



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Mário J. de M. Costa Filho

Tribunal Pleno

PROCESSO Nº: 1400/2018
ÓRGÃO: SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO E QUALIDADE DO ENSINO - SEDUC
NATUREZA: REPRESENTAÇÃO MEDIDA CAUTELAR
REPRESENTANTE: ROBERTO CAVALCANTI KRICHANÃ DA SILVA
REPRESENTADO: SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO E QUALIDADE DO ENSINO - SEDUC
ADVOGADO(A): NEY BASTOS SOARES JUNIOR - 4336 E DANIEL FÁBIO JACOB NOGUEIRA - OAB/AM 3.136
OBJETO: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR, FORMULADA PELO PROCURADOR ROBERTO KRICHANÃ, EM FACE DA SEDUC, DE FORMA A SUSPENDER A EXECUÇÃO DO CONTRATO Nº 04/2018, FORMALIZADO ENTRE A SEDUC E A EMPRESA MAC ID COMÉRCIO SERVIÇOS E TECNOLOGIA DA INFORMÁTICA LTDA, ANTE A EXISTÊNCIA DE CONCRETOS INDÍCIOS DE INVALIDADE DO ATO, QUE PODEM CAUSAR GRAVES PREJUÍZOS À ORDEM LEGAL E AO ERÁRIO.
ÓRGÃO TÉCNICO: DICAD/AM
PROCURADOR: ROBERTO CAVALCANTI KRICHANÃ DA SILVA
APENSO(S): 1419/2018
IMPEDIMENTO(S): CONSELHEIRO JOSUÉ CLÁUDIO DE SOUZA FILHO
AUDITOR-RELATOR: MÁRIO JOSÉ DE MORAES COSTA FILHO

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Representação, com pedido de Medida Cautelar, interposta pelo douto Ministério Público de Contas, por intermédio do Excelentíssimo Senhor Procurador de Contas, Dr. Roberto Cavalcanti Krichanã da Silva, em desfavor da Secretaria de Estado da Educação e Qualidade do Ensino – SEDUC, com o objetivo de suspender a execução do Contrato nº 04/2018, firmado entre a referida Pasta e a Empresa MAC ID Comércio, Serviços e Tecnologia da Informática LTDA.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Mário J. de M. Costa Filho

Tribunal Pleno

A Excelentíssima Conselheira Presidente, em 15/05/2018, Dra. Yara Amazônia Lins Rodrigues dos Santos, ao analisar os autos pela primeira vez, Despachou no seguinte sentido (fls. 11/12):

“Isto posto, ADMITO A PRESENTE REPRESENTAÇÃO, nos termos da primeira parte do inciso II do artigo 3º da Resolução 3/2012 - TCE/AM, para:

7.1 DETERMINAR à Secretaria do Tribunal Pleno – SEPLENO, que:

7.1.1 PUBLIQUE em 24 (vinte e quatro) horas este Despacho no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, nos termos do artigo 5º da Resolução 3/2012, observando a urgência que o caso requer, e;

7.1.2 encaminhe o processo ao Relator do feito para apreciação, nos termos do artigo 1º da Resolução 3/2012-TCE/AM.”

O feito em análise foi distribuído ao Excelentíssimo Conselheiro Josué Cláudio de Souza Filho que, por meio do Despacho de fls. 15/16, decidiu por se acautelar e determinar à Secretaria do Tribunal Pleno que providenciasse a notificação do Sr. Lourenço dos Santos Pereira Braga, Secretário da SEDUC, a fim de que se manifestasse acerca do objeto do processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

Em homenagem ao princípio do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, CF/88), a empresa MAC ID Comércio Serviços e Tecnologia da Informação Ltda (fls. 23/277) apresentou as suas justificativas e um vasto lastro probatório.

Em síntese, afirmou que a adesão à Ata de Registro de Preços nº 002/2017 ocorreu dentro de sua vigência; que todas as etapas legalmente previstas foram atendidas; que a adesão à ata gerou efetiva economia ao erário; que possui filial



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Mário J. de M. Costa Filho

Tribunal Pleno

em Manaus; que a alegação de que o capital social da empresa contratada coloca em dúvida sua capacidade de prestar o serviço contratado é descabida.

Por sua vez, o Sr. Lourenço dos Santos Pereira Braga, Secretário de Estado de Educação e Qualidade do Ensino, fls. 278/280, em resposta a esta Corte informou que o contrato questionado se originou da adesão à Ata de Registros de Preços nº 002/2017; que foi providenciada a devida pesquisa de mercado, por meio de cotação junto a outras empresas, sendo comprovada a vantajosidade dos preços ofertados no contrato; que a empresa contratada possui filial em Manaus.

O então Relator, Excelentíssimo Senhor Conselheiro Josué Cláudio de Souza Filho, às fls. 282/289, em análise apurada das alegações e documentações acostados, decidiu monocraticamente pela não concessão da medida cautelar e continuidade da instrução processual.

Ato contínuo, a unidade técnica (Laudo Técnico Conclusivo nº 62/2018-DICAD/AM, fls. 314/317) manifestou-se pelo deferimento da Representação, considerando que a adesão à Ata de Registro em análise ocorreu após o prazo de vigência, com isso indo de encontro aos ditames da Lei Geral de Licitação.

O e. Ministério Público de Contas (Parecer nº 3728/2018-MP-RCKS) reforçou o entendimento manifestado pela DICAD/AM, ou seja, deferimento da Representação e acrescentou que há a necessidade de diligência no sentido de averiguar a informação quanto à sede da filial da empresa MAC ID Comércio Serviços e Tecnologia da Informação Ltda. e a realização de comparativo de valores no mercado do objeto do contrato, com o intuito de comprovar a vantajosidade da contratação.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Mário J. de M. Costa Filho

Tribunal Pleno

Às fls. 324, o Excelentíssimo Conselheiro Josué Cláudio de Souza Filho, por motivo de foto íntimo, declarou-se impedido para funcionar como Relator.

Posteriormente, a Secretaria do Tribunal Pleno, em 07/08/2018, encaminhou os presentes autos para análise deste Gabinete, momento em que passei a apreciar a Representação em tela, com pedido de medida cautelar.

Apreciando os argumentos e fatos relatados neste caderno processual, inclinei-me pela concessão de medida cautelar ora requerida pelo douto órgão ministerial, conforme se verifica às fls. 327/333.

Cientificado sobre a liminar ora deferida, a terceira interessada, empresa MAC ID Comércio, Serviços e Tecnologia da Informação Ltda., requereu retratação, de maneira que houvesse cassação da cautelar concedida.

Em análise ao pedido exposto, manifestei-me (fls. 410/412) pela manutenção da cautelar outrora deferida.

Entre as fls. 426/430, há notícia de que o Juízo de Direito da 5ª Vara da Fazenda Pública ordenou, em sede de ação de anulação de ato administrativo, a imediata suspensão dos atos externados por esta relatoria no que tange à suspensão do contrato n.º 04/2018-SEDUC.

Instada a manifestar-se derradeiramente sobre o objeto desta Representação, a douta DICAD/AM, por meio do Laudo Técnico Conclusivo n.º 114/2018-DICAD/AM (fls. 431/435), sugeriu ao Egrégio Tribunal Pleno que julgue procedente a presente demanda.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Mário J. de M. Costa Filho

Tribunal Pleno

Por seu turno, o douto *Parquet*, através do Parecer n.º 6065/2018-MP/RCKS (fls. 436/444) opina pela procedência desta Representação, devendo o Egrégio Tribunal Pleno, nos termos do art. 40, § 6º, da CE, comunicar a Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, para que suste a avença considerada irregular.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

I – Da preliminar suscitada pelo douto Ministério Público de Contas

Ao apreciar a demanda exposta pelo nobre *Parquet*, qual seja, de que houvesse averiguação da existência real de filial da empresa MAC ID Comércio, Serviços e Tecnologia da Informação Ltda. e comparativo dos valores contratados com os executados no mercado local, inclino-me por indeferi-la, visto que os autos já se encontram maduros para julgamento.

Em outras palavras, toda a instrução necessária à análise pelo Egrégio Tribunal Pleno está finalizada, sendo, portanto, contraproducente a coleta de dados *in loco*.

Ademais, o atendimento à diligência requerida postergaria ainda mais os presentes autos, o que atentaria contra a razoável duração do processo, princípio previsto expressamente no art. 5º, LXXVIII, da CF/88, *in verbis*:

Constituição da República



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Mário J. de M. Costa Filho

Tribunal Pleno

Art. 5º - *omissis*

(...)

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

Neste sentido, o Estado do Amazonas, por intermédio da Secretaria de Estado de Educação e Qualidade do Ensino, maior interessada no deslinde da causa, necessita de um desfecho célere, não cabendo, portanto, alongamento da instrução processual.

Dito isto, proponho aos nobres pares que rejeitem a preliminar suscitada pelo eminente Ministério Público de Contas, permitindo, dessa maneira, a apreciação definitiva do feito em epígrafe.

II – Do mérito

a) Da eficácia dos contratos administrativos tão somente após publicação

Iniciando o raciocínio sobre a temática abordada nesta Representação, necessário observar o que dispõe o art. 61, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93 *in verbis*:

Lei n.º 8.666/93

Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Mário J. de M. Costa Filho

Tribunal Pleno

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. (Grifos acrescidos)

Conforme se percebe de maneira clarividente, o legislador pátrio, ao estabelecer regras para a eficácia das avenças firmadas pela Administração Pública, estabeleceu que os contratos somente terão eficácia quando publicados, ainda que em forma de extrato, na imprensa oficial.

No mesmo sentido, a Magna Carta estabelece, ao expressar a redação do art. 37, *caput*, que a Administração Pública deverá atuar em respeito ao princípio da publicidade, sem o qual seus atos não possuem qualquer validade.

Sem publicação, o contrato administrativo, em meras palavras, é inexistente, o que equivale dizer: não existe, tampouco produz efeitos.

Acerca das finalidades advindas do princípio da publicidade, imperioso destacar os ensinamentos do ilustre doutrinador Alexandre Mazza (Manual de Direito Administrativo, 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016), o qual leciona da seguinte maneira:

“A publicidade dos atos administrativos constitui medida voltada ao cumprimento das seguintes finalidades:

- a) Exteriorizar a vontade da Administração Pública divulgando seu conteúdo para conhecimento público;
- b) tornar exigível o conteúdo do ato;



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Mário J. de M. Costa Filho

Tribunal Pleno

- c) desencadear a produção de efeitos do ato administrativo; (Grifos acrescidos)
- d) permitir o controle de legalidade do comportamento.”

No caso em tela, o termo de contrato n.º 04/2018 (fls. 238/247), celebrado em 16 de fevereiro de 2018 entre o Estado do Amazonas, por intermédio da Secretaria de Estado de Educação e Qualidade de Ensino – SEDUC, e a empresa MAC ID Comércio, Serviços e Tecnologia da Informática Ltda., **foi publicado, na imprensa oficial, em 13 de março de 2018** (fls. 248).

Ao ser publicado em tal data, momento em que passou, nos termos do princípio da publicidade, a surtir efeitos, isto é, a existir no denominado “mundo jurídico”, a avença contraria a inteligência do art. 15, § 3º, III, da Lei n.º 8.666/93, o qual estabelece que uma ata de registro de preço não terá validade superior a um ano.

Pois bem. Percebe-se que o contrato é ilegal, pois a ata de registro de preço n.º 002/2017, oriunda do Pregão Eletrônico n.º 20/2016 (fls. 08), em que a SEDUC, utilizando-se do instrumento da “carona”, baseou-se para firmar contrato com a empresa fluminense, já não mais estava em vigência, ou seja, em **14 de fevereiro de 2018**, ela deixou de existir no mundo jurídico, pois assim define o Estatuto de Licitações, diploma de caráter nacional.

Logo, não pode a avença (publicada em 13 de março de 2018) em comento surtir efeitos, pois sua origem é maculada de nulidade que, inclusive, deve gerar efeitos *ex-tunc*, respeitados, obviamente, os serviços já prestados pela empresa fluminense ao Estado do Amazonas.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Mário J. de M. Costa Filho

Tribunal Pleno

Para que fiquem clarividentes os fatos, reitero que a ata de registro de preço n.º 002/2017, oriunda do Pregão Eletrônico n.º 20/2016 expirou em 14 de fevereiro de 2018 e o contrato n.º 04/2018-SEDUC foi publicado tão somente em 14 de março de 2018, isto é, um mês após o encerramento da mencionada ata.

Neste sentido, percebe-se o *fumus boni iuris*, pois resta claro que houve afronta ao art. 15, § 3º, III, da Lei n.º 8.666/93, ao celebrar contrato após o período de vigência de uma ata de registro de preços.

b) Da necessidade de formalização de instrumento de contrato

A avença possui, consoante dados extraídos de sua cláusula quarta (fls. 239), valor estimado em R\$ 9.012.799,68 (nove milhões, doze mil, setecentos e noventa e nove reais e sessenta e oito centavos).

No âmbito do Estado do Amazonas, quando a contratação (oriunda do sistema de registro de preços) possuir valor superior ao estimado para convite e gerar obrigações futuras, **será obrigatória a formalização de termo de contrato**, serão observe-se o que dispõe o Decreto Estadual n.º 34.162/2013:

Decreto Estadual n.º 34.162/2013:

Art. 19 – A contratação com os fornecedores registrados será formalizada pelo órgão interessado por intermédio de instrumento contratual, emissão de nota de empenho de despesa ou outro instrumento similar, conforme o disposto no art. 62 da Lei n.º 8.666/93, de 21 de junho de 1993.

§ 1º **Para as contratações de valor superior ao estimado para convite**, que gerem obrigações futuras, **deverá ser lavrado termo de contrato**, na forma



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Mário J. de M. Costa Filho

Tribunal Pleno

prevista no § 4º, do art. 62 da Lei n.º 8.666/93, de 21 de junho de 1993. (Grifos acrescidos)

Em havendo, portanto, evidente imposição das regras impostas pelo Decreto Estadual n.º 31.162/2013 a autarquias, empresas públicas, fundações, órgãos, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta e indiretamente pelo Estado do Amazonas, infere-se que nem mesmo a nota de autorização de despesa acostada às fls. 172 do feito poderia ser considerada um dos instrumentos similares previstos no art. 62 da Lei n.º 8.666/93, para efeitos de contratação.

Em outras palavras, somente a partir da publicação do termo de contrato n.º 04/2018-SEDUC, o que **ocorreu apenas 13 de março de 2018** (fls. 248), pode-se afirmar que a contratação foi, de fato, efetivada.

Sendo a ata de registro de preços n.º 002/2017, oriunda do pregão eletrônico n.º 20/2016 (fls. 08), **encerrada em 14 de fevereiro de 2018,** é mais do que evidente que a contratação entre a Secretaria de Estado de Educação e Qualidade do Ensino e a empresa MAC ID Comércio Serviços e Tecnologia da Informática Ltda. foi concretizada em momento posterior à validade da referida ata.

Logo, assiste razão ao douto *Parquet*, quando afirma que o contrato posto sob suspeita surge com vício insanável.

c) Da competência do Tribunal de Contas para emitir determinações a jurisdicionados



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Mário J. de M. Costa Filho

Tribunal Pleno

Conforme prescreve o art. 40, VIII, da Constituição do Estado do Amazonas, o Tribunal de Contas tem competência para assinar prazo dentro do qual Órgão ou entidade deverão tomar providências ao exato cumprimento da lei, senão veja-se:

Constituição do Estado

ART. 40. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do **Tribunal de Contas do Estado**, ao qual compete:

(...)

VIII - **assinar prazo** para que o Órgão ou entidade adote as providências necessárias ao **exato cumprimento da lei**, se verificada ilegalidade; (Grifos acrescidos)

A respeito da matéria ora ventilada neste caderno processual, o Egrégio Tribunal de Contas da União, ao editar o Acórdão n.º 2343/2009 – Plenário, manifestou-se no sentido de ser possível, em face do que dispõe o art. 71, IX, § 1º e 2º, da CF/88, determinar à autoridade competente que promova a anulação de avenças quando essas maculadas estiverem por ilegalidades, conforme se observa na transcrição abaixo:

Acórdão n.º 2343/2009 – Plenário¹

O TCU **tem competência**, conforme o art. 71, inciso IX e §§ 1º e 2º, da Constituição Federal, **para determinar** à autoridade administrativa que promova a **anulação do contrato** e, se for o caso, da licitação de que se originou. (Grifos acrescidos)

1



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Mário J. de M. Costa Filho

Tribunal Pleno

Tais posicionamentos apenas corroboram a vontade do legislador constitucional o qual prescreveu às Cortes de Contas o **poder-dever** de, no exercício de controle externo, impor medidas visando à preservação do interesse público o qual sempre deverá ser pautado nos princípios previstos expressa e implicitamente no art. 37, *caput*, da CF/88.

Destarte, este TCE/AM, diante de flagrante ilegalidade perpetrada pela Secretaria de Estado de Educação e Qualidade do Ensino, tem o **poder-dever** de determinar àquela Pasta que tome as medidas necessárias à imediata anulação do contrato n.º 04/2018-SEDUC, haja vista que, consoante visto ao longo da fundamentação deste Voto, tal avença encontra-se maculada de vício insanável, o que impede sua regular continuidade.

PROPOSTA DE VOTO

Com base nos autos, em consonância com o Ministério Público de Contas e em consonância com o órgão técnico, PROponho VOTO no sentido de o Tribunal Pleno:

- 1- **Julgar Procedente** a Representação formulada pelo douto Ministério Público de Contas, através do Excelentíssimo Senhor Procurador de Contas, Dr. Roberto Cavalcanti Krichanã da Silva, com o fito de apurar irregularidades pertinentes ao contrato administrativo n.º 04/2018-SEDUC;
- 2- **Determinar** com fundamento no art. 40, VIII, da Constituição do Estado do Amazonas, à atual gestão da Secretaria de Estado de Educação e Qualidade do Ensino – SEDUC que, **no prazo de 15 dias**, comprove, perante esta Corte de Contas, a anulação do contrato administrativo n.º 04/2018-SEDUC, respeitando, com fundamento no art. 59, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93, a indenização cabível à contratada pelo que ela houver executado até o momento em que a Pasta tiver ciência deste decisório;
- 3- **Dar ciência** à Secretaria de Estado da Educação e Qualidade do Ensino - SEDUC e, por meio dos patronos regularmente constituídos, a empresa MAC



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Auditor Mário J. de M. Costa Filho

Tribunal Pleno

ID Comércio, Serviços e Tecnologia da Informática LTDA, sobre o desfecho atribuído a estes autos de Representação com pedido de medida cautelar;

- 4- **Oficiar** o douto Ministério Público de Contas, na figura do Excelentíssimo Senhor Procurador Geral, Dr. João Barroso de Souza, e o eminente Juízo de Direito da 5ª Vara da Fazenda Pública, ora responsável pela análise dos autos do processo n.º 0643457-18.2018.8.04.0001, sobre o decisório deste TCE/AM, acerca da Representação, com pedido de medida cautelar, apresentada pelo Excelentíssimo Senhor Procurador de Contas, Dr. Roberto Cavalcanti Krichanã da Silva;
- 5- **Oficiar** a Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas que, nos termos estabelecidos pelo art. 40, § 1º, da Constituição Estadual, suste os efeitos do contrato administrativo n.º 04/2018-SEDUC, firmado entre a Secretaria de Estado da Educação e Qualidade do Ensino - Seduc e a empresa MAC ID Comércio, Serviços e Tecnologia da Informática LTDA., caso este ainda não tenha sido anulado pela Pasta responsável, conforme determinado preteritamente;

É a proposta de voto.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 5 de Dezembro de 2018.

Mário José de Moraes Costa Filho
Auditor-Relator