PROCESSO : **002997/2011**
ORIGEM : **Câmara Municipal de Lagarto**
ASSUNTO : **071 – Recurso de Reconsideração**
RECORRENTES : **Antônio Lima da Silva Neto**
Edenilde Maria dos Santos
Marlon José do Nascimento
Tatiane Oliveira de Santana
Wilson Fraga de Almeida
ADVOGADO : **Não há**
PROCURADOR : **Eduardo Santos Rolemberg Côrtes – Parecer nº 1204/2020**
RELATORA : **Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas**

ACÓRDÃO TC Nº 388 PRIMEIRA CÂMARA

EMENTA: Recurso de Reconsideração. Câmara Municipal de Lagarto. Contrato de Consultoria e Assessoria Jurídica. Afronta aos princípios da impessoalidade, moralidade e do julgamento objetivo. Prescrição da pena de multa. Recurso Parcialmente Provido. Decisão unânime.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acorda o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em sua composição cameral, sob a Presidência da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas, por unanimidade dos votos, em **DAR PARCIAL PROVIMENTO** ao Recurso de Reconsideração interposto por Antônio Lima da Silva Neto, Edenilde Maria dos Santos, Marlon José do Nascimento, Tatiane Oliveira de Santana e Wilson Fraga de Almeida, nos termos do voto da Conselheira Relatora.

Aracaju, 06 de outubro de 2020.

Susana Maria Fontes Azevedo Freitas
Relatora

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 27/10/2020 12:03:49
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 27/10/2020 12:16:04

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Recurso de Reconsideração interposto por Antônio Lima da Silva Neto, em face da Decisão TC nº 24.939 – Primeira Câmara, prolatada no Processo TC nº 000769/2008.

A citada Decisão julgou pela ilegalidade do Contrato de Prestação de Serviços n° 020/2007, objetivando a prestação de serviços de Consultoria e Assessoria Jurídica, no valor de R$ 25.200,00 (vinte e cinco mil e duzentos reais), bem como do 1° Termo Aditivo, visto que o citado instrumento infringiu a determinação contida nos artigos 3°, 41, 44 e 45 da Lei de Licitações, bem como os princípios da impessoalidade, moralidade e do julgamento objetivo.

No caso em tela, Antônio Lima da Silva Neto, assessor jurídico contratado pela Câmara Municipal de Lagarto à época, participou diretamente como parecerista no procedimento licitatório (convite) que resultou em sua própria contratação.

Diante disso, o gestor responsável pela Casa Legislativa, Wilson Fraga de Almeida, o contratado, Antônio Lima da Silva Neto e todos os membros da Comissão Permanente de Licitação à época, Tatiane Oliveira de Santana, Edenilde Maria dos Santos e Marlon José do Nascimento, foram condenados ao pagamento, em caráter solidário, de multa administrativa no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), de acordo com o art. 60, II da Lei Complementar n° 04/90 c/c o art. 51, §3° da Lei 8.666/93.

Diante disto, no presente processo serão analisados 03 (três) Recursos de Reconsideração (TC nº 002997/2011, TC nº 002544/2011 e TC nº 002543/2011), os quais foram apensados em um único arquivo.

Em sua defesa, o Recorrente Antônio Lima da Silva Neto rebateu, às fls. 03/16, a Decisão que considerou ilegal o Contrato e, por fim, requereu o Provimento do Recurso para considerar legal a contratação.

Nas alegações de defesa de Wilson Fraga de Almeida (fls. 286/297), o Recorrente pleiteou pelo Provimento do Recurso e o reconhecimento da legalidade do Contrato.

Por fim, os Recorrentes Tatiane Oliveira de Santana, Edenilde Maria dos

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 27/10/2020 12:03:49
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 27/10/2020 12:56:04

Santos e Marlon José do Nascimento apresentaram suas razões às fls. 400/403, pleiteando pelo Provimento do Recurso interposto.

De posse dos autos, a CCI oficiante acostou o Parecer nº 525/2020 (fls. 113/121), sugerindo o Provimento Parcial do presente Recurso, para que seja mantida a Decisão pela ILEGALIDADE do Contrato de Prestação de Serviços n° 20/2007, firmado entre a Câmara Municipal de Lagarto e o Advogado Antônio Lima da Silva Neto, por representar grave afronta aos princípios constitucionais e aos dispositivos legais da Lei n° 8.666/93. Entretanto, em relação ao pagamento de multa pelos Recorrentes, o Órgão Técnico entendeu que, diante do lapso temporal de mais de 05 (cinco) anos entre a data da ocorrência do fato e a data do julgamento, qualquer pretensão punitiva por parte deste Tribunal restou prescrita, conforme determinado no art. 23, da Lei de Improbidade Administrativa, bem como no art. 69, caput, da Lei Complementar nº 205/2011.

Instado a se manifestar, o *douto* Procurador **Eduardo Santos Rolemberg Côrtes**, por meio do Parecer nº 1204/2020 (fls. 125/142), manifestou-se opinando pela manutenção da Decisão TC nº 024939/2011 - Primeira Câmara, devendo ser excluída a pena de multa em virtude da prescrição.

Após, vieram-me os autos conclusos para julgamento.

É o Relatório.

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 27/10/2020 12:03:49
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 27/10/2020 12:04:04

VOTO DA RELATORA

Inconformados, os Recorrentes interpuseram Recurso de Reconsideração em face da Decisão TC nº 24.939 – Primeira Câmara, pugnando pelo Provimento deste para afastar o reconhecimento da Ilegalidade do Contrato.

Como dito, no presente processo foram analisados 03 (três) Recursos de Reconsideração (TC nº 002997/2011, TC nº 002544/2011 e TC nº 002543/2011), os quais foram apensados em um único arquivo. Por essa razão, decidirei em tópicos apartados cada um deles.

Recurso de Reconsideração, autuado sob nº 002997/2011 - Antônio Lima da Silva Neto.

Em suas razões, o Recorrente afirmou que sua participação na elaboração de Parecer Jurídico acerca da escolha do procedimento licitatório não viciou o procedimento, vez que não restringiu a competitividade, não foi privilegiado e nem indicou os convidados para participar do certame.

Segue alegando que, embora tenha realizado o exame prévio da minuta do Contrato e do Edital, na qualidade de assessor jurídico do órgão licitante, *"(...) em nada influenciou, ou sequer interferiu, em nenhuma das fases e muito menos no resultado final do processo de escolha da melhor proposta para a Câmara de Vereadores de Lagarto"*.

Evidente que as alegações de defesa do Recorrente não merecem prosperar, posto que o mesmo agiu de forma contrária ao disposto no art. 9º da Lei de Licitações, o qual dispõe que servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação. Trata-se de dispositivo que materializa os princípios da isonomia, da impessoalidade, da moralidade e do julgamento objetivo, sob o prisma que tal licitante teria informações privilegiadas com relação aos demais participantes.

A condição de assessor jurídico, como integrante do órgão que promovia a licitação - ainda que por vínculo contratual - é circunstância suficiente para macular

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 27/10/2020 12:03:49
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 27/10/2020 12:04:04

a contratação. Neste sentido, a vedação legal está diretamente relacionada à condição de servidor público (efetivo, comissionado ou contratado), haja vista o risco do sujeito, utilizando-se dessa condição, interferir de modo negativo à lisura do certame.

O Órgão Técnico, em seu Parecer Meritório, reforçou que o Parecer Jurídico da Minuta do Contrato, Edital e Parecer Jurídico do Processo Licitatório foi assinado pelo Recorrente, o qual também foi o vencedor do certame Licitatório que, à época, figurava como assessor jurídico da Câmara Municipal de Lagarto.

Acerca do tema, Marçal Justen Filho, em seu livro Comentários à Lei das Licitações e Contratos Administrativos, Dialética, 5ª edição, p. 111, assevera que:

> Também não podem participar da licitação o servidor ou dirigente do órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação. Também se proíbe a participação de empresas cujos sócios, administradores, empregados, controladores etc., sejam servidores ou dirigentes dos órgãos contratantes. Essa vedação reporta-se ao princípio da moralidade, sendo necessário pressuposto da lisura da licitação e contratação administrativa. A caracterização de participação indireta contida no §3º aplica-se igualmente aos servidores e dirigentes do órgão.

A respeito, segue orientação jurisprudencial do Tribunal de Contas da União sobre o tema:

> REPRESENTAÇÃO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA. MUDANÇA ILÍCITA DE COMPOSIÇÃO SOCIETÁRIA DE I.ICITANTE. FRAUDE Â LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. ORÇAMENTAÇÃO DEFICIENTE. FUGA AO REGULAR CERTAME LICITATÓRIO. SERVIDOR DA ENTIDADE FIGURAVA COMO SÓCIO DA CONTRATADA. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA MORALIDADE. MULTA. (Acórdão 1019/2013- Plenário. TC 018.621/2099-7, relator Ministro Benjamin Zymler. 24.4.2013).
>
> A interpretação sistemática e analógica do art. 9°, III e §§3º e 4º da Lei 8.666/1993 legitima elastecer a hipótese de vedação da participação indireta de servidor ou dirigente de órgão e entidade com o prestador dos serviços, sem que tal exegese desvirtue a finalidade da norma legal, a saber; a preservação dos princípios da moralidade administrativa, da impessoalidade e da isonomia.

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 27/10/2020 12:03:49
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 27/10/2020 12:56:04

(Acórdão 1893/2010- Plenário)

REPRESENTAÇÃO FORMULADA CONTRA O INPE ACERCA DA PARTICIPAÇÃO DE SERVIDOR DO INSTITUTO COMO INTEGRANTE DO CORPO TÉCNICO DE EMPRESA SUBCONTRATADA PELO LICITANTE. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. PRAZO PARA ANULAÇÃO DA CONCORRÊNCIA. O desilude da questão sub examine não passa pela avaliação de saber se os servidores do INPE detinham ou não informações privilegiadas, conforme a linha de raciocínio adotada pela Assessoria Jurídica do Órgão. O vício a macular o processo consiste essencialmente na participação dos servidores como contratados do único licitante, posto que a Lei 8.666/93, ao vedar a participação na licitação de 'servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante', não fez distinção quanto ao nível de conhecimento técnico do servidor ou dirigente acerca do objeto licitado. Ou seja, basta que o interessado seja servidor ou dirigente do órgão ou entidade contratante para que esteja impedido de participar, direta ou indiretamente, de licitação por ele realizada. É certo, entretanto, que, caso fosse admitida no certame a participação de servidores, este fato por si só já constituiria infringência ao princípio da moralidade, insculpido no art. 37, "caput", da Constituição Federal.
(...) Em síntese; visando à observância dos princípios da igualdade e da moralidade, o legislador afastou a priori a possibilidade de participação de servidores na licitação promovida pelo órgão em que servem, sem a necessidade de exame de outros requisitos. (Decisão n. 133/1997-Plenário, Rel. Min. Bento José Bugarin).

Pelo exposto, resta claro que não assiste razão ao Recorrente, tendo em vista a ilegal ocorrência de conflito de interesses, com a violação dos princípios constitucionais citados, pois mesmo que o Contratado não tenha formalmente participado da sua escolha, exercia função jurídica relevante no órgão.

Recurso de Reconsideração, autuado sob nº 002544/2011 - Edenilde Maria dos Santos e Tatiane Oliveira de Santana e Marlon José do Nascimento.

No processo originário, além da irregularidade relacionada ao Parecer Jurídico da Minuta do Contrato, do Edital e do Parecer Jurídico do processo licitatório, os quais foram assinados por Antônio Lima da Silva Neto, o próprio vencedor do certame licitatório, outras falhas também foram observadas.

Quanto aos membros da Comissão Permanente de Licitação e ao Recorrente Wilson Fraga de Almeida, durante a análise do Contrato, o Órgão

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 27/10/2020 12:03:49
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 27/10/2020 12:56:04

Técnico observou, além da supracitada irregularidade atinente às datas constantes do procedimento licitatório, que houve pagamento antecipado da contraprestação mensal e que não houve comprovação do pagamento referente ao mês de dezembro de 2007.

Em seu recurso, os membros da Comissão de Licitação alegaram que não participaram da etapa da elaboração do Parecer constante do processo licitatório e que deram início ao procedimento por meio de autorização do Presidente da Câmara Municipal, seguindo com a elaboração do Edital, devidamente publicado, ao tempo que enviaram os convites, receberam os protocolos devidamente assinados, datados e carimbados, sendo todos acostados ao processo.

Entretanto, é válido lembrar sobre a possibilidade de que os membros da Comissão de Licitação sejam responsabilizados em razão de sua atuação eventualmente desidiosa, quando dela forem afrontados os princípios da Administração Pública ou desrespeitadas as regras editalícias. No caso em tela, verificamos que não só um, mas alguns princípios foram desrespeitados.

O artigo 51, §3º, da Lei Federal nº 8.666/93 preceitua que:

> Os membros das comissões de licitação respondem solidariamente por todos os atos praticados pela comissão, salvo se posição individual divergente estiver devidamente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que tiver sido tomada a decisão.

Como as decisões tomadas no âmbito das Comissões de Licitação são colegiadas, entendo haver responsabilidade solidária de seus membros por danos e ilegalidades que tais decisões possam acarretar. Existindo um ato viciado, então, haverá responsabilidade civil, administrativa ou mesmo penal dos membros da Comissão de Licitação.

Por essa razão, entendo pela manutenção da irregularidade.

Recurso de Reconsideração, autuada sob nº 002543/2011 – Wilson Fraga de Almeida.

A Decisão ora atacada imputou a Wilson Fraga de Almeida (Presidente da

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 27/10/2020 12:03:49
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 27/10/2020 12:56:04

Câmara Municipal) a irregular participação do assessor jurídico no procedimento licitatório que deu origem ao Contrato analisado no processo originário.

Quanto à falha supracitada, aduziu que o advogado contratado trabalhou para o Poder Público com eficiência, moralidade, legalidade, impessoalidade e competência, cumprindo fielmente os deveres a ele atribuídos e as obrigações firmadas no Contrato. Que no procedimento em questão concorreram 05 (cinco) convidados, sendo preservada a competitividade, não havendo que se falar em irregularidade.

Além da irregularidade acima referida, a equipe técnica observou que houve o pagamento antecipado da contraprestação mensal, tendo em vista que o Contrato previa o pagamento a cada transcurso de 30 (trinta) dias de prestação de serviço, sendo que o primeiro pagamento ocorreu após o vigésimo dia de prestação de serviço, no valor integral.

Por fim, restou apurado, ainda, que toda a despesa referente ao pagamento do Contrato foi indevidamente incluída na folha de pagamento dos vereadores e servidores da Câmara de Vereadores de Lagarto, sendo que o Contratado era um prestador de serviços.

Em seu recurso, o próprio gestor afirma que as razões já constavam em sua defesa nos autos de origem. Nesta oportunidade, repete que ao pagar ao assessor jurídico no dia 20 de cada mês ou logo depois, apenas acompanhou a praxe de se pagar aos vereadores e demais servidores nesta data, já que no Contrato celebrado com o profissional do Direito havia a previsão de que o pagamento poderia ser feito até o dia 30 de cada mês. Alegou, também, que os serviços de assessoria jurídica eram prestados continuamente, como sempre foram, até o último dia previsto no Contrato.

Mais uma vez, observa-se que as alegações do Recorrente não merecem prosperar, vez que, conforme verificado pelo *Parquet* de Contas, o mesmo não trouxe aos autos qualquer fato ou documento novo capaz de afastar as falhas observadas.

Por fim, convém ressaltar que o Recorrente, na qualidade de ordenador

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 27/10/2020 12:03:49
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 27/10/2020 12:26:04

de despesa, tinha como responsabilidade constatar se todos os procedimentos adotados pela Comissão de Licitação encontravam-se de acordo com a legislação aplicável para, só então, chancelar os certames.

Desta forma, por razões lógicas e jurídicas, constato que os argumentos apresentados nas alegações de defesa não têm o condão de afastar a responsabilidade do Recorrente, devendo serem mantidas as irregularidades.

Assim, **sou pela manutenção da Decisão no tocante a Ilegalidade do Contrato de Prestação de Serviços n° 020/2007, bem como entendo que as irregularidades que deram causa ao *decisum* devem ser punidas através de multa, a qual deveria ser paga, solidariamente, pelos Recorrentes.**

Porém, neste caso, entendo a ocorrência da prescrição quinquenal, em virtude da previsão constante no art. 69, §1º, III, da Lei Complementar nº 205/2011 desta Corte de Contas, *in verbis:*

> Art. 69. Prescreve em 5 (cinco) anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado nos feitos de qualquer natureza a seu cargo.
> §1º A prescrição deve ser decretada de ofício, ou mediante provocação de qualquer interessado, considerando-se a data inicial para a contagem do prazo:
> (...)
> III- da ocorrência do fato, nos demais casos.

No caso dos autos, a interposição do presente Recurso de Reconsideração interrompeu a contagem do prazo prescricional, nos moldes do art. 69, §3º, II, da Lei Complementar 205/2011. Assim, observo que as peças recursais foram interpostas em 2011 e, embora já estejamos em 2020, ainda não houve julgamento.

Ou seja, o processo está tramitando há **mais de 08 anos** nesta Corte, sem que os Recorrentes tenham dado causa ao extenso lapso temporal.

Ademais, vale destacar que esta Relatora não foi a responsável pelo atraso no julgamento do feito, tendo em vista que o processo em apreço só foi redistribuído à minha Relatoria no dia 16 de Julho do corrente ano, conforme se verifica à fl. 106.

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 27/10/2020 12:03:49
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 27/10/2020 12:04:04

Assim, em respeito aos princípios norteadores da administração pública, principalmente o da eficiência e da razoável duração do processo previstos na Carta Magna, bem como o entendimento da Coordenadoria oficiante e do *Parquet* de Contas, **afasto a multa aplicada em razão da incidência da prescrição da pretensão punitiva.**

Ante toda fundamentação apresentada, que passa a integrar o dispositivo como se nele estivesse transcrita, conheço do Recurso de Reconsideração, por ser o mesmo tempestivo, adequado e cabível para, no mérito, DAR-LHE PARCIAL PROVIMENTO, somente para afastar a multa aplicada aos Recorrentes ante a incidência da prescrição da pretensão punitiva, mantendo *in totum* os demais termos da Decisão TC nº 24.939–Primeira Câmara, prolatada no Processo TC nº 000769/2008.

Pelo Provimento Parcial do Recurso. É como voto.

Isto posto, e

Considerando a documentação que instrui o processo;

Considerando a manifestação nos termos do Parecer de nº 1204/2020, do *Parquet* de Contas;

Considerando o relatório e voto da Conselheira Relatora;

Considerando o que mais consta dos autos,

ACORDA O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em Sessão Virtual da Primeira Câmara, realizada no dia 06 de outubro de 2020, através do link https://tinyurl.com/y9zkldko, por unanimidade de votos, em conhecer do

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 27/10/2020 12:03:49
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 27/10/2020 12:46:16

ACÓRDÃO Nº 388

Recurso de Reconsideração para, no mérito, DAR-LHE PARCIAL PROVIMENTO, somente para afastar a multa aplicada aos Recorrentes ante a incidência da prescrição da pretensão punitiva, mantendo *in totum* os demais termos da Decisão TC nº 24939–Primeira Câmara, prolatada no Processo TC nº 000769/2008.

Participaram do julgamento os Conselheiros: **Susana Maria Fontes Azevedo Freitas** (Presidente e Relatora), **Carlos Pinna de Assis** e **Maria Angélica Guimarães Marinho**, com a presença do Procurador **João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello.**

SESSÃO VIRTUAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, através do link https://tinyurl.com/y9zkldko, Aracaju, em **27 de outubro de 2020.**

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS
Conselheira Presidente e Relatora

Fui presente:

Procurador do Ministério Público de Contas

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 27/10/2020 12:03:49
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 27/10/2020 12:46:16