



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)  
Identificador: 5DAC5-C9599-C4445



## Acórdão 01096/2023-2 - 2ª Câmara

**Processo:** 01958/2022-9

**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização - Representação

**UG:** PMMF - Prefeitura Municipal de Muniz Freire

**Relator:** Sérgio Manoel Nader Borges

**Representante:** WEBERSON RODRIGO POPE

**Responsável:** GESI ANTONIO DA SILVA JUNIOR

**CONTROLE EXTERNO – FISCALIZAÇÃO –  
REPRESENTAÇÃO – PREFEITURA MUNICIPAL DE MUNIZ  
FREIRE – DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 158/2021– OBJETO  
DE CONTROLE – BAIXO RISCO E RELEVÂNCIA –  
EXTINGUIR PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO –  
DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.**

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES:**

### **1. RELATÓRIO**

Trata-se de Representação formulada no âmbito deste Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo em virtude de supostas irregularidades ocorridas na condução da Dispensa de Licitação nº 158/2021 – Processo Administrativo nº 3110/2021 da Prefeitura Municipal de Muniz Freire, cujo objeto versa sobre aquisição de materiais elétricos a serem utilizados para adequação da rede elétrica na ornamentação natalina de ruas e praças (em termos práticos, resultou na aquisição de 1 refletor de Led de 50W, com o fornecedor Alonso Material de Construções EIRELI, e 12 refletores de LED de 100W multicolor, com a fornecedora Barbara Coco Caldeira), evento 02.

O Representante relata em sua peça inicial ter ocorrido a cotação de preços no Processo Administrativo nº 3110/2021 (dispensa de licitação baseada no art. 24, II, da Lei 8.666/93) em data posterior à escolha do contratado, notadamente considerando que a autorização da Dispensa e Ratificação no processo administrativo ocorrida em 12/11/2021, antecederam à cotação, datada em 17/11/2021, evidenciando possível fraude.

Afirma que essa suposta “manipulação” “pretendia, em verdade, permitir o pagamento de despesas que não puderam ser inseridas no procedimento de dispensa de licitação nº. 164/2021” e afastar, com o suposto fracionamento, a exigência de licitação, possivelmente em infringência ao art. 24, II, da Lei 8.666.93, que estabelece o limite de R\$ 17.600,00 para serviços e compras.

Em relação ao atendimento dos requisitos de admissibilidade, acolhendo os fundamentos descritos no Parecer do Ministério Público de Contas nº 03337/2022 de lavra do ilustre Procurador Especial de Contas, Heron Carlos Gomes de Oliveira, por meio da DECM 867/2022, conheci a presente Representação.

Na oportunidade, determinei a notificação do Prefeito Municipal de Muniz Freire, Sr. Gesi Antônio da Silva Junior, para que, no prazo de 15 (quinze) dias improrrogáveis, apresentasse a esta Corte de Contas justificativas prévias, bem como documentos/informações necessários para melhor apreciação do feito, bem como, o envio pelo gestor da Prefeitura da cópia do processo administrativo nº 3110/2021 (Dispensa de licitação nº 158/2021) e nº 2878/2021 (Dispensa de licitação nº 164/2021).

O responsável, após ser notificado da decisão, deixou transcorrer *in albis* o prazo concedido, conforme se observa do despacho 39129/2022, evento 15 destes autos.

Após, os autos foram encaminhados ao Núcleo de Controle Externo Construção Civil Pesada - NCP, que elaborou a Instrução Técnica Conclusiva 03705/2022-1 opinando, em consonância à norma prevista no art. 177-A, § 3º, inciso II, do RITCEES, pela extinção do feito sem resolução de mérito e seu posterior arquivamento.

Em seguida, foram os autos encaminhados ao Ministério Público de Contas, tendo sido confeccionado o Parecer 04687/2023 (evento 22), pugnano, dentre outras, *pela realização de Instrução Técnica Inicial pela Área Técnica competente, na forma*

regulada no art. 299 do Regimento Interno do TCE/ES, e para que, seja **DETERMINADA a CITAÇÃO dos Responsáveis.**

Após, os autos retornaram a este Gabinete.

É o relatório.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

Admitida a presente representação nos termos da DECM 867/2022, passamos à análise dos fundamentos apresentados.

Pois bem.

Rememorando, noticia a representante supostas irregularidades na condução da Dispensa de Licitação nº 158/2021 – Processo Administrativo nº 3110/2021 da Prefeitura Municipal de Muniz Freire, cujo objeto versa sobre aquisição de materiais elétricos a serem utilizados para adequação da rede elétrica na ornamentação natalina de ruas e praças (em termos práticos, resultou na aquisição de 1 refletor de Led de 50W, com o fornecedor Alonso Material de Construções EIRELI, e 12 refletores de LED de 100W multicolor, com a fornecedora Barbara Coco Caldeira), evento 02.

O Núcleo de Controle Externo Construção Civil Pesada – NCP, notadamente às supostas irregularidades, evidencia que, diante do cenário apresentado, *a denúncia não apresenta condição de processamento para fins de fiscalização considerando o baixo risco, relevância, materialidade e oportunidade.*

Vejamos as considerações do corpo técnico desta Casa por meio da Instrução Técnica Conclusiva 03705/2022-1:

[...]

### **2 ANÁLISE**

Entende-se que o presente caso demanda a extinção do processo sem resolução de mérito e seu arquivamento, na forma do art. 177-A do RITCEES.

A denúncia discute eventual irregularidade na Dispensa de Licitação nº 158/2021 – Processo Administrativo nº 3110/2021, conforme descrito no Relatório, com o valor de R\$ 2.570,30 (dois mil quinhentos e setenta reais e trinta centavos).

Afirma-se que o referido serviço deveria fazer parte do Procedimento de Dispensa de Licitação nº 164/2021.

Veja bem, diante do cenário apresentado, entende-se que a denúncia **não** apresenta condição de processamento para fins de fiscalização considerando o baixo risco, relevância, materialidade e oportunidade.

O valor total da Dispensa de Licitação nº 158/2021 foi de R\$ 2.570,30 (dois mil quinhentos e setenta reais e trinta centavos). À título de exemplo, este processo já custou ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo R\$ 4.221,80 (quatro mil duzentos e vinte e um reais e oitenta centavos).

- Total	
9/2022	R\$ 116,28
8/2022	R\$ 1.352,25
7/2022	R\$ 2.104,80
3/2022	R\$ 648,47
Total: <b>R\$ 4.221,80</b>	

Dessa forma, diante do caso concreto, entende-se que esta denúncia não apresenta condição de processamento para fins de fiscalização.

Desde a Emenda Regimental nº. 011, de 19/12/2019, atendidos os requisitos de admissibilidade, o início da ação de controle para denúncias e representações deve também submeter-se ao previsto no artigo 177-A do RITCEES, que prevê:

Art. 177-A. **Atendidos os requisitos de admissibilidade e conhecida a denúncia pelo Relator**, os autos serão remetidos à unidade técnica competente **para avaliação do objeto de controle**, segundo critérios de risco, **relevância**, materialidade e **oportunidade**, como condição para o processamento imediato de fiscalização ou, conforme o caso, para composição de matriz de risco. (destacamos)

§ 1º Para o disposto neste artigo, considera-se:

**I - risco: critério pelo qual se avalia a possibilidade de algo acontecer e ter impacto nos objetivos do órgão ou entidade jurisdicionada ou de programas ou atividades governamentais, frustrando as expectativas da sociedade, sendo medido em termos de consequências e probabilidades;**

**II - relevância: critério pelo qual se avalia se o objeto de controle é atual, importante no âmbito do órgão ou entidade jurisdicionada e se envolve questões de interesse da sociedade, ainda que não seja material ou economicamente significativo;**

**III - materialidade: critério pelo qual se avalia o valor associado ao objeto de controle de modo, indicando o volume de recursos envolvidos e assegurando que a ação de controle possa proporcionar benefícios significativos em termos financeiros;**

**IV – oportunidade: critério pelo qual se avalia se a ação de controle está sendo proposta no momento adequado, considerando a disponibilidade de recursos humanos, de dados e de sistemas de**

**informações confiáveis, bem como de auditores com conhecimentos e habilidades específicas e a inexistência de impedimento para sua execução.**

§ 2º A análise da materialidade dos fatos que envolvam pagamentos de prestação continuada será efetuada considerando o somatório dos eventuais dispêndios já ocorridos, acrescidos daqueles previstos para os próximos cinco anos ou até a data prevista para a cessação dos pagamentos, o que ocorrer primeiro.

§ 3º A unidade técnica competente se manifestará:

I - pelo prosseguimento da instrução processual, quando a avaliação de que trata este artigo revelar, em **alto** grau, o risco, a materialidade ou a relevância do objeto e desde que seja constatada a oportunidade da execução da ação de controle, hipótese em que, desde já, analisará e instruirá o processo, na forma regimental; ou (destacamos)

II – quando a avaliação indicar **baixo** risco, materialidade e relevância ou, ainda, **quando a ação de controle não se mostrar oportuna, pela notificação do órgão ou entidade jurisdicionada e do órgão responsável pelo controle interno, para a adoção de providências que entenderem cabíveis, sugerindo a extinção do feito sem resolução de mérito e seu posterior arquivamento, hipótese em que se dará ciência ao denunciante.** (destacamos)

§ 4º Extinto o processo na forma do inciso II, os fatos denunciados serão inseridos em banco de dados gerido pela Secretaria Geral de Controle Externo, subsidiando a elaboração do plano anual de fiscalização.

Assim, entende-se que o “**objeto de controle**” aqui avaliado, mostra-se de baixo grau de risco, materialidade, relevância e oportunidade, já que possui baixo impacto nos objetivos do órgão ou entidade jurisdicionada ou de programas ou atividades governamentais; é economicamente não significativo; o volume de recursos envolvidos é baixo; e a dispensa ocorreu em 2021, não se mostrando adequado a atuação do órgão de controle externo quase um ano depois.

[...]

Assim, entende-se que há subsunção do fato à norma prevista no art. 177, § 3º, inciso II, do RITCEES, **sugerindo-se ao Conselheiro Relator a extinção do feito sem resolução de mérito e seu posterior arquivamento, hipótese em que se dará ciência à denunciante.**

Diante da proposta de extinção do feito sem resolução de mérito, encaminhei os autos ao Ministério Público Especial de Contas para manifestação, sobrevindo o Parecer Ministerial nº. 04687/2023, em divergência ao proposto pela área técnica, pugnando pela ratificação da decisão de conhecimento (DECM 00867/2022), notificação das partes, determinação à área técnica para reabertura da instrução processual e, por

fim, encaminhamento do feito à unidade técnica competente para realização da instrução técnica inicial.

Colhe-se das informações trazidas pelo Ministério Público de Contas, ter o Processo Administrativo nº 3110/2021, tratado de dispensa de licitação baseada no art. 24, II, da Lei 8.666/93, para aquisição de materiais elétricos utilizados para readequação da rede elétrica para instalação da ornamentação natalina das ruas e praças da sede do município de Muniz Freire. Já o Processo Administrativo nº. 2878/2021, tratou da aquisição dos enfeites natalinos para decoração de ruas da sede do município e dos distritos de Piaçu, Menino Jesus, Itaici e Vieira Machado.

Extraí-se do parecer acima mencionado que, somando os valores das duas dispensas (16.994,60 + 2.570,30 = R\$ 19.564,90), obtém-se o total superior ao limite da dispensa prevista no art. 24, II, da Lei 8.666/93 para serviços e compras, que é de R\$ 17.600,00, fato esse suficiente o conhecimento do feito e à devida instrução.

A despeito do pleito do douto *Parquet de Contas*, filio-me ao entendimento da área técnica, que, ao analisar a situação em estudo, considerou ser de baixo risco, relevância, materialidade e oportunidade a denúncia apresentada.

Como apontado pela unidade especializada, o valor total da Dispensa de Licitação nº 158/2021 foi de R\$ 2.570,30 (dois mil quinhentos e setenta reais e trinta centavos), tendo o processo custado ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo R\$ 4.221,80 (quatro mil duzentos e vinte e um reais e oitenta centavos) até a data da manifestação do corpo técnico. Soma-se a isso o fato de a contratação, supostamente eivada de vícios, ter sido realizada para as decorações natalinas do ano de 2021.

Assim, feitas essas constatações, penso que, a análise dos critérios para avaliação do objeto de controle e indicação da medida a ser adotada mostra que, face ao baixo risco, materialidade, relevância e, ainda, pelo fato da ação de controle não se mostrar oportuna, não se afigura razoável dar prosseguimento à ação fiscalizatória.

Conforme os critérios do § 1º, do art. 177-A, da Resolução 261/2013 (Regimento Interno do TCEES), a avaliação do objeto de controle revela ser este de baixo risco e relevância, a saber:

I - risco: critério pelo qual se avalia a possibilidade de algo acontecer e ter impacto nos objetivos do órgão ou entidade jurisdicionada ou de programas ou atividades governamentais, frustrando as expectativas da sociedade, sendo medido em termos de consequências e probabilidades;

II - relevância: critério pelo qual se avalia se o objeto de controle é atual, importante no âmbito do órgão ou entidade jurisdicionada e se envolve questões de interesse da sociedade, ainda que não seja material ou economicamente significativo; [...]

A partir de tal consideração, impõe-se a adoção da medida prevista no inciso II, do § 3º, do art. 177-A, em notificar o órgão responsável pelo controle interno do jurisdicionado para que adote as providências cabíveis sobre os fatos relatados, vejamos o dispositivo:

**§ 3º [...]**

II – quando a avaliação indicar baixo risco, materialidade e relevância ou, ainda, quando a ação de controle não se mostrar oportuna, pela notificação do órgão ou entidade jurisdicionada e do órgão responsável pelo controle interno, para a adoção de providências que entenderem cabíveis, sugerindo a extinção do feito sem resolução de mérito e seu posterior arquivamento, hipótese em que se dará ciência ao denunciante.

Neste aspecto, determino a notificação do órgão responsável pelo controle interno do jurisdicionado para que adote as providências cabíveis sobre os fatos relatados e a extinção do feito sem resolução de mérito, com arrimo no § 3º, II, do art. 177-A do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Ante todo o exposto, acompanho o entendimento da Área Técnica e, divergindo<sup>1</sup> do Ministério Público de Contas, VOTO no sentido de que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

**SÉRGIO MANOEL NADER BORGES**

**Relator**

**1. ACÓRDÃO TC-1096/2023-2:**

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas, em:

---

<sup>1</sup> Divergência quanto à reabertura da instrução processual, elaboração de Instrução Técnica Inicial e citação dos responsáveis.

**1.1. Extinguir** o processo sem resolução de mérito com base no art. 177-A, § 3º, inciso II do RITCEES;

**1.2. Notificar** o órgão responsável pelo controle interno da Prefeitura Municipal de Muniz Freire para a adoção de providências que entender cabíveis em relação aos processos administrativos nº 3110/2021 e nº 2878/2021, frente ao fracionamento de despesa e observância do limite previsto no art. 24, II, da Lei 8.666/93 nos (art. 177-A, § 3º, inciso II do RITCEES);

**1.3. Dar ciência** ao representante da decisão deste Tribunal;

**1.4. Arquivar** os autos, após o trânsito em julgado.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 24/11/2023 – 45ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente/relator), Domingos Augusto Taufner e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

**Presidente**

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA.

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária das Sessões**