

A ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES DO MUNICÍPIO DE VÁRZEA GRANDE/MT

Pregão Eletrônico n. 17/2024

Processo Administrativo n. 996462/2024

FLÁVIO DIAS DE ABREU FILHO, brasileiro, solteiro, advogado, devidamente inscrito na OAB/DF 61.406, Diretor Jurídico da **ASSOCIAÇÃO DE EMPRESAS DE ENGENHARIA E LIMPEZA URBANA DO BRASIL – ALUBRÁS**, sociedade civil com personalidade jurídica, inscrita no CNPJ sob o nº. 43.310.149/0001-80, com sede na Avenida Olinda, nº 960, Sala 1703, Park Lozandes, Goiânia/GO, CEP 74884-120, **neste ato em condição de cidadão representando a si próprio**, vem respeitosamente perante V. Sa., com fulcro no art. 37, inciso XXI da Constituição Federal c/c Seção 2.04, item 26 do Edital, apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

De licitação pública promovida por Várzea Grande/MT, referente à concorrência nº 17/2024, processo administrativo nº 996462/2024, o que passa a fazer pelos seguintes fundamentos.

I. TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, importa destacar que o instrumento convocatório do presente certame tem previsão expressa de que, qualquer cidadão é parte legítima para impugnar o presente Edital em até 3 (três) dias úteis antes da data de entrega dos envelopes:

10.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133, de 2021, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.

Nestes moldes, conforme leitura do edital, a data de sessão pública será realizada no dia 06/11/2024.

Portanto, tempestiva a presente impugnação.

II. FATOS E FUNDAMENTOS

Conforme se verifica pela leitura do Edital, trata-se de licitação na modalidade CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA, nos termos da Lei nº 14.133, de 2021, Decreto Municipal 081/2023 de 29 de dezembro de 2023 e demais legislação aplicável para fins de contratação de empresa de engenharia especializada na prestação de serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, para atender a demanda do Município de Várzea Grande - MT, de acordo com as especificações descritas no Edital e seus anexos a ser executada no regime de empreitada por preço unitário.

Edital e o Termo de Referência, no entanto, contêm vícios que precisam ser enfrentados, especialmente relacionado à Lei Complementar 101/2000.

II.1 ART. 42 DA LEI COMPLEMENTAR 101/2000

É certo que, com o advento do art. 42 da Lei Complementar 101/2000, se vê significativa alteração legislativa que impõe ao gestor público responsabilidade com a coisa pública com fins de evitar prejuízos à Administração ou impossibilitar cumprimento de obrigações públicas futuras.

Explicando melhor, o mencionado art. 42 veda ao titular do Poder contrair obrigação de despesa nos últimos dois quadrimestres do seu mandato que não poderão ser cumpridas integralmente em seu mandato:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. ([Vide Lei Complementar nº 178, de 2021](#)) ([Vigência](#))

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Pois bem, é preciso reconhecer que contrair obrigação de despesa não tem qualquer relação com empenhar despesa, vez que o processo licitatório se trata, conforme Edital, de assumir compromisso novo, o qual não existia antes dos últimos oito meses do término do mandato, nada tendo relação com as despesas empenhadas.

A questão é que, não se requer que o gestor liquide todas as dividas flutu-

antes, mas a responsabilidade fiscal exige do Administrador o cuidado com a coisa pública com fins de evitar contrair novas dívidas não provisionadas.

Em importante manual do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, referenciado pelo próprio BNDES, se verifica o que o referido dispositivo pretende:

Ocorre que o caput do art. 42 refere-se à obrigação de despesa; contudo, o seu parágrafo único, **ao regulamentar o caput, esclarece que, na determinação das disponibilidades de caixa, deverão ser consideradas as despesas compromissadas a pagar até o final do exercício**. Nada mais correto. As despesas compromissadas são aquelas que foram ou irão ultrapassar a fase da liquidação do empreendimento até o final do exercício; **logo, do total da obrigação de despesa contraída nos dois últimos quadrimestres, que ultrapassassem aquele exercício, para fins da apuração das disponibilidades de caixa, somente seriam consideradas aquelas parcelas do compromisso assumido que fossem liquidadas até o final do exercício**, ficando as demais, **em obediência ao princípio da anualidade orçamentária, com fonte de financiamento nos orçamentos dos próximos exercícios**.

Arremata:

Por consequência da aplicação do princípio contábil da competência da despesa, **a “obrigação de despesa” de que trata o artigo 42, quando do final do exercício, seria praticamente sinônimo de despesa liquidada ou em execução, que deveria ter o seu pagamento efetuado dentro ainda do exercício financeiro ou, no mínimo, que houvesse recursos em caixa disponíveis, neste mesmo exercício, para satisfação da obrigação, mesmo que o pagamento ocorresse no exercício seguinte**¹.

Pois bem, em recente julgamento pelo Tribunal de Justiça de Mato Grosso, o agente público que, no final de seu mandato, agiu em desconformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal, ao ordenar realização de despesas públicas futuras, sem provisão de caixa e/ou fundos para subsidiá-las, gerando dívida e restos a pagar para gestão posterior, foi condenado à suspensão de direitos políticos pelo prazo de 3 (três) anos e multa civil de 10 (dez) vezes o valor da remuneração percebida por atos de improbidade administrativa praticados na condição de gestor municipal:

E M E N T A

¹ Acessível via chrome-
extensi-
on://efaidnbmnnnibpcajpcgglefindmkaj/https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/2463/1/Manual%20de%20Procedimentos%20para%20Aplicar%20a%20Lei%20de%20Responsabilidade%20Fiscal_P.pdf.

RECURSOS DE APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA – REJEITADA – INVERSÃO DA ORDEM DE APRESENTAÇÃO DOS MEMORIAIS E INOVAÇÃO – AUSÊNCIA DE NULIDADE – INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO – IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DE OBRAS DE CAPTAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA – AUSÊNCIA DE DOLO – ATO ÍMPROBO NÃO DEMONSTRADO – CRIAÇÃO DE SALDO EM CONTA INEXISTENTE PARA MANOBRAR A EXISTÊNCIA DE RESTOS A PAGAR NO ÚLTIMO QUADRIMESTRE DE GESTÃO – VIOLAÇÃO AO ARTIGO 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – DOLO EVIDENCIADO – DOSIMETRIA DA PENA – NOVA REDAÇÃO LEI Nº 14.230/21 – REVOGAÇÃO DA PENA DE SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS PARA OS ATOS TÍPICADOS NO ARTIGO 11 DA LEI Nº 8.429/92 – RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA – RECURSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO DESPROVIDO – RECURSO DE ALTIR ANTÔNIO PERUZZO PARCIALMENTE PROVIDO.

1. Não há que se falar em violação ao contraditório e ampla defesa ou nulidade pela inversão da ordem na apresentação de memoriais, uma vez que não restou demonstrado prejuízo concreto às partes acusadas da prática de atos ímprobos. Precedentes do STJ.
2. É certo que qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, constitui ato de improbidade administrativa. Tal disposição, como bem ponderado pelo Ministério Público, encontra respaldo no art. 11 da Lei Federal nº 8.429/92. A propósito, o STJ (Superior Tribunal de Justiça) já se pronunciou sobre o assunto em exame, expondo o seu entendimento, acerca da indispensabilidade do dolo, para a configuração do ato de improbidade. Inexistindo o dolo, má fé ou culpa, não há que se falar em ato ímprobo.
3. O sistema da Improbidade Administrativa adotou expressamente os princípios do Direito Administrativo Sancionador, dentre eles o da legalidade, segurança jurídica e retroatividade da lei benéfica. Assim, tratando-se de diploma legal mais favorável ao acusado, de rigor a aplicação da Lei nº 14.230/2021, porquanto o princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica, insculpido no artigo 5º, XL, da Constituição da República, alcança as leis que disciplinam o direito administrativo sancionador.
4. Os elementos de convicção produzidos nos autos demonstram que o Apelante, na qualidade de Prefeito Municipal, deliberadamente, indicou saldo em conta bancária inexistente, como manobra na prestação de contas, para ocultar o descumprimento da regra estabelecida no artigo 42 da LRF, diante da existência de déficit decorrente de obrigações assumidas nos últimos quadrimestres do respectivo mandato, sem disponibilidade financeira para tanto.

5. Com relação à pena de suspensão dos direitos políticos, uma vez que houve a sua revogação para a hipótese do artigo 11 da Lei nº 8.429/92, bem como considerando a retroatividade da lei benéfica em se tratando de direito administrativo sancionador, impõe-se o seu afastamento.

(N.U 0003405-11.2008.8.11.0025, CÂMARAS ISOLADAS CÍVEIS DE DIREITO PÚBLICO, GILBERTO LOPES BUSSIKI, Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo, Julgado em 08/03/2022, Publicado no DJE 14/03/2022)

Conforme entendimento vergastado pelos desembargadores, o gestor teria ordenado a realização de despesas públicas futuras, sem provisão de caixa e nem de fundos para subsidia-las, agindo em descompasso com a Lei de Responsabilidade Fiscal, gerando dívidas e restos a pagar para a gestão sucessora.

Conforme se verifica pelos documentos apresentados para fins de realização do processo licitatório, não qualquer comprovação da existência de dotação orçamentária suficiente para a realização do certame. Conforme previsão de Termo de Referência, a única informação em relação à dotação orçamentária seria:

10. Adequação orçamentária

10.1. As despesas decorrentes da presente contratação correrão à conta de recursos específicos consignados na Secretaria Municipal de Serviços Públicos e Mobilidade Urbana.

10.2. A contratação será atendida pela seguinte dotação:

10.2.1. Projeto/Atividade: 2189;

10.2.2. Elemento de Despesa: 3.3.90.39;

10.2.3. Fonte de Recursos: 01500 (Próprio);

Retornando ao julgamento pelo Tribunal de Justiça do Mato Grosso, verifica-se que a impossibilidade de permitir que esse ato tenha prosseguimento reside na necessidade de manter o equilíbrio das contas públicas quando da transição da Administração:

A razão de ser da referida lei corresponde à necessidade de se garantir a retidão da conduta administrativa nos momentos finais da gestão, exigindo-se a observância de regras para um responsável planejamento fiscal e tributário, a fim de manter o equilíbrio das contas públicas quando da transição da Administração. Daí que, portanto, não se admite a assunção de dívidas que não possam ser cumpridas dentro da legislatura do próprio ordenador da despesa.

Na hipótese deste Edital fica vergastado a impossibilidade de prosseguimento do feito ante a vedação da Lei de Responsabilidade Fiscal. No mesmo sentido, o Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso também endossa essa impossibilidade:

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, no uso da competência que lhe é atribuída pelos artigos 31, §§ 1º e 2º, 71 e 75 da Constituição Federal, artigos 47 e 210 da Constituição do Estado de Mato Grosso, c/c o artigo 56 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), artigo 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), artigo 29, inciso I, e artigo 176, § 3º, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, de acordo com o Parecer nº 5.077/2019 do Ministério Público de Contas e acompanhando o voto do Relator, emite **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Nova Xavantina, exercício de 2018, gestão do Sr. João Batista Vaz da Silva; ressaltando-se o fato de que a manifestação, ora exarada, baseia-se, exclusivamente, no exame de documentos de veracidade ideológica apenas presumida, uma vez que representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial dos atos e fatos registrados até 31-12-2018, bem como o resultado das operações de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade aplicados à Administração Pública - Lei Federal nº 4.320/1964 e Lei Complementar nº 101/2000; e, ainda, delibera no sentido de: (...) **b) MANTER a irregularidade DB 99 (Item 3.1. Insuficiência financeira para pagamentos dos restos a pagar processados e não processados do exercício), determinando à atual gestão que não contraia obrigações de despesas que não possam ser cumpridas integralmente dentro do mesmo exercício, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito, de forma a cumprir o disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e evitar o desequilíbrio das contas públicas** (...).

Processo nº 167436/2018. Decisão nº 61/2019

Novamente, é farta a jurisprudência sobre a questão neste Tribunal de Justiça do Mato Grosso:

APELAÇÃO – AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – CERCEAMENTO DE DEFESA – REJEIÇÃO – PRESCRIÇÃO – INOCORRÊNCIA – ILEGITIMIDADE PASSIVA – AFASTAMENTO – NULIDADE DO PROCESSO ADMINISTRATIVO PERANTE O TCE – IRRELEVÂNCIA – ORDENAÇÃO DE DESPESAS NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO MANDATO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CARAC-

TERIZADA – RECURSO DESPROVIDO.

Não há falar em cerceamento de defesa quando a prova documental já produzida nos autos era suficiente para a solução da lide e a parte sequer justifica a necessidade de dilação probatória.

A demora na citação, por motivos inerentes ao mecanismo da Justiça, não justifica o acolhimento da arguição de prescrição ou decadência (Súmula 106 do STJ).

A delegação não pode servir de fundamento para que Prefeitos fiquem impunes em relação às irregularidades praticadas sob sua gestão, inclusive suas contas.

(N.U 0004847-70.2011.8.11.0004, , MARCIO APARECIDO GUEDES, SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, Julgado em 16/09/2020, Publicado no DJE 25/09/2020)

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE – PRELIMINAR NULIDADE DA SENTENÇA – REJEITADA - O JULGADOR NÃO ESTÁ ADSTRITO AO DISPOSITIVO LEGAL CITADO PELA PARTE - INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NO ÚLTIMO ANO DO MANDATO DO GESTOR SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA O PAGAMENTO EM CAIXA– DESCONTO EM FOLHA DE PAGAMENTO SEM O RESPECTIVO REPASSE A TERCEIROS – CONDUITAS COMPROVADAS – IMPROBIDADE ELENCADE NO ART. 11 DA LEI 8.429/92 CARACTERIZADA – CONSCIÊNCIA DA ILICITUDE - DOLO DEMONSTRADO – SANÇÕES FIXADAS COM RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE – SENTENÇA MANTIDA – RECURSO DESPROVIDO

O que é submetido a julgamento é o fato alegado na inicial, cabendo ao julgador aplicar o direito ao caso concreto, não estando adstrito ao dispositivo legal citado pela parte.

Inicial que alega caracterização de improbidade do art. 11 da LIA e sentença que a reconhece. Inexistência de sentença extra-petita.

A existência de valores inscritos em restos a pagar no último ano do mandato, relativo a despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato, sem a respectiva existência de saldo disponível para o pagamento contraria expressamente a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Irregularidade apontada pelo Tribunal de Contas.

O desconto de valores de terceiros em folha de pagamento sem o devido repasse configura ilegalidade.

O desrespeito a Lei de Responsabilidade Fiscal, o trato com o dinheiro público ao arrepio da Lei e a incorporação aos cofres públicos de valores destinados a terceiros, devidamente descontado doa folha de pagamento dos servidores, configuram ilicitude consciente, confi-

gurando o dolo.

(N.U 0000051-47.2010.8.11.0044, , VANDYMARA G. R. P. ZAN-
OLO, PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETI-
VO, Julgado em 16/12/2014, Publicado no DJE 22/12/2014)

No ponto, portanto, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 42, é clara ao estabelecer a vedação do gestor de, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação ou despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito; sendo objetivo assegurar o controle das contas públicas e, em última instância, o bom funcionamento da Administração, visando evitar que o novo mandatário inicie sua gestão já é déficit por despesas ordenadas pelo seu antecessor.

Outrossim, referida conduta poderá ser enquadrada nos termos da lei de improbidade administrativa, mais precisamente nos termos do art. 10, caput e IX, da Lei n. 8.429/92: “Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente: (...) IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento”.

Destaco, ainda, que a presente impugnação demonstra, de forma cabal, a ciência da atual municipalidade quanto a ilegalidade, razão pela qual é certo que, em não sendo demonstrado a dotação orçamentária competente ou suspensão imediata do certame, a ciência das autoridades públicas será incontestável, trazendo a figura do dolo a eventual prejuízo ao erário.

III. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, o Requerente roga à V. Sa. que conheça da presente impugnação ao edital para determinar:

- a) Suspensão imediata do presente certame;
- b) Apresentação integral da dotação orçamentária com fins de evitar a nulidade prevista no art. 42 da Lei Complementar 101/2000, podendo acarretar ato de improbidade administrativa nos termos do art. 10, inciso IX, da Lei 8.429/92.



Conhecendo a competência e seriedade desta gestão municipal, é certo que será retificado o instrumento convocatório, evitando que o direito líquido e certo desta impugnante em ter modificado o Edital que contém cláusulas ilegais venha a ser buscado junto ao Poder Judiciário, o que retardará a conclusão do certame. E assim, por conseguinte, que a sociedade possa usufruir dos benefícios dos serviços, objeto desta licitação.

Termos em que,
Pede deferimento.

Várzea Grade/MT, 01 de novembro de 2024.

FLAVIO DIAS DE
ABREU

FILHO:04110847125

Assinado de forma digital
por FLAVIO DIAS DE ABREU
FILHO: [REDACTED]

Dados: 2024.11.01 22:37:42
-03'00'

FLÁVIO DIAS DE ABREU FILHO
OAB/DF 61.406
CPF 041.108.471-25