



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE AUGUSTO CORRÊA
CONTROLADORIA INTERNA DO MUNICÍPIO

ANEXO I

Parecer Final de Regularidade do Controle Interno

Processo: 042/2018-SRP	Modalidade: Pregão Presencial
Objeto: Aquisição de madeira de lei e madeira mista para atender as necessidades das secretarias municipais de Augusto Corrêa.	
Vencedor: J. M. F. DE AZEVEDO - ME	
Valor: R\$ 6.626.140,00 (seis milhões, seiscentos e vinte e seis mil, cento e quarenta reais)	

1. Introdução

A Controladoria Geral do Município – CGM, por força do disposto no artigo 56 da Lei Orgânica do Município de Augusto Corrêa, constitui-se no órgão responsável pelo Sistema de Controle Interno, no âmbito do executivo municipal, devidamente regulamentado pela Lei 1.532 de 22 de março de 2005 e pela Lei 1.739 de 29 de dezembro de 2010, em atendimento ao disposto na Resolução Normativa nº 7.739/2005, editada pelo Tribunal de Contas do Estado do Pará – TCE/PA.

Enquanto órgão responsável pelo Sistema de Controle Interno é de sua competência dentre outras, examinar as fases de execução da despesa verificando a regularidade das licitações e contratos, sob os aspectos da legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade. Sendo, portanto, sua atribuição, a fiscalização de todas as contas da administração municipal.

2. Análise do Processo

O presente parecer trata do processo licitatório nº 042/2018-SRP, na modalidade pregão na forma presencial, que tem por objeto a aquisição de madeira de lei e madeira mista para atender as necessidades das secretarias municipais de Augusto Corrêa, cuja a abertura se deu em 28 de maio de 2018 as 15:00h.

O certame teve como único participante a empresa J. M. F. DE AZEVEDO - ME, CNPJ: 17.289.797/0001-91, representada pelo Sr. JOSE MARIA FURTADO DE AZEVEDO, CPF: 247.457.902-87, que apresentou proposta inicial no valor de R\$ 6.673.846,25 (seis milhões, seiscentos e setenta e três mil, oitocentos e quarenta e seis reais e vinte e cinco centavos). Após a fase de lances de todos os itens cotados

Deixem



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE AUGUSTO CORRÊA
CONTROLADORIA INTERNA DO MUNICÍPIO

no processo, foi declarado vencedor do certame a empresa J. M. F. DE AZEVEDO - ME, CNPJ: 17.289.797/0001-91, com o valor de R\$ 6.626.140,00 (seis milhões, seiscentos e vinte e seis mil, cento e quarenta reais). Tal resultado, foi homologado posteriormente pelo Prefeito Municipal.

Consta no processo que a Ata de Registro de Preços foi assinada no dia 30 de maio de 2018, porém só foi publicada no Diário Oficial da União em 01 de novembro de 2018. O que representa um descumprimento do Art. 14 do Dec. 7.892/13, que prevê que a "ata de registro de preços implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, após cumpridos os requisitos de publicidade". Entendendo-se por requisitos de publicidade os previstos na Lei 8.666/93. A própria Ata de Registro de Preço (ARP) contida no processo prevê em seu Parágrafo Segundo da Cláusula Decima Sexta que "a publicação resumida desta Ata de Registro de Preço na imprensa oficial, condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pelo Contratante".

No dia 28 de maio de 2018 ocorreu a convocação da empresa vencedora para a celebração de contrato. Ocasão em que foram confeccionados 04 (quatro) contratos cuja s especificações encontram-se a baixo:

- Contrato nº 20180473 – R\$ 119.488,50 – Celebrado entre o FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO e a empresa J. M. F. DE AZEVEDO - ME;
- Contrato nº 20180474 – R\$ 122.271,50 – Celebrado entre o FUNDO DE VALORIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO e a empresa J. M. F. DE AZEVEDO - ME;
- Contrato nº 20180475 – R\$ 1.131.439,00 – Celebrado entre a PREFEITURA MUNICIPAL DE AUGUSTO CORREA e a empresa J. M. F. DE AZEVEDO - ME;
- Contrato nº 20180476 – R\$ 122.271,50 – Celebrado entre o FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE e a empresa J. M. F. DE AZEVEDO - ME.

Tais contratos foram assinados no dia 04 de junho do presente ano, e publicado no Diário Oficial da União em 01/11/2018, portanto fora do prazo exigido pelo parágrafo único, do artigo 61, da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

Art. 61 [...]

Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.

Conforme esse dispositivo, a eficácia de contratos e seus aditamentos celebrados pelos órgãos e entidades públicas, qualquer que seja o seu valor, dependerá da publicação de seu resumo na imprensa oficial, a qual deverá ser



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE AUGUSTO CORRÊA
CONTROLADORIA INTERNA DO MUNICÍPIO

providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao da sua assinatura, para ocorrer no prazo de 20 dias daquela data.

A 'imprensa oficial' citada no texto legal, encontra-se definida no art. 6º, inciso XIII, da mesma lei:

Art. 6º [...]

XIII – Imprensa Oficial – veículo oficial de divulgação da Administração Pública, sendo para a União o Diário Oficial da União, e, para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, o que for definido nas respectivas leis.

Como se observa, o único veículo de divulgação explicitado nesse dispositivo é o Diário Oficial da União, no qual todos os contratos e aditamentos provenientes da Administração Direita e Indireta da União deverão ser publicados. Em relação aos Estados, Distrito Federal e Municípios, os mesmos deverão definir em leis próprias que veículo de divulgação será instituído como imprensa oficial de cada um deles.

A 'eficácia' dos contratos, citada na lei de licitações, é entendida como a propriedade que tem determinado ato ou fato para produzir o resultado almejado, e como visto, no texto supracitado, a publicação é condição indispensável para sua ocorrência. Assim, os instrumentos contratuais e seus possíveis aditamentos, somente produzirão efeitos após serem devidamente publicados. Cabe ressaltar que a eficácia do contrato não deve ser confundida com a sua vigência. Sobre essa distinção Justen Filho¹, explica que:

[...] vigência diz respeito à obrigatoriedade da observância de um determinado ato ou negócio jurídico, no qual é fixado prazo para as partes implementarem as prestações que lhes incumbem; a eficácia, por sua vez, está ligada aos efeitos que o instrumento administrativo irá produzir. [...] a aptidão para irradiar efeitos jurídicos válidos só surge com a publicação do resumo do contrato no diário oficial; a vigência, porém, se inicia no dia da sua formalização. [...] Então, para a norma de licitações, o contrato pode existir, isto é, estar vigente, embora permaneça ineficaz, sem aptidão para produzir efeitos jurídicos concretos, pois 'a publicação na imprensa é condição suspensiva da eficácia do contrato'.

Dessa forma, embora o contrato esteja vigente, os direitos e deveres dele decorrentes não se encontram eficazes até que se tenha ocorrida a publicação do mesmo. Em consulta realizada ao TCE-MG, o Relator, Conselheiro Moura e Castro, respondeu da seguinte forma sobre a eficácia e a vigência dos contratos mediante a publicação.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. Rio de Janeiro: AIDE Editora, 1996, p. 383.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE AUGUSTO CORRÊA
CONTROLADORIA INTERNA DO MUNICÍPIO

[...], publicado o extrato do contrato ou de seu aditivo, no prazo legal ou fora dele, uma vez que o descumprimento não vicia ou desfaz a contratação, apenas acarreta ao agente público as sanções administrativas, civis e criminais previstas em lei, seus efeitos (eficácia) retroagem à data de sua formalização; vale afirmar: em que pese a publicidade tornar o contrato eficaz, a vigência ocorre desde sua assinatura.

[...]

Assim, respondendo a primeira dúvida do consultante, afirmo que, publicado no Órgão Oficial, os efeitos jurídicos do contrato retroagem à data de sua vigência, que é a da assinatura. (Consulta nº 654.717. Sessão do dia 03/11/2004).

Cabe elencar ainda, o argumento do jurista Justen Filho sobre a publicação dos extratos de contrato na imprensa oficial:

A publicação na imprensa é condição suspensiva da eficácia do contrato. A lei determina que a publicação deverá ocorrer no prazo de vinte dias, contados do quinto dia útil do mês seguinte ao da assinatura. A Administração tem o dever de promover a publicação dentro desse prazo. Nada impede que o faça em prazo menor, até mesmo pelo interesse em que os prazos contratuais iniciem seu curso imediatamente. E se o fizer em prazo superior? O descumprimento desse prazo não vicia a contratação, nem desfaz o vínculo. Acarreta a responsabilidade dos agentes administrativos que descumpriram tal dever e adia o início do cômputo dos prazos contratuais.

Nesse sentido, é de se fazer uso do instituto da CONVALIDAÇÃO, previsto no art. 50, VIII e art. 55, da lei nº 9.784/99, *in verbis*:

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

(...)

VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

(...)

Art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.

Segundo Carvalho Filho², convalidação “é o processo de que se vale a Administração para aproveitar atos administrativos com vícios superáveis, de forma a confirmá-los no todo ou em parte”. Importante destacar, porém, que nem todos os vícios do ato permitem que o mesmo seja convalidado. Considerando os cinco elementos essenciais do ato administrativo, a convalidação não é admissível em relação ao Objeto, ao Motivo e a Finalidade. São convalidáveis os atos que

² CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**, 2005. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, p. 131.

Peixen



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE AUGUSTO CORRÊA
CONTROLADORIA INTERNA DO MUNICÍPIO

tenham vícios de Competência e/ou de Forma, incluindo-se aqui, os aspectos formais dos procedimentos administrativos.

O professor Celso Antônio Bandeira de Mello³ explica que a “convalidação é o suprimento da invalidade de um ato com efeitos retroativos”. Esclarece, ainda, que “não brigam com o princípio da legalidade, antes atendem-lhe ao espírito [...]”. É que a convalidação é uma forma de recomposição de legalidade ferida”.

Dessa forma, a publicação intempestiva do extrato de contrato, não torna o ato nulo, ou anulável, devendo, portanto, ser convalidado.

O uso do instituto da convalidação por meio de publicação intempestiva encontra respaldo tanto na doutrina como em inúmeras decisões de tribunais de contas e de tribunais de justiça do país. Cito aqui o Acórdão do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, proferido pela Primeira Câmara, para situação análoga, ao do processo analisado neste parecer:

EMENTA CONTRATAÇÃO PÚBLICA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. FORMALIZAÇÃO DO TERMO DE CONTRATO. EXECUÇÃO FINANCEIRA. PUBLICAÇÃO INTEMPESTIVA DO EXTRATO DO CONTRATO. FALHA DE ORDEM MERAMENTE FORMAL. RECOMENDAÇÃO PARA MAIOR RIGOR NO CUMPRIMENTO DOS PRAZOS. REGULARIDADE DO CONTRATO. APROVADO POR UNANIMIDADE. 1. Pregão Presencial realizado conforme o regramento estabelecido nas disposições da Lei n.º 10.520/02 e 8.666/93. 2. Tempestiva publicação do aviso de licitação. 3. Correta e tempestiva remessa de todos os documentos exigidos pela Instrução Normativa TC/MS n.º 35/2011. 4. Publicação intempestiva do termo de contrato em veículo de imprensa oficial. 5. Situação regularizada após nova publicação. 6. Falha meramente formal. 7. Demais aspetos da formalização do contrato de acordo com as prescrições do art. 55, da Lei n.º 8.666/93. 8. Recomendação para que o gestor observe com maior rigor os prazos para cumprimento dos atos administrativos de sua competência. 9. Valor contratado corretamente empenhado, liquidado e pago. 10. Processamento da despesa em conformidade com as disposições da Lei n.º 4.320/64. 11. Regularidade da contratação. [...] (TCE-MS - CONTRATO ADMINISTRATIVO: 1196962012 MS 1370978, Relator: RONALDO CHADID, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 1056, de 09/03/2015).

Outra questão a ser levantada diz respeito ao Fiscal do Contrato. Não consta no presente processo o documento de designação do fiscal do contrato, conforme estabelece o caput do art. 67 da Lei n.º 8.666/93.

3. Recomendações

³ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**, 13ª ed. São Paulo: 2001, p. 419-420.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE AUGUSTO CORRÊA
CONTROLADORIA INTERNA DO MUNICÍPIO

Com base no exposto acima, e no que prevê o inciso VI, Art. 5º da Lei Municipal nº 1.532/2005, esta controladoria Interna vem, neste parecer:

RECOMENDAR a atual Autoridade Ordenadora de Despesas do Município, para que observe e cumpra com rigor os prazos estabelecidos em lei e em regulamentos para os atos administrativos de sua competência;

RECOMENDAR que se junte aos processos pertinentes o ato de designação do representante da Administração encarregado de acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos celebrados por esta Administração Municipal, conforme estabelece o caput do art. 67 da Lei nº 8.666/93.

4. Conclusão

Após a análise regulamentar, por esta controladoria, do processo licitatório nº 042/2018-SRP, pregão presencial, que tem por objeto a aquisição de madeira de lei e madeira mista para atender as necessidades das secretarias municipais de Augusto Corrêa, verificou-se as seguintes pendências: 1) publicação intempestiva dos extratos de contrato, violando o disposto no Parágrafo Único do Art. 61 da Lei 8.666/93; 2) ausência da Portaria de Designação do Fiscal do Contrato, descumprindo o disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/93.

Nossa análise constatou, porém, a inexistência de má-fé por parte da Administração, assim como, a inexistência de prejuízo aos envolvidos e/ou ao erário público. A publicação dos atos administrativos é a regra, e um dos elementos de sua eficácia e/ou validade. Isso porque a comunidade tem o direito de saber o que o administrador público está fazendo e como está fazendo, para exercer o seu papel de fiscalizador. Não se justifica, porém, observando a prevalência do interesse público, que o procedimento licitatório seja anulado por conta de erro material verificado na intempestiva publicação na imprensa oficial. Devendo, para tanto, ter seus atos convalidados.

Diante do exposto, esta controladoria interna é de **PARECER FAVORÁVEL COM RESSALVAS**, ao processo licitatório supracitado, considerando tudo o que foi exposto no item 2 e observando as recomendações contidas no item 3 deste parecer.

É o parecer que remeto a considerações superiores.

Augusto Corrêa-PA, 15 de novembro de 2018.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE AUGUSTO CORRÊA
CONTROLADORIA INTERNA DO MUNICÍPIO



Responsável pelo Controle Interno:

CASSIO LUIS SANTOS
TEIXEIRA:011409662
78

Assinado de forma digital por
CASSIO LUIS SANTOS
TEIXEIRA:01140966278
Dados: 2018.11.15 12:08:45 -03'00'

Cássio Luís Santos Teixeira

Controlador Geral
Decreto nº 036/2017