ACÓRDÃO - AC02 - 102/2020

PROCESSO TC/MS	**:** TC/1257/2018
PROTOCOLO	**:** 1886397
TIPO DE PROCESSO	**:** DISPENSA E CONTRATO ADMINISTRATIVO
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTA PORA
JURISDICIONADO	**:** HELIO PELUFFO FILHO
INTERESSADA	**:** FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA AO ENSINO E À CULTURA – FAPEC
VALOR	**:** R$ 1.500.000,00
RELATOR	**:** CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO – DISPENSA DE LICITAÇÃO – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA, ASSESSORIA, ORIENTAÇÃO, REALIZAÇÃO DE ESTUDOS, ANÁLISES PRELIMINARES E ELABORAÇÃO DE NORMAS DE PROCEDIMENTOS PRATICADOS – FALTA DE COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DA CONTRATADA – FALTA DE PARECER JURÍDICO ACERCA DA MINUTA DO CONTRATO – AUSÊNCIA DE ASSINATURA DO CHEFE DO EXECUTIVO EM NOTA DE RESERVA ORÇAMENTÁRIA E NOTA DE EMPENHO – REGULARIDADE COM RESSALVA – MULTA – CONTRATO ADMINISTRATIVO – REGULARIDADE.

A falta de comprovação da qualificação econômico-financeira da contratada, a não observância à disposição contida em norma constitucional, a falta de parecer jurídico acerca da minuta do contrato e a ausência de assinatura do Prefeito Municipal em Nota de Reserva Orçamentária e Nota de Empenho, ensejam ressalva ao julgamento regular do processo administrativo de Dispensa de Licitação, e a inobservância a disposições contidas na Lei de Licitações impõe multa ao gestor.

A formalização do contrato administrativo é declarada regular ao demonstrar a observância das prescrições legais vigentes.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 3ª Sessão Ordinária Virtual, da Segunda Câmara, de 9 a 12 de março de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a **regularidade com ressalva** do processo administrativo de Dispensa de Licitação n. 121/2017, pela falta de comprovação da qualificação econômico-financeira da contratada, a não observância à disposição contida em norma constitucional, a falta de parecer jurídico acerca da minuta do contrato e a ausência de assinatura do Prefeito Municipal em Nota de Reserva Orçamentária e Nota de Empenho, a **regularidade** da formalização do Contrato Administrativo n. 243/2017, celebrado entre o Município de Ponta Porã – MS e a Fundação de Apoio à Pesquisa ao Ensino e à Cultura – FAPEC, e **aplicar multa** ao Prefeito Municipal de Ponta Porã – MS, Sr. **Hélio Peluffo Filho**, no valor correspondente a **50 (cinquenta) UFERMS**, e **concessão do prazo** de 45 (quarenta e cinco) dias para o recolhimento ao FUNTC, da multa aplicada, bem como para a comprovação no referido prazo, sob pena de cobrança executiva judicial.

Campo Grande, 12 de março de 2020.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

1. RELATÓRIO

Tratam os presentes autos do processo administrativo de Dispensa de Licitação n. 121/2017 e da formalização do Contrato Administrativo n. 243/2017, que foi celebrado entre o Município de Ponta Porã – MS e a Fundação de Apoio à Pesquisa ao Ensino e à Cultura – FAPEC, ao custo inicial de R$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais).

A equipe técnica especializada ao apreciar os documentos constantes dos autos, entendeu pela regularidade da Dispensa de Licitação e da formalização do contrato (peça 15, fs. 99-102).

Em seu parecer, o Representante do Ministério Público de Contas opinou pela irregularidade da Dispensa de Licitação, da formalização contratual e pugnou pela aplicação de multa ao gestor responsável, em razão da falta de elementos/justificativas para a não realização de processo licitatório; Realização de pesquisa de mercado junto a apenas uma empresa/entidade; Falta de apresentação de documentos pela empresa licitante/contratada previstos no art. 27, III e V, da Lei de Licitações (qualificação econômico-financeira); não cumprimento ao disposto no art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal; Ausência de assinatura do Prefeito Municipal na Nota de Reserva Orçamentária e na Nota de Empenho; Falta de parecer jurídico referente à minuta do contrato (peça 16, fs. 103-113).

Por meio do despacho DSP - G.RC - 29950/2019, foi determinada a intimação do responsável para que apresentasse defesa acerca das irregularidades constatadas (peça 18, f. 116).

No entanto, transcorreu o prazo previsto no termo de intimação eletrônico (peça 20, f. 118) sem que o gestor responsável tenha se manifestado nos autos, razão pela qual foi declarada sua revelia (peça 21, f. 119).

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

2. RAZÕES DE MÉRITO

Os autos vieram conclusos para apreciação e julgamento da 1ª e da 2ª fases

da contratação, nos termos do Regimento Interno desta Corte de Contas. Como o presente feito se encontra em ordem e pronto para julgamento, passo a examinar, em primeiro lugar, os aspectos relativos à Dispensa de Licitação.

2.1. Dispensa de Licitação n. 121/2017

Na análise da equipe técnica especializada (peça 15, f. 100), foram descritos os documentos apresentados pelo gestor e que tratam da Dispensa de Licitação.

De acordo com a lei n. 8666/1993, é possível a dispensa da realização de processo licitatório quando presente algum dos requisitos descritos no art. 24, incisos I a XXXV, casos em que caberá à Administração Pública a decisão de licitar para contratar, ou, dispensar a realização de referido ato administrativo.

No presente caso, ficou demonstrado que a Dispensa de Licitação foi embasada em disposição contida no art. 24, XIII, da lei n. 8666/1993, cuja redação prevê:

> Art. 24. É dispensável a licitação:
>
> XIII. Na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos.

E o preenchimento dos requisitos descritos na legislação supramencionada foi comprovado por meio dos documentos trazidos aos autos (peça 6, fs. 56-78).

Assim sendo, ainda que o Representante do MPC tenha apontado a ausência de elementos justificadores para a não realização de processo licitatório, ante a existência de outra instituição apta à realização dos serviços contratados, os elementos carreados aos autos evidenciam que a Dispensa de Licitação se deu em conformidade com a Lei de Licitações.

Ademais, ainda que a lei n. 8666/1993 tenha como regra a realização de licitação, a Dispensa de Licitação se apresenta como exceção a tal previsão e tem como característica a concessão de faculdade ao administrador para que, desde que preenchidos os requisitos legais, escolha entre licitar, ou, celebrar contratos de forma direta, ou seja, sem a realização do mencionado ato administrativo.

Aliás, tal permissivo contido na Lei de Licitações espelha justamente a previsão contida no art. 37, XXI, da Constituição Federal[1].

---

[1] *Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*
XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os

Acerca de tal questão, José dos Santos Carvalho Filho ensina[2]:

> (...) a licitação dispensável tem previsão no artigo 24 da Lei 8666/93, e indica as hipóteses em que a licitação seria juridicamente viável, embora a lei dispense o administrador de realizá-la.

Desta forma, fica claro que ao levar a efeito a Dispensa de Licitação o gestor agiu em conformidade com a previsão contida no art. 24, XIII, da lei n. 8666/1993.

Porém, ainda em relação à Dispensa de Licitação a equipe técnica informou a ocorrência das seguintes irregularidades:

- Realização de pesquisa de mercado junto à apenas uma entidade (peça 4);

- Falta de documentos comprovando a qualificação econômico-financeira da entidade contratada (art. 27, III e V da Lei de Licitações);

- Não cumprimento ao disposto no art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal (proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos);

- Falta de parecer jurídico acerca da minuta do contrato (art. 38, parágrafo único, da lei n. 8666/1993);

- Ausência de assinatura do Prefeito Municipal na Nota de Reserva Orçamentária e na Nota de Empenho (peças 12 e 14).

Sabe-se que a pesquisa de mercado é de suma importância, uma vez que possibilita à Administração Pública aferir os reais valores praticados no mercado em relação a produtos/serviços que pretenda adquirir/contratar, possibilitando uma maior economicidade e a correta aplicação de recursos.

Tanto isso é fato que, até mesmo nos casos de Dispensa de Licitação tal medida administrativa deve ser levada a efeito, conforme se constata do art. 26, parágrafo único, III, da lei n. 8666/1993[3].

No caso em tela, denota-se que foi realizada pesquisa de mercado junto à apenas uma entidade (Sebrae – peça 4) fato este que, por si só, não conduz ao entendimento da irregularidade do ato.

Entretanto, poderia o responsável ter buscado a realização de

---

concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

[2] *https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/licitacao-inexigibilidade-x-dispensa/. Acesso em 11/2/2020*

[3] *Art. 26. ...*
Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:
III - justificativa do preço.

cotação/orçamento junto a outras entidades que desempenham atividades correlatas, a exemplo da Fapems – Fundação de Apoio à Pesquisa, ao Ensino e à Cultura de Mato Grosso do Sul, o que possibilitaria a obtenção de uma média dos valores cobrados entre instituições que prestam serviços correlatos (Sebrae, Fapems e Fapec – contratada), bem como a comprovação inequívoca de que os valores propostos pela contratada (Fapec) efetivamente refletem os que são praticados no mercado.

Assim, ainda que não seja o caso de fixar reprimenda ao gestor pela questão acima citada, cumpre ressaltar que em casos análogos futuros deve ser buscada a realização de pesquisa de mercado junto a diversas empresas do ramo comercial pertinente ao produto/serviço do interesse da Administração Pública.

Por sua vez, em relação às demais irregularidades apontadas e que restaram consubstanciadas pela falta de documentos comprovando a qualificação econômico-financeira da entidade contratada (art. 27, III e V da Lei de Licitações); o não cumprimento ao disposto no art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal (proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos); a falta de parecer jurídico acerca da minuta do contrato (art. 38, parágrafo único, da lei n. 8666/1993); a ausência de assinatura do Prefeito Municipal na Nota de Reserva Orçamentária e na Nota de Empenho (peças 12 e 14), não restaram justificadas.

Aliás, em relação à última irregularidade acima descrita (ausência de assinatura do Prefeito Municipal) sequer foi apresentada cópia de Decreto comprovando a delegação de competência ao Secretário Municipal de Finanças, para atuar como ordenador de despesas.

Saliente-se que, embora intimado para apresentar defesa acerca de tais fatos o gestor não se manifestou no prazo legal fixado.

Assim sendo, as questões acima descritas denotam que a Dispensa de Licitação contém irregularidades que evidenciam o descumprimento de normas legais previstas em nossa Carta Magna e na Lei de Licitações, o que implica na imposição de multa ao responsável, nos termos do art. 44, I e 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012 c/c art. do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018.

2.2. Contrato Administrativo n. 243/2017

No que diz respeito à formalização do Contrato Administrativo n. 243/2017 (peça 10, fs. 87-92) os documentos encartados nos autos comprovam a observância ao art. 55, da lei n. 8666/1993, uma vez que suas cláusulas contêm as condições e os requisitos essenciais à sua correta execução. Também se observa que a publicação do contrato na imprensa oficial, assim como a sua remessa a esta Corte

foram realizadas de forma tempestiva o que atende, respectivamente, ao disposto no art. 61, parágrafo único, da Lei de Licitações e à norma procedimental contida no Anexo VI, 5.4. A, da Resolução n. 54/2016.

3. DOSIMETRIA DA MULTA

Considerando-se os elementos constantes dos autos que evidenciam ter havido a inobservância a disposições contidas na Lei de Licitações; a falta de comprovação da capacidade financeira da contratada para a execução do contrato; a violação à previsão constitucional da necessária comprovação da proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos; a falta de submissão da minuta do contrato à análise de legalidade por parte da assessoria jurídica do município; a apresentação de documentos desprovidos da assinatura do ordenador de despesas (Prefeito Municipal); a inexistência de obstáculos que pudessem impossibilitar/dificultar/limitar a ação do gestor em relação à correta condução dos atos relacionados à licitação, bem como à prestação de informações solicitadas por esta Corte, o que configura o cometimento de grave infração; a inexistência de circunstâncias agravantes e antecedentes desfavoráveis ao gestor responsável; a proporcionalidade que deve existir entre a sanção a ser aplicada e o grau da conduta reprovável praticada, *proponho* multa ao Prefeito Municipal de Ponta Porã – MS, *Hélio Peluffo Filho*, inscrito no CPF/MF sob o n. 204.038.521-53, no valor correspondente à 50 (cinquenta) UFERMS, nos termos dos arts. 43, 44 e 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012 e do art. 181, I, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução n. 98/2018, cuja redação prevê multa a ser aplicada entre o mínimo de 10 (dez) e o máximo de 1.800 (um mil e oitocentas) UFERMS.

São essas as razões que dão fundamento à declaração de voto feita a seguir.

DISPOSITIVO

4. DECLARAÇÃO DE VOTO

Diante dos fatos e fundamentos jurídicos apresentados, acolho em parte o parecer do Representante do Ministério Público de Contas e sob o fundamento do art. 121, I e II, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018, **VOTO**:

4.1. Pela **regularidade com ressalva** do processo administrativo de Dispensa de Licitação n. 121/2017, pela falta de comprovação da qualificação econômico-financeira da contratada; a não observância à disposição contida em norma constitucional; a falta de parecer jurídico acerca da minuta do contrato; a ausência de assinatura do Prefeito Municipal em Nota de Reserva Orçamentária e Nota de

Empenho, infringindo o art. 27, III e V, e art. 38, parágrafo único, da lei n. 8666/1993, bem como violando o art. 7º, XXXIII da Constituição Federal;

4.2. Pela **regularidade** da formalização do Contrato Administrativo n. 243/2017, nos termos do art. 55 e do art. 61, parágrafo único, da lei n. 8666/1993;

4.3. Para que seja aplicada **multa** ao Prefeito Municipal de Ponta Porã – MS, *Hélio Peluffo Filho*, inscrito no CPF/MF sob o n. 204.038.521-53, no valor correspondente a 50 (cinquenta) UFERMS, nos termos dos arts. 43, 44, I e 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012 e do art. 181, I, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução n. 98/2018;

4.4. Pela concessão do **prazo** de 45 (quarenta e cinco) dias para o recolhimento ao FUNTC, da multa aplicada, bem como para a comprovação no referido prazo, nos termos do art. 185, § 1º, I e II, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos dos arts. 83 e 78 ambos da Lei Complementar n. 160/2012;

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a **regularidade com ressalva** do processo administrativo, a **regularidade** da formalização do Contrato e **aplicar multa** ao responsável.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento o Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo e Jerson Domingos.

Presente o Exmo. Sr. Procurador do Ministério Público de Contas José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 12 de março de 2020.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

DFT/dssm