

---

**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 descontrole 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