

## 6ª CONTROLADORIA TÉCNICA

### INSTRUÇÃO TÉCNICA CONCLUSIVA ITC 3879/2007

**PROCESSO:** TC - 0866/06

**APENSO:** TC - 3006/06

**ASSUNTO:** Prestação de Contas/Relatório de Auditoria

**INTERESSADO:** Câmara Municipal de Conceição da Barra

**PERÍODO:** Exercício de 2005

**RESPONSÁVEL:** Geniel Paulo de Brito

**ENDEREÇO:** Rua José Carlos Castro, s/n, Distrito de Braço do Rio, Conceição da Barra, CEP 29.968.000.

**RELATOR:** Marcos Miranda Madureira

Cuidam os autos da Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Conceição da Barra, referente ao exercício de 2005, sob a responsabilidade do agente, **Sr. Geniel Paulo de Brito**.

#### **I – Prestação de Contas Anual – Processo TC nº 0866/2006**

Após a análise técnica, formalizada conforme disposições do art. 105, da Resolução TC 182/02 através da **Análise Técnica Contábil nº 012/06** (fls. 93/98) verificou-se irregularidades, havendo a necessidade de notificação e citação do jurisdicionado.

Em resposta à notificação e citação, o agente responsável encaminhou a este Tribunal suas justificativas e documentos probatórios, anexados às fls. 152/156 destes autos.

Da análise pelos técnicos das alegações trazidas à colação pela defesa, insurgiu a **Análise Contábil Conclusiva nº145/2006** (fls. 160/163), na qual, considerando o que preceitua a legislação pertinente sob o aspecto técnico contábil, constatou-se que as demonstrações atenderam a Notificação e as Citações realizadas, uma vez que foi adequadamente representada, em seus aspectos relevantes, a posição orçamentária, financeira e patrimonial da Entidade, evidenciando a **Regularidade das Contas**.

## **II. Do Relatório de Gestão Fiscal**

Verificou-se no sistema LRFWEB a tempestividade da remessa e publicação do RGF, referente ao 2º semestre do exercício de 2005, que abrange todo período do exercício de 2005 (Anexo I), estando, portanto, em consonância com os prazos prescritos no art. 3º da Resolução TC 193/2003, e posteriores alterações; como também no art. 55, § 2º da LRF c/c o art. 148 da Res. TC 182/02, alterado pela Res. TC 191/03.

## **III – Do Relatório de Auditoria- Processo TC nº 3006/2006**

Tramita em apenso, o Processo TC n. 3006/2006, que trata de Relatório de Auditoria do exercício de 2005. As constatações da equipe de inspeção quanto à gestão examinada encontram-se consolidadas no **Relatório de Auditoria nº 6ª CT/040/06 e Anexos** (fls. 06 a 43), elaborado pela Equipe Técnica, utilizando-se dos princípios e normas usuais de auditoria, seguindo as diretrizes fixadas no **Plano e Programa de Auditoria Ordinária nº 260/2006** (fls. 01/05), no qual

foram anunciadas algumas irregularidades passíveis de esclarecimentos pelo responsável.

Do Relatório Técnico insurgiu a peça de **Instrução Técnica Inicial nº 6ª CT/228/06**, às fls. 446/451, sugerindo a citação do ordenador de despesas, acompanhada esta pelo voto do Conselheiro Relator e pelo Plenário desta Corte de Contas.

Em conformidade com a **Decisão Preliminar TC-0917/2006** (anexada às fls. 459) procedeu o Plenário desta Colenda Corte de Contas à citação do **Sr. Geniel Paulo de Brito**, conforme **Termo de Citação nº 630/2006** (fls. 460), para manifestar-se no prazo de 45 dias, improrrogáveis, sob pena de incursão no disposto do Art. 57, § 3º, da Lei Complementar nº 32/93, e Art. 162, §3º, do Regimento Interno.

Posteriormente, em virtude do princípio do contraditório e da ampla defesa, foi novamente citado o Ordenador em questão, para apresentação das devidas justificativas relativas ao fato apontado na **Instrução Técnica Inicial nº 6ª CT/313/07**, às fls. 489/491 destes autos, através da **Decisão Preliminar TC – 0536/2007** (fls. 498) e **Termo de Citação nº 279/07** (fls. 499).

Devidamente citado, o ordenador de despesas fez juntar, tempestivamente, suas manifestações, protocolizadas em 10 de novembro de 2006, conforme se vê às fls. 469/473, acompanhada de documentos probatórios (fls. 474/482), justificando as possíveis irregularidades apontadas em auditoria e transcrita na **ITI nº 228/2006**, bem como das justificativas apresentadas às fls. 503/507, acompanhada de documentos probatórios, anexados às fls. 508/510, relativas ao fato apontado na **ITI nº 313/2007**, cuja análise segue transcrita:

### **III.1 - Das irregularidades:**

#### **Da Auditoria:**

#### **III.1.A – Fixação do Subsídio do Presidente da Câmara acima do Teto Constitucional**

*Infringência Legal: artigo 29, V, b da Constituição Federal*

De acordo com a reanálise do Relatório Técnico de Auditoria, foi detectado que o subsídio recebido pelo então Presidente da Câmara, no montante de R\$ 5.000,00, extrapola o teto previsto, esculpido no art. 29, inc. VI, alínea b, da Constituição Federal, que equivaleria à **R\$ 2.862,00**, correspondente à **30% do subsídio dos Deputados Estaduais (R\$ 9.540,00 x 30%)**, haja vista que a população do município está compreendida entre dez a cinquenta mil habitantes, conforme fonte do IBGE ([www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)).

Destarte, entenderam como inconstitucional o art. 2º da Lei nº 2.230/04 (fls. 400), que fixou o subsídio diferenciado para o Presidente da Câmara em R\$5.000,00, cabendo ao gestor, neste caso, a percepção, tão somente, do subsídio previsto para os demais Vereadores, ou seja, àquele fincado no art 1º da Lei suso mencionada, **R\$ 2.862,00**.

Assim, em análise da ficha financeira fincada às folhas 403 a 444, constatou-se que o Presidente da Câmara percebeu acima do permitido, num montante de **R\$25.656,00**, conforme abaixo relacionado:

<b>MÊS</b>	<b>Valor devido- R\$</b>	<b>Valor recebido – R\$</b>	<b>Valor pago a maior – R\$</b>
<b>JAN</b>	2.862,00	5.000,00	2.138,00
<b>FEV</b>	2.862,00	5.000,00	2.138,00
<b>MAR</b>	2.862,00	5.000,00	2.138,00
<b>ABR</b>	2.862,00	5.000,00	2.138,00
<b>MAI</b>	2.862,00	5.000,00	2.138,00
<b>JUN</b>	2.862,00	5.000,00	2.138,00
<b>JULH</b>	2.862,00	5.000,00	2.138,00

<b>AGO</b>	2.862,00	5.000,00	2.138,00
<b>SET</b>	2.862,00	5.000,00	2.138,00
<b>OUT</b>	2.862,00	5.000,00	2.138,00
<b>NOV</b>	2.862,00	5.000,00	2.138,00
<b>DEZ</b>	2.862,00	5.000,00	2.138,00
<b>TOTAL</b>	<b>34.344,00</b>	<b>60.000,00</b>	<b>25.656,00</b>

Por todo o exposto, conclui-se pelo pagamento indevido de subsídio ao Presidente da Câmara Municipal, **Sr. Geniel Paulo de Brito**, em desacordo com o art. 29, VI, b da CRF/88. Sendo passível de devolução o valor pago a maior de **R\$25.656,00 (vinte e cinco mil, seiscentos e cinquenta e seis reais)**, equivalente a **16.128,75 VRTEs**, considerando a VRTE de 2005 no valor de 1,5907.

#### **Da Defesa:**

Alega o defendente que através dos Pareceres em Consulta nºs. 004 e 012 de 2002, esta Egrégia Corte de Contas vinha possibilitando o recebimento de verba indenizatória ou de representação, como forma de compensação pelo exercício da edilidade como Presidente da Câmara, face à atuação e responsabilidade em presidir uma instituição, a exemplo do dos Presidentes da Assembléia, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, dos tribunais, etc.

Alega, ainda, que ao emitir tais Pareceres entendeu de forma correta o dispositivo constitucional que trata a matéria, vez que este é explícito ao estabelecer o teto do subsídio dos vereadores, não fazendo qualquer referência ao teto que poderia ser estabelecido ao Presidente da Câmara.

Destaca a defesa que, na verdade, a ausência de texto constitucional explícito sobre o teto atingir o Presidente da Câmara redundou nas interpretações contidas nos Pareceres desta Corte de Contas acima expostos.

Oportunamente, ressalta a edição da Resolução TC nº 192, de 11/12/2003, que revoga tacitamente, em seu art. 3º, a possibilidade de estabelecer verba indenizatória ou de representação, transcrevendo-o nos seguintes termos:

*“art. 3º - O Presidente da Câmara pode receber subsídio diferenciado dos demais vereadores, desde que o valor conste na lei que fixou os subsídios”.*

Ademais, ressalta que o Tribunal de Contas, assim como a Constituição continuaram omissos quanto ao limite do subsídio diferenciado pago ao Presidente da Câmara, uma vez que dispõem somente sobre o limite do subsídio dos Vereadores.

Argumenta que a Lei Municipal nº2.230/04 não estabelece verba indenizatória ou de representação, mas somente determina subsídio diferenciado para o Presidente da Câmara, obedecendo, inclusive, o princípio da anterioridade, mesmo que sem o conhecimento da edição da Resolução TC nº 192/2003.

Por fim, salienta que a ausência de conhecimento da citada Resolução do TC constitui-se procedimento em dissonância com o discurso de posse do Presidente desta Corte, no qual afirmou ser o Tribunal de Contas um Órgão de orientação e não de punição, bem como em afronta ao Princípio da Segurança Jurídica, face a aplicação incondicionada desta nova regra, já que não vislumbra coerência do mesmo Tribunal ter uma mudança de entendimento, e notadamente não participar aos seus jurisdicionados, em especial as Câmaras Municipais, quando da apresentação de seus Projetos de Leis para fixação de seus subsídios.

#### **Da Análise:**

Destacamos, inicialmente, que a irregularidade apresentada pela auditoria neste tópico refere-se ao pagamento dos subsídios ao Presidente da Câmara, num valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais), conforme fixado pelo art. 2º da Lei Municipal nº 2.230/2004, em afronta ao esculpido no art. 29, inciso VI, alínea b da Constituição Federal, haja vista que a população do município está compreendida entre dez a cinquenta mil habitantes, conforme fonte do IBGE ([www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)), trazida pela equipe técnica, faixa populacional que conduz ao Município atender o percentual correspondente à 30% do subsídio dos

Deputados Estaduais (R\$9.540,00 x 30%), equivalente à R\$2.862,00, no pagamento dos subsídios dos vereadores.

Ocorre que, tanto os Pareceres em Consulta citados pela defesa, bem como a Resolução TC nº 192/2003, trataram o subsídio do Presidente da Câmara sobre os seguintes aspectos:

- **Parecer-Consulta TC nº 04/2002** - INSTITUIÇÃO DE VERBA INDENIZATÓRIA A SER PAGA NO CURSO DA LEGISLATURA - NÃO FIXAÇÃO ANTERIOR DE SUBSÍDIO DIFERENCIADO PARA PRESIDENTE DA CÂMARA
- **Parecer-Consulta TC nº12/2002** - PAGAMENTO DO 13º SALÁRIO A VEREADORES - NECESSIDADE DE LEI AUTORIZATIVA ;
- **Resolução TC nº 192/2003** - POSSIBILIDADE DE RECEBIMENTO DE SUBSÍDIO DIFERENCIADO, DESDE QUE CONSTE NA LEI QUE FIXAR OS SUBSÍDIOS.

Verifica-se que os susomencionados entendimentos, abraçados pelo Tribunal de Contas, encontram amparo na Carta Magna em vigor, e focalizam a questão da necessidade de lei autorizativa dos subsídios dos vereadores e sua anterioridade à legislatura, seja instituindo verba indenizatória, possível de pagamento à época do PC TC nº 04/2002, seja no pagamento de décimo terceiro salário, também possível de pagamento à época do PC TC nº 12/2002, ou mesmo, no caso da Resolução nº 192/2003, possibilitando o recebimento de subsídio diferenciado aos Presidentes de Legislativo Municipal.

Assim, em que pese as alegações trazidas pela defesa quanto a não coerência do entendimento do Tribunal de Contas, face a mudança de posição quando da edição dos Pareceres em Consulta TC nºs. 004 e 012 de 2002, nos quais vinha possibilitando o recebimento de verba indenizatória ou de representação, como forma de compensação pelo exercício da edilidade como Presidente da Câmara, e, posteriormente, da edição da Resolução nº 192/2003, que revoga tacitamente este entendimento, destaca-se que tanto as primeiras (PC nºs. 004 e 012 de 2002) como o mais recente, traduzido na Resolução, **não tratam do teto do**

**Presidente da Câmara frente aos dos Deputados Estaduais, matéria da irregularidade aqui apontada pelos técnicos.**

Portanto, não é demais repetir que a irregularidade em comento refere-se a **extrapolação do teto indicado no art. 29, inciso VI, alínea 'b' da CRF/88 pelo vereador que preside o Legislativo Municipal de Conceição da Barra**, ou seja, o limite de 30% do valor referente aos deputados estaduais (R\$2.862,00), não cabendo aqui discutir a possibilidade de recebimento, pela presidência da Câmara, de verba indenizatória, de 13º salário, bem como da necessidade de anterioridade de lei autorizativa à legislatura, vez que no caso presente, o Presidente da Câmara recebe subsídio diferenciado dos demais vereadores, fixado por lei anterior, atendendo a forma permitida pelo mais recente entendimento desta Corte de Contas, exarado na Resolução nº 192/2003.

Finalmente, destaca-se que o foco da irregularidade neste tópico transcende as questões abrangidas pelos instrumentos reguladores emitidos pelo Tribunal de Contas do ES, trazidos pela defesa e acima debatidos, na medida que a equipe tomou por base a própria Constituição Federal, que proíbe a extrapolação dos subsídios dos vereadores nos limites impostos pelo art. 29, inciso VI, alínea 'b' da CRF/88, considerando o subsídio, conforme a inteligência do art. 37, inciso XI da CRF/88, *in verbis*:

*“XI – a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta e indireta, dos Poderes da União, dos Estados do Distrito federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, **aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito federal, o subsídio mensal do governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo** e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça (...)”.* grifo nosso

Com base nos preceitos acima, abstrai-se que nos Municípios os subsídios dos vereadores devem obedecer ao teto dos Deputados Estaduais, em especial aos limites impostos no art. 29, inciso VI da CRF/88, conforme apontado pela auditoria.

Desta forma, mantém-se como irregular este tópico, uma vez que não foi devidamente debatida a irregularidade analisada neste tópico, motivo pelo qual restou passível de devolução ao erário municipal o valor pago a maior de **R\$25.656,00 (vinte e cinco mil, seiscentos e cinquenta e seis reais)**, equivalente a **16.128,75 VRTEs**, considerando a VRTE de 2005 no valor de 1,5907.

### **III. 1..B - Falta de Indicação Sucinta do Objeto da Licitação:**

*Infringência Legal:* artigos 38, “caput” e 40, inciso I da Lei 8.666/93

#### **Da Auditoria:**

De acordo com a equipe de auditoria, o edital do Convite 01/05, referente à licitação para aluguel de um automóvel para utilização pela Câmara, trazia apenas a referência “um veículo”, sem uma descrição sucinta e clara do modelo, tipo, ano de fabricação, equipamentos necessários, motorização etc, caracterizando infração aos artigos 38, caput e 40, inciso I da Lei 8.666/93.

#### **Da Defesa:**

Em sua defesa, em fls. 470/471, o Sr. Presidente da Câmara de Conceição da Barra alega que a irregularidade apontada não existiu, tendo em vista que as empresas convidadas apresentaram as respectivas propostas, sem que fosse apresentado qualquer recurso ou pedido de explicação sobre as características do veículo desejado, o que aconteceria se houvesse alguma dúvida quanto ao objeto licitado.

#### **Da Análise:**

Analisando as alegações e a documentação constante dos autos, verificamos que os artigos 38 caput 1 e 40, inciso I 2, da lei 8.666/93 determinam que a

---

<sup>1</sup> **Art. 38.** O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, **a indicação sucinta de seu objeto** e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente: **(grifo nosso)**

<sup>2</sup> **Art. 40.** ...

indicação do objeto seja descrito de forma sucinta e clara.

Marçal Justen Filho, em sua obra *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 11ª ed, São Paulo, Dialética, 2005, pg. 375, nos ensina:

“A indicação do objeto deverá ser sucinta. A regra visa a evitar que a complexidade da descrição dificulte a compreensão de eventuais interessados. Essa descrição deverá permitir imediata compreensão do âmbito da licitação. Nesse campo, a atenção dos eventuais interessados poderia ser prejudicada tanto pela excessiva prolixidade quanto pela omissão dos tópicos essenciais. Por isso, “sucinta” não significa “omissa”. Se o objeto da licitação for complexo, a descrição, embora sucinta deverá ser mais extensa.”

Já na pg. 385 da mesma obra, ele assim se manifesta sobre o inciso I do artigo 40:

“A descrição do objeto da licitação contida no edital não pode deixar margem a qualquer dúvida nem admite complementação *a posteriori*. Entre a opção de uma descrição sucinta e uma descrição minuciosa, não pode haver dúvida para a Administração Pública: tem de escolher a descrição completa e minuciosa. Certamente, a descrição deve ser clara. No caso, “sucinto” não é sinônimo de “obscuro”. Se a descrição do objeto da licitação não for completa e perfeita, haverá nulidade...”

A justificativa apresentada pelo Sr. Geniel Paulo de Brito, de que não houve irregularidade tendo em vista que as empresas convidadas não apresentaram nenhum recurso ou pedido de esclarecimento sobre o veículo desejado, não exige a Administração do erro cometido, tendo em vista que deste erro se originaram outros que viciaram por completo o certame licitatório, que seria passível até de anulação, caso o serviço nele licitado ainda não tivesse sido prestado.

Conforme podemos ver pela documentação de fls. 57/65, a documentação encaminhada para as empresa convidadas continha num quadro abaixo, sob o título “ESPÉCIE DE SERVIÇOS” a seguinte descrição:

“Locação de um veículo para prestar serviços nesta Casa de Leis, haja vista que o único veículo de propriedade deste poder legislativo é insuficiente para atender a demanda, vez que este fica à disposição da presidência.  
Período: Abril a dezembro de 2005.”

Ao lado deste quadro, há um outro com o título “PREÇO MENSAL”, que deveria

---

I. objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;

ser preenchido pelos convidados com o seu preço para o bem “descrito” no 1º quadro, ou seja, a própria Carta - Convite dava margens a que as empresas participantes apresentassem o tipo de veículo e o preço que bem entendessem, uma vez que não havia especificação de que tipo de veículo a Câmara necessitava.

E foi o que ocorreu! Como podemos constatar em fls. 28/53, 85/86 e 111/112, os convites foram devolvidos com os devidos quadros preenchidos com os valores pertinentes a cada convidado, sem qualquer característica do objeto cotado, ou seja, não há como aferir se os preços cotados eram de veículos básicos (que tem uma diária em torno de R\$30,00 nas locadoras de Vitória, que ensejaria um total mensal aproximado de R\$900,00 - bem inferior à proposta vencedora de R\$1.500,00) ou se eram de veículos com ar-condicionado, som e outras regalias desnecessárias para o serviço pretendido ou mesmo (uma hipótese mais grave), se eram preços superfaturados de veículos básicos.

Há de se ressaltar ainda que sobre este preço cotado nas locadoras de Vitória, ainda incidiria um desconto para o pagamento mensal, o que implicaria num valor inferior aos R\$900,00 acima mencionados e, conseqüentemente, numa maior economia para a Administração.

Em decorrência direta da presente irregularidade, ocorreu uma outra irregularidade tão ou mais grave ainda do que esta em análise e que não foi apontada nem pela Equipe de Auditoria e nem na Instrução Técnica Inicial 228/06, que foi a celebração do Contrato 06/05, constante de fls. 125/127, entre a Câmara de Conceição da Barra e a firma vencedora do certame licitatório, a “SANDAR Locadora de Veículos Ltda”, sem que o mesmo tivesse especificado o seu objeto, em flagrante desrespeito ao artigo 55, inciso I 3 da Lei de Licitações.

Destaca-se que, se no edital de licitação basta uma descrição sucinta do objeto,

---

<sup>3</sup> **Art. 55.** São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:  
I. objeto e seus elementos característicos.

no contrato ele deve ser pormenorizado com todas as suas características, a fim de individualizar o bem ou o serviço que deverá ser prestado pelo particular à Administração Pública. Sobre este tema, o Mestre Marçal Justen Filho fala em fls. 492 da sua citada obra:

“...O objeto mediato do contrato administrativo é o bem jurídico sobre o qual versa a prestação de dar, fazer ou não fazer. **O ato convocatório, ao definir o “objeto da licitação”, estabelece uma delimitação geral e imprecisa do “objeto do contrato”.** Antes de examinadas as propostas e selecionada a mais vantajosa, não se pode precisar de modo rigoroso qual o conteúdo e a extensão de prestação assumida por cada parte.

**O instrumento deve definir, de modo preciso, as prestações que cada parte assume.** Essa definição subordina-se-á aos termos do ato convocatório e da proposta selecionada como a melhor. **Todos os dados característicos e identificadores do objeto mediato deverão ser indicados, tais como marcas, especificações técnicas, dimensões, desempenho, etc.** “

Destaca-se, ainda, que o Sr. Geniel Paulo de Brito não foi citado deste fato e, portanto, não pode ser apenado pelo mesmo.

Entretanto, tendo em vista que esta nova irregularidade foi decorrente direta da apontada pela equipe de auditoria neste tópico (a descrição sucinta do objeto do Convite 01/05}, concluímos que tais constatações vêm a reforçar a opinião da área técnica, motivo pelo qual opinamos que os atos analisados neste item sejam **CONSIDERADOS IRREGULARES.**

### **III.1.C - Da Falta do Ato de Adjudicação do Objeto:**

*Infringência legal: artigo 38, inciso VII da Lei das Licitações.*

#### **Da Auditoria:**

A equipe de auditoria constatou a falta de adjudicação nos procedimentos analisados (Convites nºs. 01, 02, 03 e 04/2005), caracterizando infração ao artigo 38, inciso VII da Lei das Licitações<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> **Art. 38.** O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

### **Da Defesa:**

Em sua defesa em fls. 475, o Sr. Geniel Paulo de Brito alega que a falta dos atos adjudicatórios em vários processos licitatórios não constitui um “vício” que macula toda a licitação, uma vez que os contratos destes processos foram firmados com os licitantes classificados em primeiro lugar, não ocorrendo nenhuma preterição a algum outro licitante que tivesse apresentado uma melhor proposta.

### **Da Análise:**

De acordo com Marçal Justen Filho, em fls. 426 da sua obra já citada, a adjudicação é o ato da Administração que põe fim ao procedimento licitatório atribuindo ao vencedor o objeto da licitação.

O caput artigo 38 da Lei 8.666/93 estatui que a licitação se iniciará com a abertura de um processo administrativo, que deverá ser devidamente autuado e numerado, ao qual será juntada toda a documentação referente ao procedimento licitatório, sendo que no inciso VII deste dispositivo legal, consta que o ato de adjudicação também deverá ser anexado a este processo. Tal não ocorreu procedimentos licitatórios analisados pela equipe de auditoria e relacionados em fls. 12/13 do apenso TC - 3.006/06.

Como vimos, a adjudicação é o ato da administrativo que indica o vencedor do certame licitatório e garante para a Administração o recebimento do objeto licitado, e para o adjudicatário o direito de ser contratado para prestar ou fornecer o referido objeto, vinculando ambas as partes aos termos do edital. Ou seja, é, em síntese, um “termo de compromisso” firmado entre a Administração e o vencedor do certame licitatório até a elaboração definitiva do contrato.

No caso presente, verificamos que apesar de não existir a adjudicação, os contratos (mesmo com irregularidades como o do item anterior) foram celebrados

---

(...)

VII. atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;

com os vencedores das licitações e, entendemos que tal celebração imediata supre a falta da adjudicação, tendo em vista que o que foi suprimido foi uma fase menor que dava garantia às partes até a fase maior, que era a celebração dos contratos.

Assim, entendemos a irregularidade referente a este item seja **DESCONSIDERADA**, mas opinamos que o Sr. Geniel Paulo de Brito seja notificado para que passe a seguir estritamente o previsto na Lei de Licitações, a fim de evitar que futuras licitações possam vir a ser questionadas por parte de algum dos licitantes perdedores, fato este que poderia vir, inclusive, a dar causa a uma anulação ou revogação da licitação e, conseqüentemente, prejuízo à Administração.

### **III.1. D - Cartas Convite Incompletas e Irregulares:**

*Infringência legal: art. 40, caput, incisos I, II, III e VII, assim como ao art. 43, § 2º, todos da Lei 8.666/93.*

#### **Da Auditoria:**

Além das irregularidades analisadas nos dois itens anteriores, na análise realizada nos processos relacionados em fls.12/13 do apenso TC - 3.006/06, relativos aos Convites 01. 02, 03 e 04/2005, a equipe de auditoria constatou a existência de procedimentos incompletos e sem a observância dos requisitos legais impostos pela Lei das Licitações como se vê a seguir:

II.3.1. ausência do local, dia e hora de recebimento dos envelopes e do regime de execução em desatenção ao disposto no artigo 40, “caput”;

II.3.2. ausência de prazos e condições para assinatura do contrato; para execução do mesmo e para entrega dos objetos das licitações, em desconformidade ao disposto no artigo 40, inciso II;

II.3.3. falta de sanções para o caso de inadimplemento na forma do art. 40, inc. III;

II.3.4. falta de critérios objetivos para julgamento com disposições claras e parâmetros objetivos de acordo artigo 40, inciso VII;

II.3.5. falta de rubrica dos membros da Comissão nos documentos apresentados pelos licitantes, como reza o artigo 43, § 2º.

### **Da Defesa:**

Em fls. 471, o Sr. Geniel Paulo de Brito, argumenta o que segue transcrito:

*“A modalidade de Carta-Convite não exige um edital complexo, como nas outras modalidades (tomada de preço, concorrência, etc.) e até com inúmeras exigências consideradas, às vezes, inexecutáveis; mas deve se ater aos requisitos legais mínimos exigidos na legislação. Entretanto, data vênua, os Editais expedidos nas cartas Convites contém o que a legislação considera razoável para a sua modalidade, não deixando de constar qualquer requisito obrigatório que pudesse tornar nulo estes procedimentos” [...].*

Cita a defesa o Convite nº 004/2006 como exemplo, cujo objeto consistia na aquisição de um veículo, onde alega constar: local para apresentação das propostas (secretaria da Câmara); data e horário do recebimento e abertura das propostas; descrição sucinta do objeto; e ainda, nas propostas encaminhadas às empresas constam as condições de pagamento, critério de julgamento, etc, alegando, inclusive, ter anexado cópias do referido certame, como forma de ateste da regularidade em todos os processos licitatórios realizados.

### **Da Análise:**

Destaca-se, inicialmente, que o Convite nº 04/2006 não pode ser colocado como exemplo, com quis a defesa, vez que o exercício auditado é 2005, até mesmo porque não foram anexadas cópias do citado certame, como afirmou o defendente.

Por outro lado, encontram-se anexadas cópias do Convite nº 004/2005, às fls. 251/348 destes autos, bem como dos demais procedimentos licitatórios analisados pela equipe de auditoria, como às referentes ao Convite nº 03/2005, dispostas às fls. 190/250, ao Convite nº 02/2005 (fls. 133/189) e ao Convite

nº 001/2005 (fls. 47/132), que demonstram a ausência dos requisitos legais impostos pela Lei das Licitações, como apontado pelos técnicos

Destaca-se, outrossim, que a obrigatoriedade do ato convocatório não significa inovação do mundo jurídico, função privativa da lei. Consiste na seleção pela Administração das opções a que se vinculará posteriormente. A obrigatoriedade do ato convocatório não é dirigida propriamente aos terceiros, mas especificamente à Administração Pública. No ato convocatório, são fixadas as regras que nortearão a conduta da própria Administração Pública.

Nesta extensão, salienta-se que o artigo 40 divide o edital em duas partes: Há o “preâmbulo” e o “corpo”. No corpo, encontram-se as regras fundamentais e que constituem sua própria razão de existir. No preâmbulo, há um sumário do edital, contendo as principais informações que possam ser relevantes para interessar terceiros. Entretanto, em nenhuma das licitações analisadas na Câmara (**Convite nºs. 01, 02, 03 e 04 de 2005**) foram observadas estas formalidades que se fazem sempre necessárias à sua regularidade.

Assim sendo, a presença de um ato convocatório completo e escoreito é formalidade prevista em Lei e a sua falta configura grave irregularidade, **pela violação, em todos os procedimentos analisados, dos arts. 40, “caput” e incisos I, II e VII e artigo 43, § 2º, todos da Lei nº8666/93, bem como ao princípio da legalidade.**

### **III.1.E - Contratação Irregular de Empresa para Serviços de Publicidade por Inexigibilidade**

*Infringência legal; art. 25, inciso II da Lei 8.666/93.*

#### **Da Auditoria:**

Afirma os técnicos que, através do procedimento de inexigibilidade nº 10.056/05, o ordenador de despesas contratou a Editora Vale dos Itaúnas Ltda

para realizar a publicidade e divulgação de relatórios e trabalhos da Câmara Municipal de Conceição da Barra.

Entendem que tal procedimento fere o artigo 25, inciso II da Lei 8.666/93, que veda a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação, conforme abaixo descrito:

**Art. 25, II:** para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, **vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação.**

Outrossim, citam o despacho, prolatado pelo Procurador da Casa de Leis, Sr. Getálvaro Gomes da Silva, no referido processo de inexigibilidade, no qual cita o artigo 24 da Lei Orgânica Municipal para justificar a inviabilidade de competição, por considerar o jornal “Vale do Itaúnas” o órgão de imprensa oficial daquele município.

Entretanto, da análise da Lei Orgânica Municipal, não foi encontrado menção à imprensa oficial. Contrariamente, no art. 124, caput da referida Lei, há determinação de obrigatoriedade da publicação em IMPRENSA LOCAL COM CIRCULAÇÃO NO MUNICÍPIO, NUM PERÍODO MÍNIMO DE 5 (CINCO) ANOS:

*“Art. 124 – A publicação de leis e atos administrativos municipais será feita, obrigatoriamente **em órgão de imprensa local**, devidamente homologado em cartório e registrado junto ao Instituto Nacional de Propriedade Industrial com circulação de, no mínimo, cinco anos ininterruptos neste Município, através de contrato específico e afixação em local próprio da Prefeitura e/ou Câmara Municipal” (g.n.)*

Logo, verificaram que a obrigatoriedade de que trata a Lei é para que sejam feitas publicações em IMPRENSA LOCAL, não se eximindo a realização do procedimento licitatório, que é reforçado pelo § 3º do mesmo artigo, in verbis:

*“Art. 124 - ...  
§ 3º - A escolha do órgão de imprensa para divulgação das leis e atos municipais, **deverá ser feita por licitação**, quando esta ultrapassar o teto estabelecido em lei, em que se levará em conta, não só as condições de preços mas também as circunstâncias de frequência, tiragem e distribuição”.*

### **Da Defesa:**

Esclarece o gestor que a contratação em análise se encontra amparada pela Lei Orgânica do Município de Conceição da Barra, ex vi do § 3º do art. 124, que segue vazado nos seguintes termos:

*“art. 124 - ....*

*§ 1º - ...*

*§ 2º - ...*

*§ 3º - Fica adotado como imprensa oficial do Município, o Jornal Vale do Itaúnas, de propriedade da Editora Vale do Itaúnas Ltda – SC, que:*

- I- divulgará e publicará todos os atos dos Poderes Executivo e Legislativo Municipais;*
- II- editará os volumes de leis e anais dos Poderes Executivo e Legislativo Municipais”.*

Registra, que posteriormente a edição da EC nº 002/2000, de 27/12/2000, o então Presidente da Câmara solicitou a impressão de exemplares da Lei Orgânica com as alterações trazidas pela referida Emenda, pela gráfica que também é proprietária de jornal e concorrente do Jornal Vale do Itaúnas, conforme consta na contra-capa da nova tiragem da LOM, trazida em anexo, às fls. 481 destes autos.

Ressaltou que, quando da nova edição da LOM (3ª edição), foi revelada a alteração realizada por conta própria do editor, num procedimento de má-fé, uma vez que a EC nº 002/2000 não permitia modificação do teor do § 3º do citado art. 124, mas, somente, o seu caput.

Para comprovar tais afirmativas, trouxe a defesa os exemplares da LOM, bem como da cópia de EC nº 002/2000, anexados às fls. 480/482 do presente processo, que entende, reforçarem a realização de inexigibilidade de licitação em tela, sem qualquer violação às normas legais vigentes.

### **Da Análise:**

Inicialmente, entende-se temerário, no mínimo, a defesa afirmar que houve procedimento de má-fé, por parte da gráfica responsável pela 3ª edição da LOM,

no qual, alega, foi modificado o parágrafo terceiro do art. 124, por sua própria conta, sem amparo em qualquer Emenda modificadora da citada Lei Orgânica, na medida que para proceder com tal afirmativa teria o administrador que apresentar cópia recibada pela dita gráfica, comprovando que a versão da Lei por eles editada não corresponde a Lei solicitada pela administração para impressão.

Contrário senso, não se tem como certo que a solicitação da nova edição da Lei Orgânica Municipal pela administração não teria sido da forma impressa pela gráfica, nem mesmo pode-se afirmar que a EC nº 002, de 27/12/2000, constitui-se como única Emenda modificadora do art. 124 da LOM, já que a 3ª Edição, trazida aos autos pela defesa, abrangem o período compreendido até a EC nº 006, de 02 de julho de 2002, o que demonstra que possam existir outras, que vieram a modificar o parágrafo terceiro do citado artigo 124.

Verificou-se, mais adiante, que a própria Emenda nº 002/2000 foi editada, dando nova interpretação ao mencionado caput do art. 124 da LOM, conforme se pode confirmar através de sua cópia, apresentada pela defesa e anexada ao presente Relatório **(DOC.01)**, no momento de elaboração desta Instrução Técnica, na qual, observou-se que a mesma , **não só modifica o caput do art. 124 da LOM, em seu art. 1º, mas também dispõe, em seu art. 2º, como revogadas as disposições em contrário as suas.**

Assim, considerando que o caput do art. 124, já apontado pela auditoria e transcrito acima neste relatório, obriga a publicação das leis e atos administrativos municipais a serem feitos em **órgão de imprensa local**, conforme **art. 1º da EC nº 002/2000**, considerando, ainda, o seu **art. 2º, que determina como revogadas as disposições em contrário as suas**, têm-se como revogada a disposição contida no parágrafo 3º do art. 124 originário, já que este adota como imprensa oficial do Município, o Jornal Vale do Itaúnas, instituindo por força de lei, à época, uma inexigibilidade licitatória, em afronta aos princípios da

fls. \_\_\_\_\_

ass. \_\_\_\_\_

impessoalidade, moralidade e legalidade, uma vez que depõe, inclusive, contra a Lei de Licitações e a própria Constituição Federal.

Nesta extensão, não é demais ressaltar que, da análise da versão da Lei Orgânica trazida pela auditoria, conclui-se que deveria a administração interpretar a locução nela disposta - "IMPrensa LOCAL", como qualquer meio de comunicação de circulação local, independente do porte e quantidade do material impresso, pois, há de se convir que não é possível direcionar a contratação para um único fornecedor, como ocorreu no caso sob exame, face a existência de outros jornais de grande circulação, que podem, e devem, ser considerados imprensa local, garantindo assim a competitividade na prestação dos serviços, em atendimento aos princípios da Economicidade e Eficiência.

Pelo exposto, **persiste a irregularidade na contratação em questão**, por encontrar-se contrária aos art. 124, "caput" e § 3º da Lei Orgânica Municipal; ao artigo 2º c/c art. 3º, § 1º, inciso I e artigo 25, inciso II, todos da Lei 8.666/93 e, reflexamente, aos Princípios da Legalidade, da Moralidade, da Isonomia, da Economicidade e da Eficiência.

### **III.1. F - Contratação por Prazo Determinado**

*Infringência legal: art. 37, inciso IX da CF/88*

#### **Da Auditoria:**

Constataram os técnicos, as seguintes contratações por prazo determinado, realizadas através da Resolução nº 001/2005, conforme folha de pagamento:

Função	Quantidade
Servente	01
Motorista	02
Vigia	02

Entendem, portanto, que tais contratações foram feitas em flagrante inconstitucionalidade, uma vez que o texto constitucional permite a contratação temporária sem concurso público, como dispõe o artigo 37, inciso IX, mantendo disposição relativa à contratação para serviço temporário e de excepcional interesse público, somente nas hipóteses previstas em lei.

Dessa forma, salientaram os três os requisitos que se revelam obrigatórios para a utilização dessa exceção, muito perigosa, como diz Pinto Ferreira, por tratar-se de válvula de escape para fugir à obrigatoriedade dos concursos públicos, sob pena de flagrante inconstitucionalidade:

- **Excepcional interesse público;**
- **Temporiedade da contratação;**
- **Hipóteses expressamente previstas em lei.**

Por fim, argumentam que qualquer outra espécie normativa é vedada pelo artigo 37, inciso IX da Carta Magna, como é o caso da supramencionada Resolução nº 001/05.

#### **Da Defesa:**

Atesta o defendente que as contratações em comento se encontram amparadas pela Resolução nº 001/2005, que autorizou o Presidente da Câmara a contratar pelo prazo de 12 (doze) meses os cargos constantes em seu Anexo.

Ademais, afirma que as contratações eram de imperiosa necessidade, face à ausência de pessoal para atendimento dos serviços de vigilante, servente, e outros, e pelo fato de seu mandato, de apenas 01 (um) ano, não ser suficiente para as contratações, necessárias ao bom andamento dos trabalhos da Casa, sem a utilização da autorização exarada pela referida Resolução.

fls. \_\_\_\_\_

ass. \_\_\_\_\_

**Da Análise:**

Em que pese à urgência nas contratações em análise, e do período concernente ao mandato do presidente em exercício em 2005, correspondente a apenas 01 (um) ano, como alega o ordenador, não há como relevar que tais contratações tenham sido autorizadas por instrumento inidôneo, já que a própria Constituição Federal estabelece, nos casos de contratação temporária, como nos apontados pela auditoria, o instrumento hábil autorizador é uma “Lei”, consoante inciso IX do art. 37 da CF/88.

Assim, as questões levantadas pela defesa não prosperam, mesmo quando trata da edição da Resolução nº 001, de janeiro de 2005, ser a única solução para se contratar pessoal, cujos serviços eram necessários e urgentes para atendimento aos serviços da Câmara, mesmo que o seu mandato tenha sido de apenas 01 (um) ano, como também foi alegado pelo ordenador, pois foi o próprio, na época presidente, que optou por editar uma Resolução, ao invés de colocar em pauta deste Legislativo, um Projeto de Lei tratando o assunto, a ser votado em caráter de urgência, para que, dada a necessidade premente das contratações, tivessem sido autorizadas através de instrumento legal, qual seja, através de Lei .

Por fim, conclui-se que a Resolução nº 001/05 foi assinada pelo Sr. Geniel Paulo de Brito, presidente da Câmara de Conceição da Barra, que restou autorizando as mencionadas contratações temporárias, através de inidôneo instrumento, em desrespeito a norma constitucional esculpida em seu art. 37, inciso IX, justo numa Casa de Leis, onde possuem como atribuições, prioritariamente, a elaboração das Leis, sob as quais sujeitam-se os munícipes.

Pelo exposto, **mantém-se a irregularidade** apontada neste tópico.

**IV – Da Conclusão:**

Embora a manifestação da área contábil, encarregada da análise desta prestação de contas, tenha concluído pela inexistência de irregularidades nos demonstrativos contábeis apresentados, opino por que esta Corte de Contas

profira julgamento pela **IRREGULARIDADE** das Contas da **Câmara Municipal de Conceição da Barra**, relativa ao exercício de 2005, sob a responsabilidade do **Sr. Geniel Paulo de Brito**, conforme artigo 59, inciso I da Lei Complementar nº 32/93, pelas seguintes irregularidades nos atos de gestão, que persistem, pelos motivos explanados neste trabalho:

- **III.1.A – Fixação do Subsídio do Presidente da Câmara acima do Teto Constitucional** - *Infringência Legal: artigo 29, V, b da Constituição Federal, com valor cabível de ressarcimento, num montante de **R\$25.656,00 (vinte e cinco mil, seiscentos e cinquenta e seis reais)**, equivalente a **16.128,75 VRTEs**, considerando a VRTE de 2005 no valor de 1,5907;*
- **III. 1.B - Falta de Indicação Sucinta do Objeto da Licitação** - *Infringência Legal: artigos 38, caput, e 40, inciso I da Lei 8.666/93;*
- **III.1.C - Da Falta do Ato de Adjudicação do Objeto** - *Infringência legal: artigo 38, inciso VII da Lei das Licitações;*
- **III.1. D - Cartas Convite Incompletas e Irregulares** - *Infringência legal: art. 40, caput, incisos I, II, III e VII, assim como ao art. 43, § 2º, todos da Lei 8.666/93;*
- **III.1.E - Contratação Irregular de Empresa para Serviços de Publicidade por Inexigibilidade** - *Infringência legal: art. 25, inciso II da Lei 8.666/93;*
- **III.1. F - Contratação por Prazo Determinado** - *Infringência legal: art. 37, inciso IX da CF/88.*

Sugere-se, ainda, aplicação de sanção pecuniária em conformidade com o disposto no art. 96 da Lei Complementar nº 32/1992

É o relatório.

Vitória, 31 de outubro de 2007.

**VERA LUCIA OLIVEIRA ROUBACH DALVI**

Matr. 202.976