

Publicação D.O.E.
08 03/07
Hon. Dir.
Secretaria de Educação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 06290/03

Objeto: Recurso de Apelação

Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo

Impetrante: Neroaldo Pontes de Azevedo

Advogados: Dr. Lisandro Moreira Pita e outro

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – DISPENSA DE LICITAÇÃO – JULGAMENTO IRREGULAR – IMPOSIÇÃO DE PENALIDADE – RECOMENDAÇÃO – INTERPOSIÇÃO DE RECURSO DE APELAÇÃO – Remédio jurídico estabelecido no art. 31, inciso I, c/c o art. 32, ambos da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – Contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza, higienização e conservação de prédios públicos – Carência de caracterização de situação emergencial – Prorrogações sucessivas de contrato anterior com o mesmo objeto – Período suficiente para realização de procedimento licitatório – Transgressão a diversos princípios constitucionais e desrespeito ao preconizado na lei de licitações e contratos administrativos. Conhecimento do recurso, e, no mérito, pelo seu não provimento. Remessa dos autos à Corregedoria da Corte.

ACÓRDÃO APL – TC – 71 /07

Vistos, relatados e discutidos os autos do *RECURSO DE APELAÇÃO* interposto pelo Secretário de Educação e Cultura do Estado, Dr. Neroaldo Pontes de Azevedo, contra decisão emanada da eg. 1ª Câmara Deliberativa, consubstanciada no *ACÓRDÃO AC1 – TC 1.652/04*, de 09 de dezembro de 2004, publicado no Diário Oficial do Estado datado de 16 de dezembro do mesmo ano, acordam os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, por unanimidade, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade do voto do relator a seguir, em:

- 1) *TOMAR* conhecimento do recurso, diante da legitimidade do recorrente e da tempestividade de sua apresentação, e, no mérito, pelo seu *NÃO PROVIMENTO* para manter, na íntegra, a decisão consubstanciada no supracitado aresto.
- 2) *REMETER* os autos do presente processo à Corregedoria deste Tribunal para as providências que se fizerem necessárias.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 14 de fevereiro de 2007



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 06290/03

Conselheiro Arnóbio Alves Viana
Presidente

Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Fui Presente 
Representante do Ministério Público Especial



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 06290/03

RELATÓRIO

A 1ª Câmara Deliberativa do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, em sessão ordinária realizada no dia 09 de dezembro de 2004, através do *ACÓRDÃO AC1 – TC – 1.652/04*, fl. 204 dos autos, publicado no Diário Oficial do Estado datado de 16 de dezembro do mesmo ano, ao analisar a Dispensa de Licitação n.º 11.674, realizada no exercício de 2003 pela Secretaria de Educação e Cultura do Estado da Paraíba, seguida do Contrato n.º 55/03, objetivando a contratação de empresa para execução de serviços de limpeza, higienização e manutenção de sua sede e de outros órgãos a ela vinculados, com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei Nacional n.º 8.666/93, decidiu pela irregularidade do procedimento, pela aplicação de multa à autoridade responsável, Professor Neroaldo Pontes de Azevedo, e, por fim, pelo envio de recomendação à administração da entidade licitante.

A supracitada decisão considerou não estar caracterizada a situação de emergência, uma vez que existiu contrato anterior, com mesmo objeto e vigência de 12 (doze) meses, que fora prorrogado sucessivas vezes, inclusive já na gestão da autoridade responsável pelo procedimento de dispensa em exame por mais 90 (noventa) dias, tempo esse suficiente para a realização da licitação cabível.

Não resignado, o Secretário de Educação e Cultura do Estado interpôs, em 04 de janeiro de 2005, recurso de reconsideração, tendo a eg. 1ª Câmara, em sessão realizada no dia 20 de outubro de 2005, através do *ACÓRDÃO AC1 – TC – 1.209/05*, fl. 220 dos autos, publicado no Diário Oficial do Estado datado de 08 de novembro do mesmo ano, tomado conhecimento do recurso e, no mérito, negado provimento, permanecendo, portanto, na íntegra, a decisão recorrida.

Inconformado com a manutenção do julgamento, o interessado interpôs, em 23 de novembro de 2005, recurso de apelação, fls. 222/229. Na citada peça processual, o insurgente destaca, em síntese, que: a) ficou caracterizada a situação emergencial nos moldes do art. 24, inciso IV, da Lei Nacional n.º 8.666/93, sob o prisma da urgência de atendimento, considerando a natureza dos serviços contratados e a impossibilidade de conclusão do procedimento licitatório em andamento à época, Tomada de Preços n.º 08/02, revogado por razões de interesse público, com fulcro no art. 49, do instrumento normativo retrocitado; e b) concomitantemente ao contrato emergencial e a fim de regularizar a situação, foi realizado novo procedimento licitatório, Tomada de Preços n.º 06/03, cuja proposta vencedora foi apresentada pela mesma empresa já contratada, RH – Assessoria, Consultoria e Serviços Ltda.

Em seguida, o álbum processual retornou à Divisão de Licitações e Contratos – DILIC, que, ao perquirir o apelo apresentado, emitiu relatório de fls. 233/234, onde não acolhe os argumentos apresentados, opinando pelo conhecimento do recurso e pelo seu não provimento.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, fl. 234 – verso, ratificou sua manifestação anterior, fls. 215/217, considerando irregular o procedimento de dispensa de licitação *sub judice*, ante a ausência de novos argumentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 06290/03

Solicitação de pauta e notificação para sessão, fls. 238/240 dos autos.

É o relatório.

VOTO

O recurso de apelação contra decisão proferida por qualquer das Câmaras Deliberativas do Pretório de Contas é remédio jurídico – *remedium juris* – que tem sua aplicação própria indicada no art. 31, inciso I, c/c o art. 32, da Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993 – Lei Orgânica do TCE/PB, sendo cabível para o eg. Tribunal Pleno.

In limine, evidencia-se que o recurso interposto pelo Secretário de Educação e Cultura do Estado, Prof. Neroaldo Pontes de Azevedo, atende aos pressupostos processuais de legitimidade e tempestividade, sendo, portanto, passível de conhecimento por este colendo Sinédrio de Contas.

No tocante ao aspecto material, constata-se que o procedimento de dispensa *sub studio* foi implementado, com base no disposto no art. 24, inciso IV, da Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. Mais precisamente, tentou a autoridade responsável enquadrar, em situação de emergência, os serviços de limpeza, higienização e manutenção da sede da Secretaria Estadual de Educação e Cultura e de outros órgãos a ela vinculados, considerando a natureza e o caráter essencial desses serviços, cuja descontinuidade poderia ter acarretado prejuízos à saúde e à segurança dos servidores públicos e da sociedade em geral. Com efeito, referido dispositivo legal apresenta a seguinte redação, *in verbis*:

Art. 24. É dispensável a licitação:

I – (...)

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos; (grifos inexistentes no texto original)

Ao perscrutar o caderno processual, verifica-se a existência de contrato anterior para execução do mesmo serviço, objeto da dispensa em análise, fls. 07/11 dos autos. Esse acordo foi assinado em 13 de junho de 2001, com vigência de 12 (doze) meses contados da data da emissão do empenho, e sofreu 06 (seis) aditamentos com prorrogações sucessivas por mais 330 (trezentos e trinta) dias. O último desses aditivos, que prorrogou o contrato por 90 (noventa) dias, ocorreu já durante a gestão do atual Secretário de Educação e Cultura do Estado, período esse suficiente para a realização do procedimento licitatório cabível.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 06290/03

No entanto, a autoridade realizou procedimento de dispensa, originando um novo contrato. Assim, entenderam os peritos da unidade técnica de instrução, bem como o órgão do Ministério Público de Contas, que não está caracterizada a situação emergencial propalada, conforme dispõe o art. 26, parágrafo único, inciso I, da reverenciada Lei de Licitações e Contratos Administrativos, *verbatim*:

Art. 26. (*omissis*)

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 ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso; (grifamos)

Neste sentido, merece realce o entendimento do eg. Tribunal de Contas da União – TCU, que estabilizou seu posicionamento acerca da matéria em análise, consoante deliberações transcritas a seguir, *ipsis litteris*:

Devem ser adotadas as providências cabíveis para que sejam promovidos os processos licitatórios com a antecedência necessária para a sua conclusão antes do término do contrato vigente, evitando-se a descontinuidade da prestação dos serviços e a realização de dispensa de licitação, fundamentada no art. 24, inciso IV, quando não estiverem absolutamente caracterizados os casos de emergência e calamidade pública estabelecidos no citado dispositivo legal. (TCU, Acórdão 260/2002 Plenário, Rel. Ministro Adylson Motta, DOU 26/07/2002)

Não proceda à contratação sem licitação, alegando situações emergenciais causadas pela falta de planejamento ou de desídia. (TCU, Acórdão 771/2005 Segunda Câmara, Rel. Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, DOU 25/05/2005)

Ademais, é importante destacar que a licitação é o meio formalmente vinculado que proporciona à Administração Pública melhores vantagens nos contratos e proporciona aos administrados a oportunidade de participar dos negócios públicos. Quando não realizada, representa séria ameaça aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como da própria probidade administrativa.

Nesse diapasão, traz-se à baila pronunciamento da ilustre representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos autos do Processo TC n.º 04981/00, *verbum pro verbo*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 06290/03

A licitação é, antes de tudo, um escudo da moralidade e da ética administrativa, pois, como certame promovido pelas entidades governamentais a fim de escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas, procura proteger o Tesouro, evitando favorecimentos condenáveis, combatendo o jogo de interesses escusos, impedindo o enriquecimento ilícito custeado com o dinheiro do erário, repelindo a promiscuidade administrativa e racionalizando os gastos e investimentos dos recursos do Poder Público.

Com efeito, deve ser enfatizado que a não realização dos mencionados procedimentos licitatórios exigíveis vai, desde a origem, de encontro ao preconizado na Constituição da República Federativa do Brasil, especialmente o disciplinado no art. 37, inciso XXI, *verbo ad verbum*:

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 da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I - (...)

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 concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigação 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. (grifo inexistente no original)

É de bom alvitre salientar que as hipóteses infraconstitucionais de dispensa e inexigibilidade de licitação são taxativas e estão disciplinadas na supracitada Lei Nacional n.º 8.666/93. Neste contexto, deve também ser destacado que a não realização do certame, exceto nos restritos casos renunciados na norma, é algo que, de tão grave, consiste em crime previsto no art. 89 do próprio Estatuto das Licitações e dos Contratos Administrativos, *in verbis*:

Art. 89 - Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:

Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.

Parágrafo Único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 06290/03

Além disso, consoante previsto no art. 10, inciso VIII, da lei que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional – Lei Nacional n.º 8.429, de 2 de junho de 1992 –, a dispensa indevida do procedimento de licitação consiste em ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário, *verbatim*:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I – (...)

VIII – frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente; (grifamos)

Por fim, comungando com o supracitado entendimento, reportamo-nos, desta feita, à manifestação do eminente representante do Ministério Público Especial do Estado da Paraíba, Dr. Marcílio Toscano Franca Filho, nos autos do Processo TC n.º 04588/97, *ipsis litteris*:

Cumprе recordar que a licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à lei (Lei 8.666/93), não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa. A não realização de procedimento licitatório, fora das hipóteses legalmente previstas, constitui grave infração à norma legal, podendo dar ensejo até mesmo à conduta tipificada como crime. (grifo nosso)

Ante o exposto, voto pelo (a):

- 1) *CONHECIMENTO* do recurso, ante a legitimidade do recorrente e a tempestividade de sua apresentação, e, no mérito, pelo seu *NÃO PROVIMENTO*, para manter, na íntegra, a decisão consubstanciada no *ACÓRDÃO AC1 – TC – 1.652/04*.
- 2) *REMESSA* dos autos do presente processo à Corregedoria deste Tribunal para as providências que se fizerem necessárias.

É o voto.