** foram os autos submetidos tanto à análise da 6ª ICE como ao parecer do Ministério Público de Contas, que concluíram pela manutenção dos comandos do Decisum recorrido.

Corroboram entendimento no sentido de que a argumentação apresentada pela parte inconformada, **Senhor Antonio Cavalcante,** em nada contribuiu para alterar o juízo formado no feito.

Acompanho tal posicionamento por perceber que, de fato, o Recorrente não logrou êxito em afastar as impropriedades apontadas na decisão recorrida, não justificando a falta do procedimento de dispensa de licitação para locação do imóvel.

É correta a exigência feita pela decisão recorrida. Na medida em que o gestor deve realizar prévio procedimento de dispensa de licitação para averiguação dos requisitos legais referentes à locação. Ainda que seja um procedimento mais simplificado é necessário:

1 - a identificação do processo administrativo referente à dispensa de licitação;

2 - a publicação da dispensa de licitação;

3 - a comprovação da reserva orçamentária/nota de bloqueio orçamentário;

4 - a lei que estabelece o jornal como imprensa oficial;

5 - justificativa para realização da dispensa;

6 - pesquisa de mercado;

7 - razões da escolha do fornecedor/executante;

8 - justificativa do preço;

9 - proposta do fornecedor;

10 - ratificação da autoridade competente;

11 - publicação da ratificação;

12 - laudo de avaliação do imóvel;

13 - publicação do extrato do contrato;

14 - documentos que comprovem a integral execução financeira do contrato supracitado.

O procedimento de dispensa de licitação, ainda que simplificado, visa dar lisura a contratação.

Portanto, o administrador deve instaurar prévio processo administrativo para demonstrar os pressupostos da dispensa, os fundamentos da escolha do contratado, as justificativas para a contratação, a existência de dotação, a regularidade do contratado, a necessidade de instalação e localização do imóvel, a compatibilidade do valor do aluguel com avaliação prévia (art. 24, X[1] c/c art. 26[2], Lei n° 8.666/93).

Em suma, o procedimento de dispensa exige toda fase interna da licitação, sendo dispensada a etapa externa de convocação dos proponentes e de concorrência entre estes.

Deste modo, não se trata de uma escolha subjetiva do gestor, como alegado, pois ele está adstrito aos princípios que regem a administração pública, em especial a publicidade, motivação e legalidade.

De outro vértice, também não há que se falar em omissão no julgado ou desproporcionalidade na aplicação da sanção, uma vez que se comprovou a infringência de diversos dispositivos legais e também de princípios norteadores da administração pública.

A mera insatisfação com o resultado do *Decisum* recorrido **não se mostra suficiente para concluir que a administração tenha atuado conforme os preceitos legais.** Ainda que não tenha havido desídia ou má fé por parte do gestor jurisdicionado, não basta para recorrer, manifestar o simples inconformismo.

Nessas condições, outro caminho não há, senão o de manter incólumes os

---

[1] Art. 24. É dispensável a licitação:
[...]
X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;

[2] Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2o e 4o do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8o desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.
Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:
I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;
II - razão da escolha do fornecedor ou executante;
III - justificativa do preço.
IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

termos do Decisum objurgado, **clamando pelo recolhimento da multa arbitrada no comando do item "II".**

Julgo, então, pelo **NÃO PROVIMENTO** deste recurso.

DISPOSITIVO

Concordando com a 6ª ICE e com o Ministério Público de Contas, formulo o meu **VOTO** no seguinte sentido:

1) – conhecer do **Recurso Ordinário** por obedecer aos ditames legais e regimentais;

2) – no **mérito, NEGAR PROVIMENTO** ao pedido formulado pelo Prefeito Municipal de Alcinópolis/MS à época, **Senhor Ildomar Carneiro Fernandes** (RG n° 208.293 SSP/GO e CPF/MF 049.826.901-97), mantendo-se inalterados os comandos da **Decisão Singular DSG-G.RC – 1950/2014,** publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n. 0913, do dia 03 de julho de 2014, em razão da ausência de fundamentos capazes de modificar o *Decisum* recorrido; e

3) – comunicar o **resultado do julgamento** aos interessados, com base no artigo 50 da Lei Complementar n. 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em conhecer e negar provimento ao recurso ordinário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador do Ministério Público de Contas José Aêdo Camilo (em Substituição Legal do Procurador-Geral do Ministério Público de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior).

Campo Grande, 30 de abril de 2019.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

GAB.ECL
SETAC.MSS/dssm