
PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0000673-37.2011.2.00.0000

Requerente: Sindicato dos Servidores da Justiça Eleitoral do Amazonas Sinjeam

Requerido: Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas

Advogado(s): AM003004 - Maria Auxiliadora Bicharra da Silva Santana (REQUERENTE)

VOTO

A situação posta nos presentes autos revela situação peculiar na qual, embora até tenha sido vislumbrada a prática de atos destinados a “forçar” a inclusão da aquisição de determinado produto, que originalmente deveria ser adquirido por meio de procedimento licitatório, entre as hipóteses de dispensa de licitação, restou igualmente demonstrada a legítima preocupação da ordenadora de despesas com o efetivo des controle na aferição da quantidade de horas extras devidas aos servidores do Tribunal, por ocasião do período eleitoral.

Observe-se que, segundo atestam os documentos acostados aos Eventos 9 (DOC494 a DOC508) e 10 (DOC 503 a DOC 533), a partir de julho de 2010, justamente em virtude do início do período preparatório das eleições, o pagamento de horas-extras aumentou consideravelmente (R\$ 315.201,28), sendo pago inclusive a servidores lotados em setores sem qualquer relação com o pleito eleitoral, como a Seção de Biblioteca, Editoração e Arquivo e a Seção de Obras e Projeto.

A folha suplementar para pagamento das horas-extras do mês de agosto de 2010 já ostentou valor expressivamente maior, ficando em mais que o dobro do mês anterior (R\$ 700.285,49), o que se repetiu em setembro (R\$ 1.035.715,00 mais uma folha suplementar de R\$ 20.376,21), até culminar, em outubro de 2010, com o um gasto da ordem de R\$ 1.127.215,48, só com o pagamento de horas-extras!

Tal situação já foi, inclusive, examinada por este Conselho Nacional de Justiça por ocasião do julgamento do PCA nº 1022-40, no qual os excessos perpetrados pelos servidores em virtude da absoluta ausência de controle da efetiva realização dessas horas-extras restaram evidenciados, nos seguintes termos:

“PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. CONTROLE E PAGAMENTO DE HORAS EXTRAORDINÁRIAS. COBRANÇA DE VALORES. INTERESSE INDIVIDUAL. ATOS DE GESTÃO. AUTONOMIA DO TRIBUNAL. OTIMIZAÇÃO GERENCIAL. CONTROLE DE GASTOS. IMPROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS.

- Omissis.

- O pagamento de horas extraordinárias deve ser efetuado, desde que autorizada sua realização, contudo, o que se verifica na esfera do TRE/AM é a ausência de critérios e limites para tais pagamentos, inclusive favorecendo servidores cuja atividade desempenhada não comporta tal dispêndio.

- Na ausência de mecanismos de controle do comparecimento e do horário de trabalho desenvolvido pelos servidores, a cautela na concessão de pagamentos por labor desenvolvido de forma extraordinária é medida

que se impõe.

- Assim, diante de todo o contexto explanado a conclusão que se chega é de que o choque de gestão imposto pela nova Presidência do TRE/AM visou à melhor condução dos gastos do Tribunal, de modo que o pagamento de serviços extraordinários não mais ocorra de forma habitual e independente de critérios, mas sim dentro da exata necessidade apresentada naquele regional.

- Omissis.

- Por fim, não vislumbro na atuação da Presidente do TRE/AM, motivo capaz de ensejar o exame disciplinar de suas condutas, motivo pelo qual indefiro a instauração de procedimento administrativo de tal natureza em seu desfavor.

- Determino, contudo, que o Tribunal requerido, no prazo de 30 (trinta) dias responda todas as solicitações formuladas pelo sindicato requerente e encaminhe à Corregedoria Nacional de Justiça detalhada análise sobre o pagamento de horas extraordinárias aos servidores, para a apuração de eventuais irregularidades.” (PCA nº 200810000002117, 73ª Sessão, julgado em 4.11.2008, publicado no DJU 21.11.2008)

Resta incontroverso, portanto, que, até mesmo em respeito aos princípios basilares do direito administrativo, insculpidos no art. 37 da Constituição Federal, fazia-se imprescindível a implementação de alguma solução que permitisse um controle mais eficaz desses gastos.

Conforme confirmado pelo próprio requerente, o procedimento foi originalmente feito por meio de licitação, na modalidade Pregão, do tipo menor preço global (Evento 9 - DOC496 e Evento 10 – DOC507), tendo sido diversas vezes impugnado (Evento 9 - DOC497 e Evento 10 - DOC508 e DOC509) até que, quando finalmente restou ultimado, não apareceram interessados (Evento 9, DOC498).

Diante dessa situação *suis generis*, em que se tem, de um lado, um total descontrole dos gastos públicos com o pagamento de horas-extras e, de outro, sucessivas tentativas frustradas de se adquirir, por meio de procedimentos licitatórios regulares, um equipamento de ponto eletrônico (Evento 9 – DOC496 e DOC499 e Evento 10 – DOC507), a Presidenta do Tribunal requerido, pressionada pela proximidade do pleito eleitoral, houve por bem autorizar a compra de um desses produtos com dispensa de licitação (Evento 10 - DOC519 a DOC522).

A esse respeito, faz-se mister consignar que a aquisição do referido produto, por si só, não se encontra acoimada de qualquer vício, eis que se adequou perfeitamente à hipótese prevista no art. 24, II, da Lei 8.666/93.

A irregularidade denunciada pelo requerente decorreria, portanto, da suposta prática de fracionamento de despesa realizada pelo TER/AM que, embora precisasse de 4 (quatro) aparelhos, acomodou sua necessidade ao limite financeiro imposto pelo mencionado dispositivo legal, apenas para que pudesse adquirir pelo menos um dispositivo com a dispensa de licitação.

Contudo, embora em uma análise puramente objetiva da matéria, o ato impugnado pelo requerente realmente corresponda à aquisição de “parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez”, a doutrina e a jurisprudência têm se firmado no sentido de que, para a configuração da prática ilegal do fracionamento de despesa, faz-se necessário o adimplemento de outras condições, tais como a pluralidade da medida, a identidade de objeto em cada uma das compras e o curto espaço de tempo entre os contratos.

Nesse mesmo sentido já se manifestou o próprio Tribunal de Contas da União, quando, por intermédio de sua 2ª Câmara, proferiu o Acórdão nº 1386/05, no qual afirmou que a fragmentação de despesas é “caracterizada por aquisições freqüentes dos mesmos produtos ou realização sistemática de serviços da mesma natureza em processos distintos, cujos valores globais excedam o limite previsto para a dispensa de licitação a que se referem os incisos I e II do art. 24 da Lei 8.666/93”.

Ora, na espécie, o Tribunal requerido realizou, em 30/12/2010, a compra de um único equipamento com dispensa de licitação – e nas circunstâncias acima descritas – e, apenas em 27/07/11, autorizou a aquisição de mais outros 4 (quatro) aparelhos de uma só vez, através do processo licitatório regular.

Tal fato afasta, a toda sorte, a ocorrência do fracionamento nos moldes em que vedado pela lei,

eis que a dispensa da licitação só ocorreu uma única vez e, assim mesmo, amparada por uma situação concreta que demandava uma solução imediata.

Ademais, diante das circunstâncias que envolveram o caso concreto, extrai-se com clareza que a escolha feita pela Presidenta do Tribunal, embora não muito ortodoxa, teve por premissa justamente o zelo pelo patrimônio público e não seu prejuízo.

Na hipótese, avaliando a situação que se apresentava, o controle dos gastos públicos (da ordem total de quase R\$ 3.000.000,00 de julho a novembro de 2010) se sobrepôs ao valor inexpressivo do objeto adquirido (R\$ 3.900,00), o que, se não justifica a ausência de licitação, demonstra a ausência de lesão ao interesse público.

Assim, no caso específico ora analisado, a decisão de dispensar a licitação e adquirir um único equipamento como forma emergencial de resolver um problema concreto e atual não pode ser considerado ato de improbidade, sobretudo porque a decisão foi tomada em benefício da própria administração.

Essa também foi a conclusão obtida pela Secretaria de Controle Interno desta Casa, em cujo parecer restou consignado que “fazendo-se uso do juízo de ponderação, temos que a finalidade pretendia com a aquisição, o controle de frequência dos servidores daquele Tribunal, de modo eficiente e buscando evitar a possível ocorrência de fraudes nos pagamentos da folha mensal e das horas-extras, tem-se que a finalidade buscada, ainda que por vias questionáveis, era a de honrar a moralidade administrativa”.

Na esteira desse mesmo raciocínio também já vem decidido o C. STJ, consoante se pode extrair da ementa abaixo transcrita:

“A Lei nº 8.429/92 da Ação de Improbidade Administrativa, que explicitou o cânone do art. 37, § 4º, da Constituição Federal, teve como escopo impor sanções aos agentes públicos incursos em atos de improbidade nos casos em que: a) importem em enriquecimento ilícito (art. 9º); b) em que causem prejuízo ao erário público (art. 10); c) que atentem contra os princípios da Administração Pública (art. 11), aqui também compreendida a lesão à moralidade pública.” (REsp nº 480.387/SP, Rel. Min. Luiz fux, 1ª Turma, DJU de 24/5/04, p. 162)

Com essas considerações, julgo improcedente o pedido, por entender que não houve, na espécie, o fracionamento ilegal de despesa vedado pelo ordenamento jurídico, nem se configurou a prática do ato de improbidade administrativa atribuído à e. Presidenta do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Amazonas.

É como voto.

BRUNO DANTAS
Conselheiro

Esse Documento foi Assinado Eletronicamente por BRUNO DANTAS em 23 de Fevereiro de 2012 às 15:24:32

O Original deste Documento pode ser consultado no site do E-CNJ. Hash:
c6882c1fc685336fcb675761fd155a65



Assinado eletronicamente por: **Processo Judicial Eletronico PJe 1.4.3**

28/03/2014 00:00:00

Processo Judicial Eletronico PJe 1.4.3

29/03/2014 00:00:00

Processo Judicial Eletronico PJe 1.4.3

29/03/2014 00:00:00

Processo Judicial Eletronico PJe 1.4.3

30/03/2014 00:00:00

Processo Judicial Eletronico PJe 1.4.3

30/03/2014 00:00:00

Processo Judicial Eletronico PJe 1.4.3

28/03/2014 00:00:00

<https://www.cnj.jus.br:443/pjecnj/Processo/ConsultaDocumento>

[/listView.seam](#)

ID do documento: **1090456**



12022809594800000000001089748