

**TC 018.968/2009-0**

**NATUREZA:** Prestação de Contas

**ENTIDADE:** Eletroacre – Companhia de Eletricidade do Acre

**RELATOR:** Benjamin Zimler

**RESPONSÁVEIS:** Ana Tereza Holanda de Albuquerque, Antônia de Freitas Amorim, Antônio Pérez Puente, Damião de Oliveira Maia Junior, Eduardo Luiz Gaudard, Flávio Decat de Moura, Gilberto do Carmo Lopes Siqueira, José Antônio Muniz Lopes, Leonardo Lins de Albuquerque, Luis Hiroshi Sakamoto, Luiz de Freitas Matos, Marcelo Castro Lippi, Marcelo Moreira Mota, Márcio de Almeida Abreu, Maria do Socorro Tavares Barbosa, Michella Evangelista Duarte, Pedro Carlos Hosken Vieira, Ricardo Oliveira Lopes Serrano, Ronaldo Ferreira Braga, Sílvio Charles de Mesquita Gomes, Telton Elber Correa, Uilton Roberto Rocha

**PROPOSTA:** Mérito

Tratam os autos da Prestação de Contas da Companhia de Eletricidade do Acre referente ao exercício de 2008.

2. A instrução de fls. 223/230 sugeriu, preliminarmente, a audiência dos responsáveis arrolados no item 4, a fim de que apresentassem razões de justificativa para a participação da empresa Florestcon Assessoria e Consultoria Florestal e Contábil Ltda. (CNPJ 06.097.792/0001-40) no Convite nº 006/2008 e adjudicação do objeto do certame à citada empresa, cuja Sócia Administradora e Contadora seria empregada da Eletroacre, em ofensa ao art. 9º, III, da Lei nº 8.666/93, configurando direcionamento de licitação.

3. Com a anuência do Diretor e do Secretário desta Unidade Técnica (fl. 230), os autos foram elevados à apreciação do Ministro-Relator que, consoante despacho de fl. 231, autorizou a realização das audiências na forma alvitrada pela Unidade Técnica.

4. As respostas encaminhadas em atendimento aos ofícios de audiência foram autuadas no anexo 2, conforme quadro abaixo:

Audiência		Responsável	Resposta Folhas (Anexo 2)
Ofício nº	Folhas (v. Principal)		
999/2010	240/241	Sílvio Charles de Mesquita Gomes	42/145
1000/2010	242/243	Flávio Decat de Moura	146/188
1001/2010	244/245	Michella Evangelista Duarte Quintans	189/216
1002/2010	246/247	Luiz de Freitas Matos	217

1003/2010	248/249	Damião de Oliveira Maia Júnior	233/237
1004/2010	250/251	Maria do Socorro Tavares Barbosa	1/30
1005/2010	252/253	Marcelo Moreira Mota	222/226
1006/2010	254/255	Antônia de Freitas Amorim	227/232

### ANÁLISE DAS AUDIÊNCIAS

5. **Ocorrência:** participação da empresa Florestcon Assessoria e Consultoria Florestal e Contábil Ltda. (CNPJ 06.097.792/0001-40) no Convite nº 006/2008 e adjudicação do objeto do certame à citada empresa, cuja Sócia Administradora e Contadora é empregada da Eletroacre, em ofensa ao art. 9º, III, da Lei nº 8.666/93, configurando direcionamento de licitação.

6. **Responsáveis:** Flávio Decat de Moura (CPF 060.681.116-87), Diretor Presidente da Eletroacre; Maria do Socorro Tavares Barbosa (CPF 183.137.282-72) Gerente do Departamento de Administração; Sílvio Charles de Mesquita Gomes (CPF 412.469.772-49) Presidente da CPL; Marcelo Moreira Mota (CPF 607.209.212-87), Secretário da CPL; Antônia de Freitas Amorim (CPF 128.928.662-00), Membro da CPL; Damião de Oliveira Maia Júnior (CPF 804.121.302-20), Membro da CPL; Luiz de Freitas Matos (CPF 035.874.872-00), Membro da CPL; e Michella Evangelista Duarte Quintans (CPF 401.408.063-34), Contadora.

#### 7. Razões de justificativa:

7.1 Inicialmente, os justificantes afirmam que foi dada ampla publicidade à carta-convite, afixada em mural e publicada no site da Eletroacre.

7.2 Informam que, devido à inexperiência com a contratação de serviços de consultoria florestal e face à escassez de empresas atuantes no ramo, a Eletroacre diligenciou ao Crea-AC, por telefone, solicitando a indicação de empresas prestadoras do serviço em questão, sem êxito.

7.3 Alegam que a Comissão de Licitação somente tomou conhecimento do vínculo entre a Sra. Michella Evangelista Duarte Quintans e a empresa Florestcon quando da abertura dos envelopes, constatando em seguida que ela havia se desligado do quadro societário da empresa licitante 2 (dois) dias antes.

7.4 Alegam que a relação de parentesco entre a Sra. Inelizia Evangelista Duarte, então Sócia-Administradora da Florestcon, e a Sra. Michella Evangelista Duarte Quintans somente se tornou conhecida cerca de 1 (um) ano após a contratação, por meio de relatório de auditoria da Controladoria Geral da União.

7.5 Diante disso, a Diretoria Executiva da Eletroacre determinou a instauração de processo de sindicância, que concluiu pela não ocorrência de direcionamento de licitação em favor da empresa Florestcon, com a seguinte justificativa:

*"Favorecimento se configura mediante provas substanciais. Portanto, a inexistência de motivos concretos que justifiquem o impedimento e a apresentação de uma proposta que venha a ser a melhor aos olhos inclusive da sociedade não têm o cunho de imputar à pessoa jurídica ou física a pecha da fraude por aquela possuir um parente no órgão licitante. Observa-se que o objetivo de proteção do transcrito dispositivo é o princípio da isonomia e da moralidade administrativa. Nesse ponto, a lei objetiva configurar uma espécie de impedimento, em acepção similar à do direito processual, à participação de determinadas pessoas na licitação.*

*Todavia, por resultar em restrição de direito e basear-se em entendimento apriorístico quanto à potencialidade de influência nociva ao certame, o rol constante no art. 9º da Lei nº 8.666/93 deve ser interpretado restritivamente, não podendo, pois, ser alargado pelo intérprete da lei (art. 37, XXI, da CF/88)".*

7.5 Os justificantes sustentam que o parentesco entre a Sócia-Administradora da Florestcon e a empregada da Eletroacre não constitui, por si, impedimento à participação da empresa no certame promovido pela Eletroacre, com fundamento em excerto do relatório da Decisão nº 877/1998 – Plenário, transcrito abaixo:

*"Quanto à classificação da empresa Comercial de Alimentos Lumari Ltda., parece-nos não haver restrições na Lei nº 8.666/93. Cabe observar que a restrição contida no § 3º do art. 9º da citada norma, considera participação indireta '... a existência de qualquer vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista entre o autor do projeto, pessoa física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se os bens e serviços a estes necessários' [...] Contudo, não se pode, aprioristicamente, declarar imoral ou ilegal a existência desta relação. O que se deseja é a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, respeitadas as exigências do edital. Caso o legislador tivesse a intenção de, genericamente, impedir parentes de participarem de fornecimento de bens à Administração, isto estaria claramente explicitado em lei. Em não o fazendo, o legislador igualou o familiar de responsável a outro licitante qualquer."*

7.6 Como justificativa de caráter pessoal, o Sr. Flávio Decat de Moura, à época Diretor Presidente da Eletroacre, afirma que não teve qualquer atuação no processo licitatório, tampouco na etapa de habilitação das propostas, limitando-se a homologar o procedimento, com base no pressuposto que o procedimento obedecera às disposições legais.

7.7 Argumenta que, na qualidade de dirigente máximo da empresa, ser-lhe-ia impossível praticar atos de tal especificidade, delegados a departamento próprio e que, além disso, o orçamento envolvido, pela sua baixa materialidade, não exigia atuação mais direta, conforme o estatuto da empresa.

7.8 Por fim, ressalta que, ao tomar conhecimento da ocorrência de supostas irregularidades, por meio do relatório de auditoria da CGU, imediatamente tomou as providências que lhe cabiam a fim de que os fatos fossem devidamente apurados.

7.9 Na mesma toada, a Sra. Maria do Socorro alega que, na qualidade de Chefe do Departamento de Administração da Eletroacre, sua participação no processo licitatório em tela restringiu-se à sua homologação e à posterior assinatura do contrato firmado com a empresa vencedora.

7.10 Salaria que quando da assinatura do contrato, se ateuve à averiguação dos documentos que o integravam, nos quais não havia qualquer menção à servidora.

7.11 A Sra. Antônia de Freitas Amorim afirma que, conquanto integrasse a comissão de licitação à época do certame, não estava presente na reunião para abertura das propostas, porquanto não teve qualquer participação na decisão que habilitou a empresa Florestcon. Tal fato é comprovado pela cópia da ata da reunião (Anexo 2, fls. 231/232), encaminhada pela justificante.

7.12 A Sra. Michela Evangelista Duarte Quintans afirma que, conquanto a sua exclusão do quadro societário da empresa Florestcon tenha sido efetivada somente 02 (dois) dias antes da abertura das propostas, o processo de alteração contratual teve início antes mesmo de a empresa receber a Carta Convite nº 006/2008. Segundo ela, seria impossível que todo o processo se desenrolasse no curto

intervalo transcorrido entre 7/11/2008, data de expedição da carta-convite, e 12/11/2008, data em que foi efetivada a alteração contratual.

7.13 Alega que essa última alteração contratual não constava da Certidão de Registro e Quitação de Pessoa Jurídica expedida pelo CREA-AC e apresentada pela licitante na fase de habilitação devido à inércia da empresa em apresentar a Terceira Alteração Contratual ao Conselho. O mesmo teria ocorrido em relação ao Conselho Regional de Contabilidade do Estado do Acre - CRC/AC e ao Banco do Brasil.

7.14 Aduz que sequer tomou conhecimento do Convite nº 006/2008, uma vez que não tinha mais participação nas cotas da referida empresa ou na sua administração.

7.15 Acrescenta que, na Eletroacre, ocupa o cargo de Gerente de Divisão de Orçamento e Coordenadora do Processo de Revisão Tarifária, de modo que não está direta ou indiretamente ligada à Comissão Permanente de Licitação – CPL, porquanto não poderia ter interferido no processo licitatório em favor da Florestcon.

7.16 Por fim, alega que o fato de sua irmã e seu esposo integrarem o quadro societário da empresa não fere o art. 9º, inciso III, da Lei nº 8.666/93, porquanto a vedação inserta nesse dispositivo limitar-se-ia à participação de servidor da empresa contratante não podendo ser estendida aos seus parentes. Nesse sentido, traz à colação o entendimento do TCE/MG, na Consulta nº 646.988:

*"não é vedada a parentes de servidores ou a parentes de dirigentes de órgãos a contratação com a Administração, desde que o contrato obedeça às cláusulas uniformes e seja precedido de processo licitatório, nos termos da Lei nº 8.666/93".*

7.17 Por fim, afirma que o rol de pessoas impedidas de participar de licitação deve ser considerado **numerus clausus**, porquanto a inabilitação da Florestcon em razão do seu parentesco com os sócios da empresa configuraria afronta aos princípios da isonomia e da legalidade, por falta de amparo legal.

## 8. Análise:

8.1 O art. 9º, **caput** e inciso III, da Lei nº 8.666/93, veda a participação direta ou indireta, na licitação, de servidor de órgão ou entidade contratante ou responsável pela condução do certame.

8.2 Mais adiante, no § 3º do mesmo artigo, a Lei de Licitações esclarece o sentido de participação indireta:

*“Considera-se participação indireta a existência de qualquer vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista entre o autor do projeto, pessoa física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se os fornecimentos de bens e serviços a estes necessários”.*

8.3 De acordo com o § 4º, o disposto no parágrafo anterior aplica-se também aos membros da comissão de licitação.

8.4 Como se vê, o comando inscrito no **caput** do art. 9º, c/c o inciso III, do referido diploma legal proíbe expressamente a participação indireta de servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação. O ponto de discussão reside na interpretação que se dá aos §§ 3º e 4º do aludido dispositivo legal.

8.5 O Relatório da Decisão nº 877/1998, trazida à colação pelos justificantes informa que:

*“Analisando a questão, a SECEX/SC, em instrução de fls. 73/77, assim se manifestou acerca dos fatos: Classificação de empresa pertencente à irmã do prefeito municipal ‘Quanto à classificação da*

*empresa Comercial de Alimentos Lumari Ltda., parece-nos não haver restrições na Lei nº 8.666/93. Cabe observar que a restrição contida no § 3º do art. 9º da citada norma, considera participação indireta '... a existência de qualquer vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista entre o autor do projeto, pessoa física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se os bens e serviços a estes necessários' (grifo nosso). O referido dispositivo legal acha-se inserido na Seção III da Lei nº 8.666/93, cujo título é 'Das Obras e Serviços'. Cabe destacar, ainda, que o próprio texto da lei delimita a restrição aos vínculos existentes entre, de um lado, o autor do projeto, deixando claro aplicar-se a obras e serviços, e de outro lado 'o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se os bens e serviços a estes necessários' Não se pretende aqui olvidar os riscos potenciais que laços familiares existentes entre fornecedores de bens e responsáveis na Administração podem representar à lisura de um procedimento licitatório. Contudo, não se pode, aprioristicamente, declarar imoral ou ilegal a existência desta relação. O que se deseja é a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, respeitadas as exigências do edital. Caso o legislador tivesse a intenção de, genericamente, impedir parentes de participarem de fornecimento de bens à Administração, isto estaria claramente explicitado em lei. Em não o fazendo, o legislador igualou o familiar de responsável a outro licitante qualquer. Portanto, os esforços no sentido de se impedir favorecimentos, decorrentes das relações de parentesco entre fornecedores de bens e responsáveis na Administração, estão restritos à análise do caso concreto.”*

8.6 No voto, o Relator manifestou-se nos seguintes termos:

*“Nas oportunidades em que tenho examinado questões envolvendo a participação, em certames, de parentes da autoridade administrativa ou de servidores do órgão licitante, sempre manifesto minha preocupação com a possibilidade do descumprimento dos princípios consubstanciados tanto no art. 37, caput, da Constituição Federal, como no art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/93, especialmente aquele pertinente à moralidade. Acontece que, na situação que se examina, o manuseio das peças atinentes ao certame, como bem salientou nossa Unidade Técnica, não revelou comprometimento da lisura do evento, até porque várias empresas foram classificadas, sendo que a empresa Comercial de Alimentos Lumari Ltda sagrou-se vencedora apenas em alguns itens.”*

8.7 Percebe-se, portanto, que a questão envolvendo a participação, em certames, de parentes da autoridade administrativa ou de servidores do órgão responsável pela licitação deve ser analisada caso a caso, tendo em mira os princípios que regem a Administração Pública.

8.8 No Acórdão nº 1893/2010 – Plenário, lê-se:

*“a interpretação sistemática e analógica do art. 9º, inciso III e §§ 3º e 4º da Lei nº 8.666/1993 legitima elastecer a hipótese de vedação da participação indireta de servidor ou dirigente de órgão, sem que tal exegese desvirtue a finalidade da norma legal, a saber: a preservação dos princípios da moralidade administrativa, da impessoalidade e da isonomia”.*

8.9 Na mesma toada, Marçal Justen Filho ensina que o citado dispositivo legal é amplo e deve reputar-se como meramente exemplificativo (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 123).

8.10 A vedação do art. 9º, inciso III, da Lei nº 8.666/93, visa a afastar preventivamente aqueles que, dada a situação específica em que se encontram, teriam condições de frustrar a competitividade do certame, obtendo vantagem indevida para si ou para outrem.

8.11 Sendo assim, convém observar, na avaliação do caso concreto, o critério consubstanciado no Acórdão nº 1893/2010, já citado:

“72. As deliberações dos Tribunais de Contas trazidas pelo justificante, sobretudo a Decisão 603/1997 - TCU - Plenário apenas vedam a proibição generalizada da participação de parentes do servidor do órgão licitante, o que poderia causar prejuízos à Administração e demais interessados.

73. De fato, seria desproporcional proibir a participação de empresa de parente de servidor da entidade contratante, desde que o agente público em questão não tivesse influência no processo de escolha da contratada.

74. Diversa é a situação do Sr [...]. Enquanto diretor da DIF, unidade interessada, tinha o poder de influir em questões técnicas que pudessem favorecer o consórcio do qual participava a empresa do seu enteado, e também de interferir na própria condução e fiscalização do contrato resultante da licitação, o que já seria suficiente para caracterizar seu impedimento.

75. Nos autos, restou claro que o ex-Diretor da DIF tomou medidas que, mesmo não caracterizadas como intencionais, favoreceram a empresa do enteado.”

8.12 No caso em tela, entende-se que não restou configurada infringência aos princípios da impessoalidade e da moralidade administrativas, haja vista que, não obstante os laços de parentesco entre a Sra. Michella Evangelista Duarte Quintans e os sócios-administradores da empresa vencedora, não há indícios de que ela tenha tido qualquer influência no processo de escolha da contratada, direta ou indiretamente.

8.13 De fato, não há nos autos qualquer evidência de que a Sra. Michella Evangelista Duarte Quintans, na qualidade de Gerente de Divisão de Orçamento, tenha praticado atos afetos ao processo licitatório, seja na fase interna ou externa, de modo a interferir no andamento dos trabalhos.

8.14 À luz do exposto, devem ser acolhidas as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis ouvidos em audiência para considerar elididos os indícios de irregularidades apontados nos autos.

## OUTRAS CONSIDERAÇÕES

9. Quanto à constatação descrita no item 6.2.2 da instrução de fls. 223/230, consistente na ausência de sistemática capaz de estabelecer um elo entre os créditos orçamentários autorizados para os programas/programações contemplados na Lei Orçamentária Anual - LOA e as ações/módulos-tipo executadas anualmente pela entidade, considera-se suficiente a recomendação do Controle Interno, no sentido de que a Empresa aperfeiçoe os controles de acompanhamento dos programas/programações e respectivas ações/módulos-tipo contemplados na LOA, porquanto não se propará a adoção de novas medidas no âmbito desta Corte de Contas.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

10. Ante o exposto submetem-se os autos à consideração superior, com proposta de:

10.1 acolher as razões de justificativa apresentadas para considerar elididos os indícios de irregularidade descritos no item 5 desta instrução;

10.2 julgar regulares as presentes contas, dando-se quitação plena aos responsáveis arrolados nos autos, nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, considerando que expressam de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão.

10.3 arquivar os autos.

Secex/AC, 18 de janeiro de 2011.



**Tatiana Cecília Müller de Souza**

AUFC – Mat. 8181-7