

ACÓRDÃO Nº 006963/2025-PLENV

1 **PROCESSO:** 255836-0/2023

2 **NATUREZA:** REPRESENTAÇÃO EM FACE DE LICITAÇÃO

3 **INTERESSADO:** PRISCILLA TEXEIRA PITTA MUNIZ, MARCIO JOSE CORREA ALVES, MAICON DO NASCIMENTO QUEIROZ

4 **ÓRGÃO JURISDICIONADO/ENTIDADE:** PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA FRIBURGO

5 **RELATORA:** ANDREA SIQUEIRA MARTINS

6 **REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO:** HENRIQUE CUNHA DE LIMA

7 **ÓRGÃO DECISÓRIO:** PLENÁRIO VIRTUAL

8 **ACÓRDÃO:**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **REPRESENTAÇÃO EM FACE DE LICITAÇÃO**, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sessão do **PLENÁRIO VIRTUAL**, por unanimidade, por **NÃO ACOLHIMENTO** com **APLICAÇÃO DE MULTA e COMUNICAÇÃO**, nos exatos termos do voto da Relatora.

9 **ATA Nº:** 7

10 **QUÓRUM:**

Conselheiros presentes: Marcio Henrique Cruz Pacheco, José Maurício de Lima Nolasco e Marianna Montebello Willeman

Conselheiros-Substitutos presentes: Andrea Siqueira Martins, Marcelo Verdini Maia e Christiano Lacerda Ghuerren

11 **DATA DA SESSÃO:** 10 de Março de 2025

12 **CONDENAÇÃO:**

12.1 **ÓRGÃO DE INSTRUÇÃO:** COORDENADORIA DE AUDITORIA DE POLÍTICAS EM DESENVOLVIMENTO ECONOMICO E SOCIAL

12.2 **TIPO DE CONDENAÇÃO:** APLICAÇÃO DE MULTA

12.3 **RESPONSÁVEL:** KASSIUS MARCELLUS FERSURA SAMPAIO DA SILVA

12.4 **VALOR:** 2.000 UFIR-RJ, correspondente, nesta data, a R\$ 9.501,60 (nove mil quinhentos e um reais e sessenta centavos), a ser recolhido, com recursos próprios, ao Fundo Especial de Modernização do Controle Externo do TCE-RJ (FEM/TCE-RJ).

12.5 **ENTE COMPETENTE PARA EXECUÇÃO FISCAL:** ESTADO DO RIO DE JANEIRO

12.6 **FUNDAMENTO:** Lei Complementar nº 63/1990, art. 63, inc. II.

12.7 PRAZO PARA RECOLHIMENTO: 15 (quinze) dias

Vistos, relatados e discutidos os autos, que versam sobre representação, com pedido de medida cautelar, formulada pelo Sr. Marcio Jose Correa Alves, pela Sra. Priscilla Teixeira Pitta Muniz e pelo Sr. Maicon do Nascimento Queiroz, vereadores devidamente qualificados nos autos, em face de possíveis impropriedades atinentes à Tomada de Preços nº 015/2023, deflagrada pela Prefeitura de Nova Friburgo, cujo objeto é a contratação de serviços especializados na confecção de 06 (seis) carros alegóricos para compor o projeto “Um Encanto de Natal - Fábrica de Sonhos”, com 06 (seis) apresentações em forma de desfile, no valor estimado de R\$ 960.000,00.

CERTIFICA-SE que os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, reunidos em Sessão Plenária Ordinária, deliberaram:

Pela APLICAÇÃO DE MULTA ao Sr. Kassius Marcellus Fersura Sampaio, Presidente do Grêmio Recreativo Escola de Samba Unidos da Saudade e servidor ocupante do cargo em comissão de Coordenador II da Secretaria Municipal de Serviços Públicos, à época dos fatos, nos termos do art. 63, II da Lei Orgânica do TCE/RJ, no valor equivalente, nesta data, a 2.000 vezes o valor unitário da UFIR/RJ 2025 (4,7580), a ser recolhida ao FEM/TCE-RJ (artigo 3º, VII, da Lei Estadual nº 6.113/2011), com recursos próprios, no prazo de 15 (quinze) dias, DETERMINANDO-SE, desde logo, a sua COBRANÇA EX-TRAJUDICIAL OU JUDICIAL, no caso de não recolhimento no prazo fixado, consoante o disposto no art. 28, II, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas e no art. 4º da Deliberação TCE-RJ nº 343/2023, observado o procedimento recursal.

13 CONDENAÇÃO:

13.1 ÓRGÃO DE INSTRUÇÃO: COORDENADORIA DE AUDITORIA DE POLÍTICAS EM DESENVOLVIMENTO ECONOMICO E SOCIAL

13.2 TIPO DE CONDENAÇÃO: APLICAÇÃO DE MULTA

13.3 RESPONSÁVEL: RENAN DA SILVA ALVES

13.4 VALOR: 2.500 UFIR-RJ, correspondente, nesta data, a R\$ 11.877,00 (onze mil oitocentos e setenta e sete reais), a ser recolhido, com recursos próprios, ao Fundo Especial de Modernização do Controle Externo do TCE-RJ (FEM/TCE-RJ).

13.5 ENTE COMPETENTE PARA EXECUÇÃO FISCAL: ESTADO DO RIO DE JANEIRO

13.6 FUNDAMENTO: Lei Complementar nº 63/1990, art. 63, inc. II.

13.7 PRAZO PARA RECOLHIMENTO: 15 (quinze) dias

Vistos, relatados e discutidos os autos, que versam sobre representação, com pedido de medida cautelar, formulada pelo Sr. Marcio Jose Correa Alves, pela Sra. Priscilla Teixeira Pitta Muniz e pelo Sr. Maicon do Nascimento Queiroz, vereadores devidamente qualificados nos autos, em face de possíveis impropriedades atinentes à Tomada de Preços nº 015/2023, deflagrada pela Prefeitura de Nova Friburgo, cujo objeto é a contratação de serviços especializados na confecção de 06 (seis) carros alegóricos para compor o projeto “Um Encanto de Natal - Fábrica de Sonhos”, com 06 (seis) apresentações em forma de desfile, no valor estimado de R\$ 960.000,00.

CERTIFICA-SE que os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, reunidos em Sessão Plenária Ordinária, deliberaram:

Pela APLICAÇÃO DE MULTA ao Sr. Renan da Silva Alves, Secretário Municipal de Turismo

e Marketing do Município, responsável pela homologação da Tomada de Preços nº 015/22, nos termos do art. 63, II e III, da Lei Orgânica do TCE/RJ, no valor equivalente, nesta data, a 2.500 vezes o valor unitário da UFIR/RJ 2025 (4,7580), a ser recolhida ao FEM/TCE-RJ (artigo 3º, VII, da Lei Estadual nº 6.113/2011), com recursos próprios, no prazo de 15 (quinze) dias, DETERMINANDO-SE, desde logo, a sua COBRANÇA EXTRA-JUDICIAL OU JUDICIAL, no caso de não recolhimento no prazo fixado, consoante o disposto no art. 28, II, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas e no art. 4º da Deliberação TCE-RJ nº 343/2023, observado o procedimento recursal.

Andrea Siqueira Martins

Relatora

Marcio Henrique Cruz Pacheco

Presidente

Fui presente,

Vittorio Constantino Provenza

Procurador-Geral de Contas

PROCESSO: TCE-RJ Nº 255.836-0/2023

ORIGEM: PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE NOVA FRIBURGO

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO

INTERESSADOS: MARCIO JOSE CORREA ALVES, PRISCILLA TEIXEIRA PITTA MUNIZ E MAICON DO NASCIMENTO QUEIROZ

REPRESENTAÇÃO EM FACE DE SUPOSTAS IMPROPRIEDADES NA TOMADA DE PREÇOS PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS NA CONFEÇÃO DE 06 (SEIS) CARROS ALEGÓRICOS. RETORNO DE NOTIFICAÇÃO. NÃO ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE DEFESA. APLICAÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS. COMUNICAÇÃO.

Trata-se de **representação, com pedido de medida cautelar**, formulada pelo Sr. Marcio Jose Correa Alves, pela Sra. Priscilla Teixeira Pitta Muniz e pelo Sr. Maicon do Nascimento Queiroz, vereadores devidamente qualificados nos autos, em face de possíveis impropriedades atinentes à Tomada de Preços nº 015/2023, deflagrada pela Prefeitura de Nova Friburgo, cujo objeto é a contratação de serviços especializados na confecção de 06 (seis) carros alegóricos para compor o projeto “Um Encanto de Natal - Fábrica de Sonhos”, com 06 (seis) apresentações em forma de desfile, no valor estimado de R\$ 960.000,00.

Sagrou-se vencedora do certame o Grêmio Recreativo Escola de Samba Unidos da Saudade, pelo valor global de R\$ 950.000,00.

Em síntese, os representantes suscitam as seguintes impropriedades:

(i) O sócio proprietário da empresa vencedora, presidente da agremiação, seria servidor da Prefeitura de Nova Friburgo, lotado na Secretaria Municipal de Serviços Públicos, o que violaria o item 5.3 do instrumento convocatório; e

(ii) Segundo ofício encaminhado pela Liga Independente das Escolas de Samba de Nova Friburgo à respectiva Câmara de Vereadores, o valor licitado é “excessivo”.

Desse modo, solicitam liminarmente a “suspensão do contrato” e, no mérito, que sejam adotadas as “providências cabíveis”, incluindo a realização de auditoria nos procedimentos licitatórios relacionados ao mencionado projeto.

Cumprе informar que os autos do processo foram distribuídos à minha relatoria por prevenção decorrente do processo TCE-RJ nº 255.808-3/2023, que se refere à representação, sem pedido de tutela, formulada pelos mesmos representantes, em face de infrações ao decreto de contingenciamento do orçamento anual para o exercício de 2023, materializadas por meio de execução de ações que não se coadunam com o interesse público predominante, tais como a abertura de certames licitatórios concernentes ao projeto “Um Encanto de Natal - Fábrica de Sonhos”.

Relevante, ainda, informar a existência da Ação Popular nº 0809897-97.2023.8.19.0037, em curso na 1ª Vara Cível da Comarca de Nova Friburgo, proposta pelos representantes, questionando a legitimidade das despesas oriundas de licitações para as contratações de ornamentação e festividades natalinas em face dos decretos municipais que haviam baixado normas a respeito das medidas de ajuste fiscal no âmbito do município.

Na referida ação, os autores, ora representantes, em caráter liminar, solicitaram a suspensão dos gastos vinculados aos processos licitatórios referentes ao projeto “Um Encanto de Natal - Fábrica de Sonhos”, e quanto ao mérito, a procedência dos pedidos para que a Administração Pública de Nova Friburgo seja compelida a respeitar o decreto municipal de contingenciamento de gastos. O juízo da 1ª Vara Cível da Comarca de Nova Friburgo indeferiu a suspensão liminar pleiteada, em 09/11/2023.

Cabe destacar que a última apreciação do feito data de **31/07/2024**, ocasião em que o plenário desta Corte proferiu decisão nos seguintes termos:

I. Pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** do mérito desta representação no que se refere à irregularidade de participação indevida de servidor no certame, dado o impedimento previsto no item 5.3 do termo de referência e no art. 9º, inciso III da Lei Federal nº 8.666/93, vigente à época, com a declaração de ilegalidade da Tomada de Preços nº 015/23 e dos atos dela decorrentes;

II. Pela **NÃO ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE DEFESA** apresentadas pelo Sr. Renan da Silva Alves, Secretário Municipal

de Turismo e Marketing do Município, responsável pela homologação da Tomada de Preços nº 015/22, por intermédio do Documentos TCE-RJ nº 5460-3/24;

III. Pela NÃO ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE DEFESA apresentadas pelo Sr. Kassius Marcellus Fersura Sampaio, Presidente do Grêmio Recreativo Escola de Samba Unidos da Saudade, bem como servidor ocupante do cargo em comissão de Coordenador II da Secretaria Municipal de Serviços Públicos, por intermédio do Documento TCE-RJ nº 7193-6/2024;

IV. Pela NOTIFICAÇÃO do Sr. Renan da Silva Alves, Secretário Municipal de Turismo e Marketing do Município, responsável pela homologação da Tomada de Preços nº 015/22, com fundamento no artigo 15, II do Regimento Interno, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente razões de defesa quanto à ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários referentes aos itens que integraram o objeto contratual, em desconformidade com o artigo 7º, §2º, II da extinta Lei Federal nº 8.666/93, vigente à época do planejamento do certame;

V. Pela COMUNICAÇÃO ao titular do Órgão de Controle Interno, com fundamento no artigo 15, I, do RITCERJ, para que tome ciência desta decisão;

VI. Pela COMUNICAÇÃO ao Grêmio Recreativo Escola de Samba Unidos da Saudade, particular interessada, na pessoa de seu representante legal, com fundamento no artigo 15, I do RITCERJ, para que tome ciência desta decisão;

VII. Pela COMUNICAÇÃO aos representantes, com fundamento no artigo 15, I do RITCERJ, para que tomem ciência da decisão.

Em resposta à supracitada decisão, o Sr. Renan da Silva Alves e o Grêmio Recreativo Escola de Samba Unidos da Saudade encaminharam, respectivamente, os elementos constantes dos Documentos TCE-RJ nºs 19.481-7/24 e 19.132-8/24.

Diante da documentação anexada aos autos, o Corpo Instrutivo, em arquivo datado de 06/11/2024, assim se manifestou conclusivamente:

Considerando que as irregularidades apontadas na última decisão plenária não lograram ser afastadas pelos argumentos e documentos aduzidos aos autos;

Considerando que as razões de defesa aduzidas pelo Sr. Renan da Silva Alves para atender ao item IV da decisão monocrática de 31/07/24 não trouxeram aos autos novos elementos, capazes de afastar as irregularidades apontadas ao longo destes autos, especialmente quanto a afronta ao artigo 7º, §2º, II da antiga Lei Federal nº 8.666/93, que impunha a formalização do orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários referentes aos itens que integram o objeto contratual;

Considerando que as argumentações apresentadas pelo atual Presidente do Grêmio Recreativo Escola de Samba Unidos da Saudade, para atender ao item VI da decisão monocrática de 31/07/24 não trouxeram aos autos novos elementos, capazes de afastar as irregularidades apontadas ao longo destes autos, especialmente quanto a afronta tanto ao artigo 9º, inciso III da Lei Federal nº 8.666/93, estatuto de licitações e contratos ainda vigente à época da contratação, como ao dispositivo do edital que

acertadamente replicou essa regra (item 5.3 do termo de referência);

Considerando que o Sr. Kassius Marcellus Fersura Sampaio da Silva, apesar de regularmente comunicado da decisão desta Corte não compareceu aos autos;

1. NÃO ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE DEFESA apresentadas pelo Sr. Renan da Silva Alves, Secretário Municipal de Turismo e Marketing do Município, responsável pela homologação da Tomada de Preços nº 015/22, por intermédio do Documento TCE-RJ nº **19.481-7/24**;

2. APLICAÇÃO DE MULTA, em valor a ser definido pelo Plenário mediante Acórdão, ao Sr. Renan da Silva Alves, Secretário Municipal de Turismo e Marketing do Município, responsável pela homologação da Tomada de Preços nº 015/22, com fulcro no art. 63, incisos II e III, do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação nº 338 de 08.02.2023, em vigor desde 15.05.2023, pela ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários referentes aos itens que integraram o objeto contratual, em desconformidade com o artigo 7º, §2º, II da extinta Lei Federal nº 8.666/93, que à época do planejamento do certame era a lei de normas gerais que regia o tema, ficando desde logo autorizada a cobrança judicial, no caso de ausência de manifestação do responsável;

3. APLICAÇÃO DE MULTA, em valor a ser definido pelo Plenário mediante Acórdão, ao Sr. Kassius Marcellus Fersura Sampaio, Presidente do Grêmio Recreativo Escola de Samba Unidos da Saudade e também servidor ocupante do cargo em comissão de Coordenador II da Secretaria Municipal de Serviços Públicos, à época dos fatos, em razão da afronta tanto ao artigo 9º, inciso III da Lei Federal nº 8.666/93, estatuto de licitações e contratos ainda vigente à época da contratação, como ao dispositivo do edital que acertadamente replicou essa regra (item 5.3 do termo de referência);

4. A COMUNICAÇÃO ao titular do Órgão de Controle Interno, com fundamento no artigo 15, I, do Regimento Interno (aprovado pela Deliberação TCE-RJ nº 338/2023), para que tenha ciência da deliberação desta Corte de Contas;

5. A COMUNICAÇÃO aos representantes para ciência da decisão.

O Ministério Público de Contas acolheu integralmente as medidas sugeridas pelo Corpo Instrutivo.

É o relatório.

Preliminarmente, rememoro que na última decisão proferida nestes autos, reconheci a parcial procedência desta representação quanto à participação indevida de servidor comissionado no certame licitatório em exame, em afronta à proibição contida no item 5.3 do Termo de Referência e no art. 9º, inciso III da Lei Federal nº 8.666/93,

vigente à época do certame, resultando na declaração de ilegalidade da Tomada de Preços nº 015/23 e dos atos dela decorrentes.

A responsabilidade pela referida irregularidade, conforme apuração realizada nestes autos, foi imputada aos Srs. Renan da Silva Alves, Secretário Municipal de Turismo e Marketing, e Kassius Marcellus Fersura Sampaio, Presidente do Grêmio Recreativo Escola de Samba Unidos da Saudade à época do certame, e ocupante do cargo em comissão de Coordenador II da Secretaria Municipal de Serviços Públicos.

Todavia, reputei prudente postergar a aplicação de multa aos responsáveis, a fim de equalizar as fases processuais das medidas determinadas nestes autos, em virtude da necessidade de notificar o Sr. Renan da Silva Alves para a apresentação de defesa quanto à ausência de orçamento detalhado em planilhas, em afronta ao art. 7º, §2º, II da extinta Lei Federal nº 8.666/93. O responsável encaminhou sua manifestação por intermédio do Documento TCE-RJ nº 19.481-7/24.

Registre-se que o Grêmio Recreativo Escola de Samba Unidos da Saudade, voluntariamente, anexou os esclarecimentos consubstanciados no Documento TCE-RJ nº 19.132-8/24.

Feitos tais registros, passo ao exame da documentação encaminhada, cujo tratamento será realizado de forma individualizada.

- I -

DA NOTIFICAÇÃO DO SR. RENAN DA SILVA ALVES

Como exposto, o Sr. Renan da Silva Alves, Secretário Municipal de Turismo e Marketing de Nova Friburgo, foi notificado, conforme o item IV da decisão plenária de 31/07/2024, para apresentar defesa quanto à **ausência de orçamento detalhado em planilhas hábeis a expressar a composição de todos os custos unitários referentes aos itens que integraram o objeto contratual, em desconformidade com o art. 7º, §2º, II da extinta Lei Federal nº 8.666/93**. Em resposta, o agente trouxe os seguintes argumentos:

I) DAS RAZÕES E FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

- Da apresentação da forma do orçamento (...)

É certo que, a contratação supracitada trata-se de um objeto singular que envolveu não apenas aspectos técnicos, mas também

artísticos e criativos. Devido à natureza desse serviço, o orçamento global foi considerado a forma mais apropriada de apresentar os custos, uma vez que a construção dos carros alegóricos em questão compreendeu múltiplas etapas que eram interdependentes, correlatas e estavam interligadas, dificultando a segregação exata dos custos unitários, sem que comprometesse a visão do projeto como um todo, já que os carros alegóricos eram uma obra personalizada, que exigiu flexibilidade e uma visão holística para garantir a qualidade do serviço e resultado final, qual seja, a execução dos desfiles.

É importante destacar que, o carácter personalíssimo dos carros alegóricos, incluindo aspectos artísticos que puderam variar durante a execução, conforme previsto no Termo de Referência, exigiu uma abordagem orçamentária menos “engessada”, algo que um orçamento detalhado de forma unitária restringe o projeto em âmbito geral, uma vez que a contratação dos carros alegóricos foi apenas um dos itens que compôs o projeto “Um Encanto de Natal – Fábrica dos Sonhos”.

Insta lembrar que, o princípio da eficiência, consagrado no artigo 37 da Constituição Federal, orienta que a Administração Pública adote as medidas que melhor atendam ao interesse público, considerando economicidade e rapidez. Assim, a utilização de um orçamento global foi a escolha mais eficiente para o caso em tela, pois não houve prejuízo a análise dos custos, tampouco na tramitação do processo licitatório, já que o critério de seleção estipulado foi o de menor preço global.

Salienta-se ainda, que a adoção do orçamento global não é regra desta Administração, que apenas foi utilizada neste contexto, por conta da singularidade do serviço e a sua complexidade, conforme claramente exposto na manifestação e documentações apresentadas anteriormente.

Além disso, a flexibilidade proporcionada por um orçamento global é essencial em projetos como os inerentes a construção de carros alegóricos e seus serviços intrínsecos, onde ajustes são necessários ao longo da execução, buscando atender às expectativas criativas e funcionais, ressaltando que a contratação do objeto em tela foi algo inédito e complexo para esta Administração, não sendo possível, naquele momento, prever com exatidão, a ponto de esmiuçar em itens, como iria se comportar a execução do serviço, tal como uma obra de arte, na qual as variações de materiais e aparatos utilizados não se pode especificar precisamente, conforme se verifica na descrição do serviço, item 3, do apêndice A.

Assim, por raciocínio, uma planilha detalhada, peça a peça, seria impossível de ser produzida, pelas características próprias da confecção dos carros alegóricos. Neste caso, temos como exemplo, a descrição do item “Confecção de 03 (três) ovelhas em fibra, encapadas com pelúcia na cor cru, altura e tamanho aproximado de 01 (um) metro, próximo ao tamanho real”, como poderia ser preciso o uso dos materiais aplicados neste item? Como mensurar a quantidade de material utilizado, tendo em vista as alterações, inclusive de qualidade dos materiais? Poderia ser estimado o uso exato de espumas, ou outro material utilizado?

Desta forma, esses detalhes a minúcias, não podem ser especificados e assim precificados.

Embora o orçamento detalhado em planilha não tenha sido formalizado nos moldes tradicionais, a Administração buscou cumprir a norma dentro das limitações impostas pela singularidade do serviço, sendo certo que todas as informações importantes para composição do custo foram devidamente disponibilizadas no Termo

de Referência e seu apêndice, que foram encaminhados, no momento da cotação, acompanhando a “Solicitação de Preços para Contratação de Serviços”, Anexo III. Desta forma não cabe a alegação de que não encontra-se nenhuma orientação aos potenciais fornecedores sobre a descrição detalhada dos itens e seus respectivos quantitativos.

Senão, vejamos: (...)

É certo que, o dispositivo da Lei deve ser interpretado da luz das particularidades do objeto a ser contratado, especialmente quando a segmentação dos custos possa comprometer a eficiência e a execução dos serviços.

Insta salientar que, a ausência de uma formalização tradicional não comprometeu a legalidade do certame e não configurou má-fé ou negligência do gestor da pasta, mas tão somente uma adaptação às peculiaridades e complexidade do serviço contratado. Ademais a transparência e o controle sobre a execução do contrato não foram comprometidos, sendo certo que a Administração Pública adotou medidas para garantir a lisura do processo, como mecanismo de fiscalização durante toda a execução do projeto, conforme previa o contrato, o qual foi ainda balizou a aferição para os devidos pagamentos.

Cabe reiterar que a adoção de solicitação de preço de forma global foi a medida mais adequada, eficiente e coadunou com os princípios que regem a Administração Pública, visando garantir a execução plena do projeto licitado, com a flexibilidade e o controle necessários.

Outrossim, a vencedora do certame apresentou Planilha de Custos (Fls. 499 e 500 do processo 17.113/2023) com a previsão das despesas a serem realizadas, demonstrando a aplicação do valor global final, o que assegurou a transparência efetiva dos custos.

Outrossim, a vencedora do certame apresentou Planilha de Custos (Fls. 499 e 500 do processo 17.113/2023) com a previsão das despesas a serem realizadas, demonstrando a aplicação do valor global final, o que assegurou a transparência efetiva dos custos.

Em suma, a decisão da apresentação do orçamento global na contratação em questão se deu em razão da natureza inédita e complexa do serviço, o qual representava uma nova experiência para nossa equipe.

Diante da singularidade do objeto, a elaboração de um orçamento detalhado por item, em um primeiro momento, apresentou desafios consideráveis. No entanto comprometemo-nos a aprimorar nossas práticas para futuras contratações. A fim de atender de forma mais precisa às necessidades da municipalidade e garantir ainda mais a transparência e eficiência dos atos administrativos.

• Da reanálise do voto parcial

Em respeito a decisão preferida no voto, apresentado pela ilustre Conselheira, no que tange a participação do Sr. Kassius Marcellus Fersura Sampaio, que naquele momento, era presidente do Grêmio Recreativo Unidos da Saudade, venho reiterar que sua participação foi regular, vez que a posição que o mesmo ocupava era voluntária e sem remuneração, não implicando em benefício pessoal, conforme demonstrado em documentos juntados anteriormente, não havendo o que se falar em sobreposição de função ou em influência que pudessem comprometer a lisura do processo e tampouco foram encontrados indícios de direcionamento do resultado de licitação.

No que respeito da interpretação aludida pelo Corpo Técnico quanto a suposição que o Sr. Kassius poderia ter uma ampla rede de contatos dentro da Prefeitura, e que a qualquer momento poderia ter sido designado para ocupar uma função de confiança na

Secretaria de Turismo e Marketing não deve ser considerada para a análise da legalidade do Ato Administrativo, uma vez que não existe, e nem poderia existir, provas contidas nos autos com evidências fatuais que corroborem com esse entendimento, ou seja, não exsurge dos autos qualquer demonstração de comprometimento de isonomia do certame com possível afronta aos princípios da moralidade, impessoalidade e transparência.

Ao utilizar suposições para acoimar a condução do Processo Administrativo, o Corpo Técnico incorreu em uma análise que carece de uma fundamentação sólida, vez que as suposições e presunções não podem ser consideradas para fins de decisões e nem conclusões, quando envolvem atos administrativos. Reforça-se que inexistente qualquer prova de que o Sr. Kassius detivesse poder de influência na decisão do resultado do certame.

Nesse sentido, a ausência de qualquer prova concreta que demonstre a influência ou benefício indevido por parte do Sr. Kassius, bem como a inexistência de comprovação nos autos de danos ao erário, o que reforça a legalidade do Ato Administrativo, não havendo fundamento para a aplicação de multa ao Secretário Municipal de Turismo.

O Direito Administrativo, em muitos aspectos, deve ser interpretado à luz do princípio do indúbio pro reo, semelhante ao Direito Penal, que estabelece que, na ausência de provas claras e inequívocas de irregularidade, de indicativos de risco de sobrepreço e/ou de dano ao erário, não se deve proceder com sanções.

No caso em tela, resta claro que a homologação da licitação pelo Sr. Renan da Silva Alves foi uma decisão administrativa acertada, pois a ação estava alinhada com os interesses públicos, tendo em vista o sucesso demonstrado do evento, que posicionou Nova Friburgo como destino atrativo em especial no período do Natal, beneficiando, assim a cidade, a economia local e fortalecendo o turismo na região.

(...)

Em cotejo aos elementos encaminhados, em conformidade com a análise técnica, verifico que o jurisdicionado apresentou os mesmos argumentos de defesa já ofertados nestes autos, no sentido de que a singularidade do objeto exigiria uma “flexibilidade” para qualidade e quantificação do serviço, não tendo sido, portanto, encaminhado o orçamento detalhado em planilhas hábeis a expressar a composição dos custos unitários referentes aos itens envolvidos na confecção dos carros alegóricos.

Nesse sentido, rememoro que as supracitadas alegações foram tratadas na decisão plenária de 31/07/2024, oportunidade em que examinei os esclarecimentos prestados pelo responsável, nos seguintes termos:

De acordo com a análise técnica, os tipos de itens e serviços contratados realmente exigiram especificações que não são encontradas nas mesmas dimensões e detalhamentos em contratações semelhantes, públicas ou privadas, o que justifica a dificuldade em utilizá-las como parâmetro de pesquisa de preços para estimar o preço de referência da licitação, levando à adoção

exclusiva de cotações junto a potenciais fornecedores como base de referência.

No entanto, ao examinar o documento denominado “solicitação de preços para contratação de serviços”¹, a Unidade Técnica não encontrou nenhuma orientação aos potenciais fornecedores sobre a descrição detalhada dos itens e seus respectivos quantitativos. Destacou que tal fato impediu a Administração de obter preços unitários que fossem os mais adequados às especificações desejadas, especialmente considerando que este era o único parâmetro adotado para a realização da pesquisa de mercado, conforme justificado no documento “relatório de pesquisa de mercado”², anexado ao presente.

Conforme assinalou a Unidade Técnica, isso resultou na apresentação de apenas uma cotação, como indicado no documento de fls. 67 da peça 50, contendo o preço global, sem decomposição em itens unitários e seus respectivos custos, apesar de a solicitação ter sido enviada a outras empresas.

Rememoro que a referida questão foi tratada na decisão plenária datada de 28/02/2024, oportunidade em que, como já exposto, examinei os esclarecimentos prestados pelo Prefeito do Município de Nova Friburgo, nos seguintes termos:

Ocorre que o preço de referência do presente caso foi derivado de procedimentos relacionados à pesquisa de preços que não parecem ter sido realizados de maneira abrangente e diversificada, divergindo do entendimento fixado por esta Corte de Contas no enunciado nº 2 da súmula de sua jurisprudência (...)

Ao revisitar a justificativa apresentada pelo jurisdicionado, observo que, embora tenha sido fornecido um documento intitulado “relatório de pesquisa de mercado” indicando a impossibilidade de utilizar outros métodos de pesquisa, não foram incluídos elementos de prova que demonstrem a busca por outros preços, como capturas de tela das consultas em painéis e bancos de preços públicos. Vale ressaltar que o próprio jurisdicionado mencionou a existência de outras licitações no estudo técnico preliminar.

Do mesmo modo, no procedimento licitatório, não há registro da composição dos custos unitários relacionados à licitação, os quais poderiam fornecer um valor de referência para a contratação.

Em cotejo às informações presentes nos documentos citados, percebe-se que o jurisdicionado estava ciente da existência de licitações com objetos similares realizadas por outros municípios. No entanto, não há demonstração nestes autos de que foram empregados esforços para garantir cotações obtidas de fontes diversificadas, a fim de alcançar preço de referência mais próximo dos praticados por fornecedores privados e entidades públicas.

Diante do exposto, entendo que a explicação fornecida pelo jurisdicionado não elimina o indício de irregularidade apontado pelos representantes, visto que a falta de detalhamento na descrição do termo de referência prejudica a análise de economicidade.

Além disso, como bem pontuou a Unidade Técnica, a informação³ fornecida pelo Presidente da agremiação contratada à época, Sr. Kassius Marcellus, de que o critério adotado para a definição do preço estimado foi o percentual repassado às escolas de samba do município a título de

¹ (RESPOSTA A OFÍCIO: 5460-3/2024) - Outros Documentos (PDF) #4633279, fls. 61 da peça 50.

² (RESPOSTA A OFÍCIO: 5460-3/2024) - Outros Documentos (PDF) #4633279, fls. 72 da peça 50.

³ (RESPOSTA DE RESPONSÁVEL A NOTIFICAÇÃO: 7193-6/2024) - Protocolo Eletrônico #4698089, fls. 02/04 da peça 68.

subvenção, reforça a ideia de que o cálculo daquele montante não levou em conta a estimativa dos custos unitários correspondentes aos itens do objeto.

Dessa forma, como apontado no parecer técnico, abriu-se uma brecha para que o montante global de R\$ 960.000,00, estabelecido no documento⁴ elaborado pelo Grêmio Recreativo Vilage no Samba em resposta à cotação solicitada, se tornasse imediatamente a referência adotada como critério de aceitabilidade da licitação.

Como bem assinalou o Corpo Técnico, a Administração não tomou os cuidados necessários para elaborar o orçamento estimativo da licitação, de forma que refletisse a composição de todos os custos unitários, especialmente considerando que o objeto é divisível. Registre-se que o Corpo Técnico apontou ainda que há dúvidas se o orçamento chegou a ser formalizado pelo setor competente da Prefeitura.

Nessa linha de raciocínio, a ausência do instrumento de planejamento essencial para a contratação demonstra que a Administração descumpriu o art. 7º, §2º, II da antiga Lei Federal nº 8.666/93, que exigia a formalização do orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários referentes aos itens que integram o objeto contratual. (...)

Diante dos fatos narrados, não vislumbro a presença de novas informações que possibilitem a descaracterização da irregularidade praticada, de modo que, em conformidade a Unidade Técnica, **entendo que as razões de defesa apresentadas pelo Sr. Renan da Silva Alves não merecem prosperar.**

No que se refere à solicitação de reconsideração da decisão de mérito que reconheceu a procedência da alegação referente à permissão da participação indevida de servidor de órgão vinculado ao Município, desrespeitando a proibição estipulada no item 5.3 do Termo de Referência e no art. 9º da Lei Federal nº 8.666/93, cabe reforçar que as razões de defesa encaminhadas pelo jurisdicionado, constantes do Documento TCE-RJ nº 5460-3/24, foram devidamente analisadas e não acolhidas por esta Corte na decisão anterior proferida neste feito.

Portanto, deverá ser aplicada a devida sanção, com fulcro no art. 63, incisos II e III, da Lei Orgânica deste Tribunal, ao Sr. Renan da Silva Alves, Secretário Municipal de Turismo e Marketing de Nova Friburgo, em virtude das irregularidades apuradas nestes autos.

– II –

⁴ (RESPOSTA A OFÍCIO: 5460-3/2024) - Outros Documentos (PDF) #4633279, fls. 67 da peça 50.

DA COMUNICAÇÃO DO ATUAL PRESIDENTE DO GRÊMIO RECREATIVO ESCOLA DE SAMBA UNIDOS DA SAUDADE

O atual Presidente do Grêmio Recreativo Escola de Samba Unidos da Saudade, foi comunicado por esta Corte, conforme o item VI da decisão plenária de 31/07/2024, para ciência do teor da referida decisão, tendo apresentado, de forma voluntária, as seguintes considerações sobre o caso:

(...)

DA NOVA DIRETORIA,

Ademais, apenas para registro, merece ser informado que, ao longo de seus 76 (setenta e seis) anos de existência, a peticionária jamais esteve envolvida com quaisquer tipos de ilícitudes;

Nesse sentido, ao tomar conhecimento através da Imprensa local, das redes sociais e do próprio Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, da possibilidade da ocorrência de eventual irregularidade na licitação do evento “ UM ENCANTO DE NATAL- FÁBRICA DE SONHOS, NO ANO DE 2023, realizado pelo Município de Nova Friburgo-RJ, a nova diretoria, entendeu por bem, criar uma comissão especial, objetivando a apuração de responsabilidades, visando a adoção de medidas judiciais que o caso esteja a recomendar. Esclarecendo ainda, apenas a título de ilustração, que as contas oferecidas pela diretoria anterior referentes ao biênio 2023/2024 (Abril/2024) foram prontamente rejeitadas, à unanimidade, pela Assembleia Geral Ordinária de 14/04/2024, consideradas irregulares e inidôneas;

Lado outro, fez elaborar uma Nota Oficial e providenciou o seu envio a toda imprensa, para que, em nome da transparência de propósitos, esses fatos cheguem ao conhecimento de seus associados e da população de Nova Friburgo;

De outro giro, a peticionária reserva-se ao direito de aguardar a tramitação do presente processo administrativo, sob a condução dessa Ilustrada Relatora, colocando-se outrossim, a inteira disposição desse Órgão Colegiado para os esclarecimentos que se façam necessários.

A Peticionária, se apresenta como uma das agremiações mais tradicionais, querida e respeitada da Comunidade de Nova Friburgo, não possuindo qualquer patrimônio, senão uma permissão de uso de um único e pequeno terreno, pertencente ao Estado do Rio de Janeiro, onde com muito sacrifício e apoio de seus associados e admiradores, conseguiu ao longo do tempo, construir uma sede própria, para realizar os seus ensaios técnicos, e ao mesmo tempo, servir de palco para a realização de todos os tipos de atividades comunitárias de seus associados, assim também, de seus milhares de admiradores, residentes nos populosos Bairros adjacentes, à exemplo do Bairro Ypú , Ponte da Saudade, Perissê, Bairro do Cordoeira, Catarcione e outros.

(...)

Do exame empreendido à manifestação encaminhada, observo que o atual Presidente do Grêmio Recreativo Escola de Samba Unidos da Saudade trouxe informação sobre as mudanças promovidas na presidência da agremiação, contudo não apresentou novos elementos capazes de afastar as irregularidades apontadas nestes autos, em especial quanto ao fato do servidor ocupante do cargo em comissão de Coordenador II da Secretaria Municipal de Serviços Públicos, ser também o então Presidente do Grêmio Recreativo Escola de Samba Unidos da Saudade, à época dos fatos, em claro impedimento contido no item 5.3 do Termo de Referência e no art. 9º, inciso III da Lei Federal nº 8.666/93, vigente à época.

Assim, conforme consignou a unidade técnica, a manifestação encaminhada não alterou a análise das irregularidades suscitadas nestes autos e que sujeitam a agremiação, na pessoa do seu representante legal à época, **Sr. Kassius Marcellus Fersura Sampaio, à aplicação de multa, com fulcro no art. 63, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal, destacando-se que sua responsabilização já foi devidamente apreciada na decisão plenária de 31/07/2024.**

– III –

DA DOSIMETRIA DAS PENALIDADES

Ultrapassada a análise das questões de mérito, passo ao exame dos parâmetros balizadores do *quantum* das penalidades aplicadas aos responsáveis, ressaltando que após o advento da Lei Federal nº 13.655/18, que introduziu relevantes modificações na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, restou expresso na legislação que os agentes públicos somente responderão por ilegalidades praticadas em suas decisões ou opiniões técnicas quando identificada a presença de dolo ou erro grosseiro (art. 28 da LINDB).

No tocante ao dolo, não há grandes discussões a serem travadas sobre sua conceituação, estando caracterizado quando o agente quis o resultado ilícito ou assumiu o risco de produzi-lo. No que concerne ao erro grosseiro, o Tribunal de Contas da União firmou interpretação no sentido de que deve ser entendido como culpa grave, ou seja, uma desmedida inobservância do dever de cuidado por parte do responsável, ao atuar com inescusável imprudência, negligência ou imperícia (Acórdãos TCU nos 2860/2019 e 2391/2018, ambos do Plenário).

Em observância aos supracitados parâmetros, considero que os elementos constantes dos autos apontam que o Sr. Renan da Silva Alves atuou com grave culpa ao homologar o certame ora em análise, no qual se permitiu a participação de servidor comissionado de órgão vinculado ao Município, desrespeitando a proibição estipulada no item 5.3 do Termo de Referência e no art. 9º, inciso III da Lei Federal nº 8.666/93, vigente à época do planejamento do certame; e ao não promover a elaboração de orçamento detalhado em planilhas hábeis a expressar a representação da composição de todos os custos unitários referentes aos itens que integraram o objeto contratual, em desconformidade com o art. 7º, §2º, II da Lei Federal nº 8.666/93.

Do mesmo modo, o Sr. Kassius Marcellus Fersura Sampaio atuou com grave culpa ao participar de forma indevida do certame licitatório, em virtude do impedimento previsto no item 5.3 do Termo de Referência e no art. 9º, inciso III da Lei Federal nº 8.666/93.

Portanto, os supracitados agentes devem ser sancionados por esta Corte de Contas, no exercício da prerrogativa prevista no art. 71, VIII da CRFB/88.

No que tange à dosimetria da multa, o artigo 65 da Lei Orgânica deste Tribunal dispõe como circunstâncias a serem avaliadas para a fixação do *quantum* da penalidade pecuniária, entre outras condições, as de exercício da função, a relevância da falta, o grau de instrução do servidor e sua qualificação funcional, bem assim se agiu com dolo ou culpa.

Nesta toada, ressalto que o Sr. Renan da Silva Alves ocupava, à época dos fatos, a titularidade da Secretaria Municipal de Turismo e Marketing, tratando-se de cargo de relevância na estrutura administrativa municipal. Por sua vez, o Sr. Kassius Marcellus Fersura Sampaio ocupava o cargo de Coordenador II, na Secretaria Municipal de Serviços Públicos, cargo em comissão, que se destina ao exercício das atividades de chefia, direção e assessoramento. Assim, ambos os cargos demandavam dos agentes uma atuação cogente, transparente e diligente.

No que se refere à relevância da falta, pondero que a inobservância dos mandamentos outrora citados revela verdadeiro menoscabo dos responsáveis às normas legais então vigentes, notadamente, ao preconizado pela extinta Lei Federal nº 8.666/93, vigente à época do planejamento do certame, bem como pela CRFB/88.

Por conseguinte, fixo a pena de multa do Sr. Renan da Silva Alves, no valor de R\$ 11.877,00 (onze mil, oitocentos e setenta e sete reais), equivalentes nesta data a 2.500 vezes o valor da UFIR-RJ; e do Sr. Kassius Marcellus Fersura Sampaio, no valor de R\$ 9.501,60 (nove mil, quinhentos e um reais e sessenta centavos), equivalentes nesta data a 2.000 vezes o valor da UFIR-RJ, nos termos do art. 65 da Lei Orgânica deste Tribunal, bem como dos arts. 22 e 28 da LINDB.

Pelo exposto e examinado, posiciono-me **de acordo** com a proposta de encaminhamento formulada pelo Corpo Instrutivo e com o parecer do douto Ministério Público de Contas, e

VOTO:

I. Pelo **NÃO ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE DEFESA** apresentadas pelo Sr. Renan da Silva Alves, Secretário Municipal de Turismo e Marketing do Município, responsável pela homologação da Tomada de Preços nº 015/22, por intermédio do Documento TCE-RJ nº 19.481-7/24;

II. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. Renan da Silva Alves, Secretário Municipal de Turismo e Marketing do Município, responsável pela homologação da Tomada de Preços nº 015/22, no valor de R\$ 11.877,00 (onze mil, oitocentos e setenta e sete reais), equivalentes nesta data a 2.500 vezes o valor da UFIR-RJ, com fulcro no art. 63, incisos II e III, da Lei Orgânica deste Tribunal, **DETERMINANDO-SE**, desde logo, a **COBRANÇA JUDICIAL OU EXTRAJUDICIAL**, caso a multa não venha a ser recolhida no prazo regimental, consoante o disposto no art. 28, II, do RITCE-RJ e no art. 4º da Deliberação TCE-RJ nº 343/2023, e a continuidade do processo no que se refere ao aguardo do recolhimento da sanção, observado o procedimento recursal, pelos motivos expostos a seguir:

II.1- Homologação do certame, no qual se permitiu a participação de servidor comissionado de órgão vinculado ao município, desrespeitando a proibição estipulada no item 5.3 do Termo de Referência e no art. 9º, inciso III da Lei Federal nº 8.666/93;

II.2- Ausência de orçamento detalhado em planilhas hábeis a expressar a composição de todos os custos unitários referentes aos itens que integraram o objeto contratual, em desconformidade com o art. 7º, §2º, II da Lei Federal nº 8.666/93;

III. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. Kassius Marcellus Fersura Sampaio, Presidente do Grêmio Recreativo Escola de Samba Unidos da Saudade e servidor ocupante do cargo em comissão de Coordenador II da Secretaria Municipal de Serviços Públicos, à época dos fatos, no valor de R\$ 9.501,60 (nove mil, quinhentos e um reais e sessenta centavos), equivalentes nesta data a 2.000 vezes o valor da UFIR-RJ, com fulcro no art. 63, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal, **DETERMINANDO-SE**, desde logo, a **COBRANÇA JUDICIAL OU EXTRAJUDICIAL**, caso a multa não venha a ser recolhida no prazo regimental, consoante o disposto no art. 28, II, do RITCE-RJ e no art. 4º da Deliberação TCE-RJ nº 343/2023, e a continuidade do processo no que se refere ao aguardo do recolhimento da sanção, observado o procedimento recursal, pelo motivo exposto a seguir:

III.1- Participação indevida no certame licitatório, em afronta ao art. 9º, inciso III da Lei Federal nº 8.666/93, estatuto de licitações e contratos ainda vigente à época da contratação, e ao dispositivo do edital que acertadamente replicou essa regra (item 5.3 do Termo de Referência);

IV. Pela **COMUNICAÇÃO** ao titular do Órgão de Controle Interno, com fundamento no artigo 15, I, do RITCE-RJ, para que tome ciência desta decisão;

V. Pela **COMUNICAÇÃO** ao Grêmio Recreativo Escola de Samba Unidos da Saudade, particular interessada, na pessoa de seu representante legal, com fundamento no artigo 15, I do RITCERJ, para que tome ciência desta decisão;

VI. Pela COMUNICAÇÃO aos representantes, com fundamento no artigo 15, I do RITCERJ, para que tomem ciência da decisão.

GCS-2,

ANDREA SIQUEIRA MARTINS
Conselheira Substituta