



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE RECURSOS

## **Informação nº 308/2019 – NUREC**

Brasília – DF, 4 de dezembro de 2019.

**Processo nº:** 13.201/2011-e  
**Jurisdicionada:** Região Administrativa IX – Ceilândia.  
**Assunto:** Tomada de Contas Especial – TCE.  
**Ementa:** Tomada de Contas Especial. Administração Regional de Ceilândia. Contrato nº 13/2011. SWOT Serviços de Festas e Eventos Ltda. Irregularidades e prejuízo na prestação de serviços para organização de eventos. Alegações de defesa do Administrador Regional. Parcial procedência. Multa. Recurso de Reconsideração. Pelo desprovimento.

Senhor Diretor,

Inicialmente, este processo cuidou da análise do Contrato nº 13/2011 – Administração Regional de Ceilândia x empresa SWOT Serviços de Festas e Eventos Ltda. –, para prestação de serviços de organização de eventos no exercício de 2011, no valor total de R\$ 3.837.050,00 (fls. 5/6), derivado do Edital do Pregão Eletrônico nº 9/2010 e da Ata de Registro de Preços nº 3/2010, levados a efeito pela Defensoria Pública do Estado do Pará, e objeto das Decisões nºs 4734/2013 (fls. 268/269<sup>1</sup>),

---

<sup>1</sup> O Tribunal [...] decidiu: [...] II. determinar: a) à Administração Regional de Ceilândia que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente suas razões de justificativas acerca do Contrato nº 13/2011, firmado entre a Região Administrativa de Ceilândia – RA IX e SWOT Serviços de Festas e Eventos Ltda., quanto à adesão à Ata de Registro de Preços n.º 03/2010 da Defensoria Pública do Pará sem que se realizasse ampla pesquisa de mercado a fim de comprovar a vantagem da adesão, sem respeitar o limite de 100% dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços e, finalmente, pela execução contratual após a expiração da validade do contrato; b) às Administrações Regionais de Sobradinho, Brazlândia, Brasília, Paranoá e Núcleo Bandeirante e a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação – SEDUH, que encaminhem a este Tribunal cópia do contrato firmado com a SWOT, bem como o comprovante das despesas até então incorridas, indicando o nome e o valor da despesa, bem como o número de pessoas presentes em cada evento realizado; III. facultar à empresa SWOT Serviços de Festas e Eventos Ltda. a apresentação de esclarecimentos, no prazo de 30 (trinta) dias, acerca das possíveis irregularidades verificadas no Contrato nº 13/2011; IV. autorizar: a) a análise dos contratos encaminhados em cumprimento ao item II.b em autos apartados; [...].



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE RECURSOS

5012/2014 (fl. 331<sup>2</sup>) e 2519/2016 (fl. 442<sup>3</sup>).

2. Mais tarde, consoante Decisão nº 720/2017 (fl. 490), o Tribunal determinou, “com fulcro no art. 46 da Lei Complementar nº 01/94, c/c o art. 191 do RI/TCDF, a conversão dos autos em exame em tomada de contas especial e, por conseguinte, a citação dos responsáveis apontados no § 16 (tabela 5, fl. 450) da Informação nº 106/2016, para que, no prazo regimental, recolham a referida quantia aos cofres do Distrito Federal ou apresentem suas razões de defesa, em virtude da ocorrência de prejuízo ao erário no valor de R\$ 2.463.978,26, correspondente ao ano de 2016”.

3. Posteriormente, na esteira da Decisão nº 3343/2018 (fl. 581<sup>4</sup>), foi prolatada a Decisão nº 1812/2019 (fl. 655), considerando, “no mérito: a) em atenção à audiência determinada pelo item III da Decisão n.º 5.012/2014, parcialmente procedentes as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Aridelson Sebastião de Almeida (fls. 336/340); b) em atenção às citações determinadas pelo item III da Decisão n.º 720/2017: 1) parcialmente procedente a defesa do Sr. Aridelson Sebastião de Almeida (fls. 521/548), para afastar a responsabilidade solidária pelo débito que lhe foi imputado; 2) improcedente a defesa da empresa Swot Serviços de Festas e Eventos Ltda. (fls. 503/504 e documentos de fls. 505/508); III – autorizar, nos termos do § 1º do art. 13 da Lei Complementar n.º 1/94, nova **cientificação** da empresa Swot Serviços de Festas e Eventos Ltda. para que, no prazo de 30 (trinta) dias, efetue e comprove o recolhimento do débito que lhe foi imputado, no valor de R\$ 2.697.399,91 (dois milhões, seiscentos e noventa e sete mil, trezentos e noventa e nove reais e noventa e um centavos, atualizado até o dia 10.10.2018, fl. 590), devendo este valor ser atualizado na data da efetiva quitação, nos termos da Lei Complementar n.º 435/01; IV – **aplicar ao Sr. Aridelson Sebastião de Almeida, com fundamento no**

---

<sup>2</sup> O Tribunal [...] decidiu: [...] II – considerar cumprida a diligência contida no item II.a da Decisão nº 4734/2013; III – ante a possibilidade de aplicação das penalidades previstas na legislação, determinar a audiência do Senhor mencionado no § 12 da Informação nº 37/2014-3ª DIACOMP (fls. 308/313), por infringência do art. 8, §3º do Decreto nº 3.931/01, recepcionado pelo Decreto Distrital nº 22.950/02 e do art. 41, II, do Decreto nº 32.598/2010, devendo as suas razões de justificativa para ambas as ocorrências serem apresentadas no prazo de 30 (trinta) dias; IV – autorizar: a) a realização de inspeção na Administração Regional de Ceilândia, e onde mais se fizer necessário, para verificação da execução do Contrato nº 13/2011, firmado entre a Administração Regional de Ceilândia e a empresa SWOT Serviços de Festas e Eventos Ltda.; [...].

<sup>3</sup> O Tribunal [...] decidiu: I – tomar conhecimento: a) das razões de justificativa apresentadas às fls. 336/343; b) da inspeção levada a efeito na Administração Regional de Ceilândia e da documentação correlata (Anexos IV a XIV); II – determinar o retorno dos autos à Unidade Técnica para reinstrução, tendo em vista a adoção das medidas cabíveis à revisão do parâmetro utilizado no cálculo do prejuízo apurado, a fim de assegurar a sua razoabilidade, consoante a Decisão Plenária nº 6137/2015, adotada em processo similar; [...].

<sup>4</sup> O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento: a) das defesas apresentadas: a.1) pelo Sr. Aridelson Sebastião de Almeida, mediante procurador habilitado nos autos (fls. 521/548); a.2) pela massa falida de Swot Serviços de Festas e Eventos Ltda., representada pela Administradora Judicial (fls. 503/504, e documentos de fls. 505/508); b) da Informação nº 190/2017-Secont/3ª Dicont (fls. 552/556); c) do Parecer nº 46/2018-G3P (fls. 557/560); II – autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Contas, para exame do mérito das defesas apresentadas. Vencido o Conselheiro RENATO RAINHA, que votou pelo acolhimento da instrução e do parecer do Ministério Público junto à Corte.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE RECURSOS

**art. 57, inciso II, da Lei Complementar nº 1/1994, multa no valor de R\$ 34.782,59 (trinta e quatro mil, setecentos e oitenta e dois reais e cinquenta e nove centavos)**, fixando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal o recolhimento do valor aos cofres do Distrito Federal; V – aprovar, expedir e mandar publicar o **acórdão** apresentado pelo Relator; [...]’.

4. Contra a Decisão nº 1812/2019 (fl. 655) e o Acórdão nº 122/2019 (fl. 656), foi interposto o Recurso de Reconsideração de fls. 661/677, conhecido, no efeito suspensivo, pela Decisão nº 3117/2019 (fl. 688<sup>5</sup>).

5. Em cumprimento ao item III da Decisão nº 3117/2019 (fl. 688), passamos ao exame de mérito do referido Recurso de Reconsideração.

**Reconsideração interposto pelo Sr. Aridelson Sebastião de Almeida (fls. 661/677)**

6. Segundo o recorrente, ainda que se pretenda apontar eventual prejuízo ao patrimônio público, não teria havido qualquer irregularidade, ilicitude, responsabilidade, ou desonestidade, de sua parte, dado que agiu sem dolo, culpa, mesmo grosseira, má-fé, negligência, ou abuso de poder, bem assim com retidão e boa-fé, em conformidade com os ditames legais, seguindo as diretrizes emanadas das Assessorias Técnica e Jurídica da RA IX, “*incumbidas de estudar e avaliar a viabilidade da contratação e a melhor proposta*”, de modo que seria impossível “*sua responsabilização por atos supostamente ilegítimos praticados por terceiros*”.

7. Assevera que, “*na condição de Administrador Regional de Ceilândia, apenas por força de representação, praticou o ato de assinatura do contrato administrativo em tela*”, mesmo porque “*não participou, e nem poderia ter participado, dos estudos de prévia adequação dos valores ou possibilidade jurídica da adesão à ata de registro de preços em questão, por lhe faltar atribuição técnica e legal*”.

8. Ao ensejo, cita os termos do Decreto nº 16.247/1994<sup>6</sup>, vigente à época, no concernente às competências do Administrador Regional e da Assessoria Técnica a

---

<sup>5</sup> O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento: a) da Informação n.º 216/2019 - NUREC (fls. 678/680); b) do **Recurso de Reconsideração de fls. 661/677, interposto pelo Sr. Aridelson Sebastião de Almeida, por intermédio de representante legal, contra os termos da Decisão n.º 1.812/2019 e do Acórdão n.º 122/2019**, conferindo efeito suspensivo em relação ao recorrente, consoante estabelece o art. 34 da Lei Complementar n.º 01/1994, c/c os arts. 279 e 285 do RI/TCDF e com o art. 1º da Resolução n.º 183/2007-TCDF; II – dar ciência desta decisão ao representante legal do recorrente, a teor do art. 4º, § 2º, da Resolução n.º 183/2007-TCDF, informando-lhe que o recurso ainda carece de exame de mérito; III – autorizar o retorno dos autos ao Nurec/TCDF, para as providências cabíveis.

<sup>6</sup> Aprova o Regimento Interno das Administrações Regionais do (a) (e) Gama, Taguatinga, Brazlândia, Sobradinho, Planaltina, Núcleo Bandeirante, Ceilândia, Guará, Cruzeiro e Samambaia. [...] Art. 11 – A Assessoria Técnica, unidade de assessoramento, diretamente subordinada ao Administrador Regional, compete: I - emitir pronunciamentos sobre processos licitatórios; [...] III - prestar orientação jurídica à Administração Regional; IV - promover estudos jurídicos, visando subsidiar informações a serem prestadas pela Administração Regional; [...] VII - articular-se com a Subsecretaria de Coordenação das Administrações Regionais, visando orientação na elaboração e aplicação de normas, procedimentos e rotinas quanto ao seus aspectos legais, referentes as seguintes áreas e atuação: [...] Art. 53 – Ao Administrador Regional, cabe desempenhar as seguintes atribuições: I Representar o governador do



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE RECURSOS

ele subordinada, a qual *“possui competência para emitir pronunciamentos sobre processos licitatórios e prestar orientação jurídica à Administração Regional”*.

9. Assim, por carecer de *“competência para empreender ofício fiscalizatório sobre o mérito e as conclusões alcançadas pelas unidades técnicas”*, e, conforme artigo 53 do Decreto nº 16.247/1994, na condição de representante do *“Governador do Distrito Federal na Região Administrativa e, no tocante a licitações, desempenharia a atribuição de autorizá-las ou dispensá-las, conforme parecer das unidades técnicas”*.

10. Afirma que, *“antes de assinar qualquer documento, sempre questionava se todas as questões legais já haviam sido atendidas, mesmo que tal conferição não fosse da competência do Administrador Regional”*.

11. Enfatiza que, na condição de agente político, sua responsabilização somente se impõe *“por eventuais atos irregulares que tenha praticado de forma direta e no exercício de sua função principal”*, cabendo *“ser analisada com fundamento nos atos efetivos e diretamente praticados no exercício de suas funções administrativas e sobre os quais aquele agente tenha ingerência direta e relação inafastável com a ilegalidade que se lhe imputa”*.

12. Considera ter o Conselheiro-Relator compreendido a *“necessária distinção e classificação entre responsável direto e responsável indireto, apontando o Recorrente como responsável indireto”*, a despeito da inadequação do conceito, vez que *“o Recorrente, em momento algum, agiu de maneira negligente como apontado no acórdão guerreado”*.

13. Sustenta que *“gerir ou analisar o processo licitatório e suas formalidades não fazem parte das atribuições do Administrador Regional, contando, para isso, com as unidades técnicas específicas que têm o dever de assessorá-lo e assisti-lo”*, sendo *“inviável, tanto do ponto de vista legal quanto técnico, que a fiscalização de contrato ou a consecução de suas etapas precedentes sejam realizadas, pessoalmente, pelo Administrador Regional”*, vez que *“cada contrato possuía um gestor designado, que era responsável pela fiscalização das contratações”*.

14. Assim, *“não se pode esperar que, após a análise e o aval da respectiva unidade técnica, o Administrador Regional extrapole suas atribuições e ainda seja capaz de reconhecer, de plano, falha nos pareceres entregues”*, haja vista que se parte *“do pressuposto de que todas as formalidades legais estejam atendidas”*.

15. Considera que *“é impossível exigir que o Administrador Regional tivesse conhecimento técnico específico para questionar os posicionamentos das próprias unidades técnicas legalmente constituídas e incumbidas de analisar a juridicidade da contratação e reconhecer, de plano, qualquer possível falha”*.

---

Distrito Federal na Região Administrativa; [...] III Responder pelo objetivos do Governo do Distrito Federal; [...] VI Propor a criação ou ampliação de setores específicos ou de atividades na área da Região Administrativa; VII Propor o planejamento fundamental da Administração Regional; [...] XVI Autorizar ou dispensar a realização de licitação;





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE RECURSOS

16. Nesse sentido, cita o entendimento do Tribunal de Contas da União, consignado nos Acórdãos nºs 3516/2007 – Primeira Câmara<sup>7</sup>, 276/2010 – Plenário<sup>8</sup> e 428/1996 – Primeira Câmara<sup>9</sup>, destacando entendimento consolidado do Superior Tribunal de Justiça, inadmitindo a “*responsabilização objetiva dos agentes públicos*”.

17. No tocante “à alegação de que foi ultrapassado o limite de 100% dos quantitativos da Ata de Registro de Preço, [ressalta] que o entendimento adotado pela Assessoria Técnica daquela RA, unidade responsável pela análise das contratações, foi no sentido de que a quantidade de eventos descrita no contrato era meramente estimativa”, entendimento esse consonante com “o próprio Edital da Licitação realizada pela Defensoria Pública do Pará, no item 5.11, alínea ‘c’, bem como no item 8.3 do termo de referência<sup>10</sup>”.

18. Segundo a referida unidade técnica, “o quantitativo ao qual a lei se refere diz respeito ao valor total da contratação. Isso porque não é possível definir previamente a quantidade dos itens a serem contratados, motivo pelo qual se

---

7 TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO. 1. As pesquisas de preços que dão suporte à elaboração de orçamento, à definição da modalidade de licitação e à efetivação da adequação financeira e orçamentária da despesa, devem ser realizadas previamente à adjudicação do objeto e homologação do procedimento. 2. Não constitui incumbência obrigatória da CPL, do pregoeiro ou da autoridade superior realizar pesquisas de preços no mercado e em outros entes públicos, sendo essa atribuição, tendo em vista a complexidade dos diversos objetos licitados, dos setores ou pessoas competentes envolvidas na aquisição do objeto. 3. Não cabe responsabilização por sobrepreço de membros da CPL, do pregoeiro ou da autoridade superior, quando restar comprovado que a pesquisa foi realizada observando critérios técnicos aceitáveis por setor ou pessoa habilitada para essa finalidade.

<sup>8</sup> “[...] Por outro lado, dissinto do posicionamento do Ministério Público no que tange à responsabilização do Sr. Gustavo Krause Gonçalves, ex-ministro de Estado do MMA, tendo em conta a jurisprudência desta Corte acerca do tema, pautada na premissa de que a responsabilização de agentes políticos deve estar embasada em provas de que sua conduta, comissiva ou omissiva, tenha sido decisiva para a ultimação da irregularidade. Nessa linha é o Acórdão 669/2009 da 2ª Câmara: “18. De fato, a jurisprudência deste Tribunal de Contas é no sentido de responsabilizar o agente público responsável pelos atos executórios do convênio, e não o agente político que, conquanto tenha assinado o termo do convênio, não geriu os recursos federais durante a execução do objeto conveniado.” É nesse sentido também o Acórdão 993/2009 do Plenário: [...]”.

<sup>9</sup> “Com relação, no entanto, à atuação do ex-Governador, tenho para mim que as alegações de defesa produzidas pelo mesmo devam ser aceitas, pela razão de que a participação desse Responsável no episódio deu-se mais na qualidade de agente político, no desempenho de atribuições governamentais, do que propriamente como gestor do aludido Convênio. Diante dessa circunstância, estou convencido de que não subsistem motivos para apenar o então Governador (...)”.

<sup>10</sup> “5.11 - Para fins de registro no SIASG das propostas e lances, considerando-se que será utilizado o Sistema de Registro de Preços, deverão ser observadas as seguintes informações. c) o ‘Preço Global Proposto’, valor informado pela licitante, correspondente ao somatório dos preços unitários propostos para os 114 (cento e quatorze) subitens multiplicado pelo fator de multiplicação, resultante da divisão entre o respectivo Valor Anual Estimado e o Preço Unitário Global Estimado, correspondente a [sic] 8. Esse fator de multiplicação não representa quantidade eletiva a ser contratada e/ou demandada pela DP/PA, **8. DA DEMANDA PREVISTA** 8.3. A quantidade de eventos prevista no item 1,3 deste termo de referência é meramente estimativa, podendo ser alterada a critério do CONTRATANTE”.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE RECURSOS

*procedeu com a contratação por demanda. Logo, inexistente irregularidade na contratação em foco”.*

19. *Afirma que “a contratação da empresa SWOT serviços e festa e eventos LTDA. foi precedida da pesquisa de mercado necessária, a fim de alcançar a melhor proposta”, tendo a Administração obtido “cotações de preços de possíveis fornecedores, constatando a vantagem na contratação da empresa SWOT”.*

20. *Aduz “que o preço unitário estimado durante a licitação era de R\$ 289,04/m² [...], enquanto o preço apresentado na Ata de Registro de Preço da empresa SWOT era de R\$ 100,00/m² [...], um custo de R\$ 189,00 [...] a menos do que o valor estipulado”.*

21. *Nesse particular, “para constatação da vantagem da adesão, foi realizada pesquisa de preço com as empresas Soluction Logística e Eventos, Puma Locadora e Gap Eventos (fls. 40/93), cujos valores para locação de tenda se mostraram superiores ao valor indicado na Ata de Registro de Preço do estado do Pará [...]. A média dos valores das três empresas pesquisadas perfaz o total de R\$ 138,66 [...], valor que supera em R\$ 38,66 [...] aquele apresentado na Ata em comento”.*

22. *Assim, diante da realização de três pesquisas de preço com empresas do ramo, não há que se “falar em insuficiência de pesquisas ou responsabilização decorrente de suposta falha no dever de verificar a vantagem econômica para aderir à Ata, uma vez que a Lei de Licitações e demais normativos que a regulamentam não estipulam quantidade e forma acerca da pesquisa de mercado”.*

23. *Em amparo, cita o Acórdão nº 1842/2017 – TCU/Plenário, “no sentido de que a realização de pesquisa de preços de mercado, previamente à fase externa da licitação, é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade, **consistindo essa pesquisa [em] um mínimo de três orçamentos de fornecedores distintos**”.*

24. *Pondera que, “no intuito de se esclarecer preço de mercado referente a certo bem ou serviço, é forçoso que se utilize de paradigmas cotados à mesma época do contrato em análise, por se tratar de mercado dinâmico e risco de variação de preço, razão porque se torna inservível a adoção do Pregão Eletrônico nº 1.222/2013 no caso em tela. Deve-se levar em consideração, também, o aspecto referente a qualidade do produto ou serviço contratado, pois buscou-se a máxima eficiência e melhor relação custo benefício encontrada na época”.*

25. *Conclui que “foram observados todos os critérios legais e éticos exigidos para a contratação em epígrafe, que resultou na obtenção do preço real do valor de mercado à época. Logo, não há falar em falha no dever de verificar a vantagem econômica ao aderir à Ata de Registro de Preços utilizada para a [contratação] da empresa SWOT Serviços de Festa e Eventos Ltda., pois se tratava da melhor opção/possibilidade encontrada pelas unidades técnicas na época e cenário em que se situavam”.*

26. *Nesse diapasão, “ainda que se pretenda manter a conclusão de ocorrência de irregularidade, o que se cogita apenas para argumentar, a imposição de penalidade ao Recorrente não se revela consentânea com os princípios da razoabilidade e*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE RECURSOS

*proporcionalidade, eis que se ausenta a gravidade, reprovabilidade, negligência ou desídia de qualquer conduta por ele efetivamente praticada”.*

27. No mérito, ao pedir que “seja reformada a d. decisão recorrida”, pugna “pelo integral acolhimento do presente Recurso de Reconsideração, a fim de que seja reconhecida a inoccorrência de irregularidade na contratação em tela ou afastada a responsabilidade do Recorrente, uma vez comprovado que o cargo que se encontrava investido, de Administrador da Região Administrativa de Ceilândia, é cargo de representação, meramente político, e só poderia ser responsabilizado mediante comprovação de culpa grosseira, má-fé ou abuso de poder, hipóteses que não se encontram [presentes] no caso em tela”.

28. Além disso, “restou comprovado que agiu de acordo com a estrita legalidade e boa-fé, [pautando-se] apenas no avaliado e recomendado pela unidade técnica responsável por assessorá-lo, a qual encontrou a melhor opção no quadro fático da época, não podendo ser comparada com paradigma posterior ao ano da contratação, por tratar-se de mercado dinâmico, passível de variação de preços”.

### **Análise**

29. Extrai-se da Informação nº 168/2018 – SECONT/3ªDICONTE (fls. 591/608), que as alegações de defesa então apresentadas pelo ora recorrente “são atinentes ao prejuízo apurado decorrente de contratação de serviços por preço superior ao de mercado, qual seja, àquele verificado em contratação pública, pelo próprio GDF, evidenciado no preço médio do Pregão Eletrônico nº 1220/2013 da Secretaria de Estado de Governo, conforme explicitado no voto condutor da Decisão nº 720/2017”.

30. Naquela ocasião, ao considerar parcialmente procedentes as alegações de defesa então ofertadas, a unidade técnica assim se manifestou (fls. 601/606):

“15. As alegações de que o preço unitário estimado durante a licitação seria de R\$ 289,00/m² ou de que o preço médio unitário de R\$ 138,66/m² obtido na pesquisa de preços realizada com as empresas Solucion Logística e Eventos, Puma Locadora e Gap Eventos demonstrariam que não teria havido sobrepreço afirmam-se inócuas frente ao preço médio unitário de R\$ 3,98/m² evidenciado na efetiva contratação pública no âmbito do Distrito Federal no Pregão Eletrônico nº 1220/2013 da Secretaria de Estado de Governo.

16. Caberia, no caso, ao defendente trazer aos autos contratações públicas semelhantes de modo a demonstrar a compatibilidade dos preços praticados no mercado, mas não o fez. A mera estimativa de preços via cotações obtidas junto a três possíveis empresas interessadas na licitação, por si só não é garantia de que esses preços obtidos espelhem os preços de mercado.

17. A esse respeito, ressalta-se que tampouco a seguinte alegação procede: “Tanto é verdade o que se alega que em manifestação apresentada pela empresa SWOT Serviços de Festa e Eventos Ltda., foram colacionadas 2 (duas) Atas de Registro de Preços utilizadas no Distrito Federal, referente as empresas A3 Eventos e FRONT Eventos,



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE RECURSOS

que indicam preços superiores aos contratados pela Administração Regional de Ceilândia (fis. 275/295)'.

18. *Isso porque na ARP relacionada à empresa A3 Eventos não consta discriminado qualquer preço unitário do m² das tendas e na referente à empresa FRONT Eventos sequer se vislumbra qualquer item atinente à locação de tendas, de modo que não se prestam a comprovar a compatibilidade do preço contratado com o de mercado.*

19. *Não há, portanto, alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Aridelson Sebastião de Almeida capazes de afastar o evidenciado sobrepreço e o prejuízo aos cofres públicos dele decorrente.*

20. *Foram as seguintes as alegações visando a exclusão de sua responsabilidade, em síntese:*

a) *assinou o contrato pautado em pareceres técnicos que apontavam para a legalidade do ato e que suas atribuições enquanto Administrador Regional eram típicas de agente político, não detendo competência fiscalizatória sobre atos supostamente ilegítimos praticados por terceiros (em referência aos seus subordinados na Administração Regional);*

b) *seria impossível supor que qualquer pessoa que ocupasse o cargo de Administrador Regional tivesse conhecimento técnico exigido para a análise dos deslindes licitatórios e contratuais;*

c) *em 2012, quando tomou conhecimento de preços mais baratos no mercado para os mesmos itens, determinou ao Departamento de Administração Geral a adoção de providências junto à contratada de modo a adequar os preços contratados, tendo havido uma redução dos preços das tendas pela empresa SWOT (de R\$ 100,00/m² para R\$ 24,00/m²), o que demonstraria zelo por parte do defendente e que seus atos sempre visaram o interesse público;*

d) *anteriormente ao parecer jurídico emanado em 2013 contrário à nova prorrogação do ajuste, não se tinha conhecimento de qualquer fato que desaprovasse a contratação.*

21. *Em que pese serem os atos praticados pelo defendente, que levaram à sua indicação de responsabilidade, de natureza eminentemente administrativa e gerencial, não se confundindo com atos de natureza política, bem como o fato de que a redução do preço contratado num curto espaço de tempo, sem qualquer contestação da contratada, de R\$ 100,00/m² para R\$ 24,00/m², ser um indicativo forte para melhor exame da contratação, inclusive quanto à possibilidade de sobrepreço havido, ao menos no primeiro ano em que vigeu a contratação, há que se considerar o entendimento que vem sendo adotado pelo e. Plenário em outros processos que também trataram da análise de contratações de tendas por órgãos do GDF junto à empresa SWOT.*

22. *Nesse sentido, as decisões tomadas no Processo nº 33325/13 ('Tomada de contas especial instaurada para apurar prejuízo apontado no âmbito do Contrato nº 02/2011, decorrente de adesão à Ata de Registro de Preços nº 03/2010, oriunda do Pregão Eletrônico 09/2009,*





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE RECURSOS

da Defensoria Pública do Pará, em que a Administração Regional do Núcleo Bandeirante – RA VIII contratou a empresa Swot Serviços de Festas e Eventos LTDA – SWOT) se afiguram pertinentes, demandando, por simetria e equidade, a aplicação de entendimento similar.

23. No Processo nº 33325/13, o e. TCDF proferiu a Decisão nº 2649/2017<sup>11</sup> e o Acórdão 196/2017:

[...]

24. Por meio da Decisão nº 2862/2018<sup>12</sup> foi negado provimento, no mérito, ao recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Elias.

25. Do teor do voto condutor da Decisão nº 2649/2017 e Acórdão 196/2017 (Processo nº 33325/13), que os fundamenta, destacam-se os seguintes trechos<sup>13</sup>:

---

<sup>11</sup> O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Relator, que aderiu ao voto do Revisor, Conselheiro MÁRCIO MICHEL, decidiu: I – tomar conhecimento das razões de defesa inseridas às fls. 149/171 e 175/204; II – considerar, no mérito: a) **parcialmente procedente a defesa apresentada pelo Sr. Elias Dias Carneiro para afastar sua responsabilidade solidária pelo débito apontado nos autos;** b) **improcedente a defesa da empresa SWOT Serviços de Festas e Eventos Ltda. remanescendo a sua responsabilidade pelo prejuízo indicado no feito e aproveitando-lhe o ajuste no valor apurado concernente à demonstração de descontos nos procedimentos de contratação;** III – autorizar, nos termos do art. 13, § 1º, da LC nº 1/94, a cientificação da empresa SWOT Serviços de Festas e Eventos Ltda. para que, no prazo de 30 (trinta) dias, recolha o débito apurado nos autos, no valor de R\$ 719.042,03, atualizado em 03.03.2016, que deverá ser corrigido até a data do efetivo pagamento; IV – com fundamento no art. 57, II, da LC nº 1/94, aplicar multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) ao gestor indicado no item “II-a”, haja vista as falhas verificadas na pesquisa de preços realizada para aderir à Ata de Registro de Preços de outra unidade da federação, contrariando o Parecer Normativo nº 1.191/2009-PROCAD/PGDF (vigente à época da adesão à ata pela Administração Regional) e a Decisão nº 1806/06; V – aprovar, expedir e mandar publicar o acórdão apresentado pelo Relator; VI – retornar o feito à Secretaria de Contas, para os devidos fins. O Conselheiro PAULO TADEU deixou de atuar nos autos, por força do art. 153, 1º, do RI/TCDF. Vencido o Conselheiro RENATO RAINHA, que votou pelo acolhimento da instrução e do parecer do Ministério Público junto à Corte.

<sup>12</sup> O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento: a) do aditamento ao Recurso de Reconsideração protocolado em 16.08.2017 pelo representante legal do Sr. Elias Dias Carneiro (fls. 400/402 e anexos de fls. 403/451); b) da Informação nº 12/2018 – SECONT/2ª DICONTE (fls. 453/462); c) do Parecer nº 262/2018GP1P (fls. 463/465); II – negar, no mérito, provimento ao Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Elias Dias Carneiro (fls. 359/389 e aditamento de fls. 400/402 e anexo de fls. 403/451), mediante representante legal, mantendo íntegros o item IV da Decisão nº 2.649/2017 e o Acórdão nº 196/2017; III – dar ciência desta decisão ao recorrente, por intermédio de seu representante legal; IV – autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Contas – Secont/TCDF, para os devidos fins.

<sup>13</sup> “Naquela ocasião, o Cons. Márcio Michel pediu vista dos autos e, nos termos do voto de fls. 335/340, concorda parcialmente com o encaminhamento por mim sugerido, defendendo o afastamento da responsabilidade solidária do gestor. Peço vênias para transcrever os seguintes excertos da mencionada peça: ‘11. Sem delongas, verifico que o assunto tratado nos autos guarda identidade com os dos Processos nºs 33.287/2013 e 33.295/2013. 12. Em ambos, a responsabilidade solidária dos gestores foi afastada, não obstante a irresignação corrente do Parquet em relação ao primeiro, e a sanção aplicada aos gestores no segundo. 13. Desse modo, em face da necessidade de se levar em conta os **precedentes e preservar a uniformidade e a previsibilidade** das decisões proferidas por esta Corte de Contas em face de matérias idênticas, perfilho o entendimento exarado nos aludidos votos condutores das Decisões nºs 6.436/2016 e 6.232/2016,



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE RECURSOS

[...]

26. Nesse contexto, também nestes autos cabe tratamento equânime, vez que o objeto desta TCE se mostra semelhante, senão idêntico, àqueles tratados nas demais TCEs já apreciadas pelo e. TCDF, inclusive no que diz respeito ao teor das alegações de defesa apresentadas pelos agentes públicos envolvidos, mormente no que diz respeito à ausência de comprovação de má-fé ou vantagem indevida por parte desses” (sublinhamos).

31. Em relação a essas conclusões, ressalta-se a discordância do Ministério Público, externada pelo Parecer nº 45/2019-G3P (fls. 613/623), verbis:

“23. Acerca do **mérito das Razões de Justificativa** ofertadas em fase antecedente por ARIDELSON SEBASTIÃO DE ALMEIDA (fls. 336/343) e conhecidas pela Corte nos termos da Decisão n.º 2.519/2016 (fl. 442), mas ainda pendentes de deliberação plenária a teor da Informação n.º 70/2015–3ªDIACOMP (fls. 397/408); o Ministério Público de Contas **reitera o Parecer n.º 1.065/2015–DA** (parágrafos 21 e 22), **pela sua parcial procedência**, na forma sugerida pelo zeloso Corpo Técnico.

24. Quanto **à defesa apresentada pelo mesmo responsável** em atendimento à citação determinada pela Decisão n.º 720/2017 (fl. 440), o Ministério Público de Contas, **discordando da Instrução**, entende **improcedentes as alegações de defesa**; porquanto não encontra nelas elementos que permitam elidir a responsabilidade imputada ao gestor.

25. Trata-se de Administrador Regional de Ceilândia, autoridade responsável pela **autorização da adesão inquinada e signatária do contrato** e correspondentes aditivos; a quem, nos termos do Anexo Único do Decreto n.º 16.247/1994, incumbia a **coordenação, direção, controle e supervisão da execução das unidades orgânicas subordinadas** e a **autorização e ordenação de despesas do órgão**.

---

respectivamente, considerando, no mérito, procedente a defesa apresentada pelo Sr. Elias Dias Carneiro. 14. Por fim, cumpre trazer a lume que não há nos presentes autos nenhum indicativo de que o citado gestor agiu de má-fé ou se locupletou do sobrepreço identificado. 15. No que se refere à defesa apresentada pela sociedade empresária SWOT Serviços de Festas e Eventos Ltda., acompanho o exarado no voto do n. Relator, no sentido de rejeitá-la. Ressalto, inicialmente, que a ausência de má-fé não se constitui em motivo suficiente para afastar a eventual responsabilidade de gestores que vierem a causar prejuízo ao erário. No caso concreto, contudo, irei aderir ao entendimento defendido pelo nobre Revisor no sentido de afastar a responsabilidade do Sr. Elias Carneiro quanto ao prejuízo aqui apurado, tendo em conta o posicionamento desta Corte em casos similares (Decisões n.ºs 6436/16 e 6232/16). Durante as discussões em Plenário, o ilustre Cons. Inácio Magalhães apresentou adendo no sentido de aplicar multa ao Sr. Elias Carneiro, tendo em conta a deficiência verificada na pesquisa de preços utilizada para demonstrar a vantajosidade econômica de aderir à Ata de Registro de Preços de outra unidade federativa, contrariando a orientação contida no Parecer Normativo n.º 1.191/2009-PROCAD/PGDF (vigente à época da adesão à Ata pela Administração Regional) e na Decisão n.º 1806/06 deste Tribunal, falha essa que foi determinante para a consolidação do prejuízo identificado nos autos. Em face da falha antes mencionada, o Plenário fixou multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) ao referido gestor, com fundamento no art. 57, II, da LC n.º 01/94”.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE RECURSOS

26. Conforme registrado pelo Órgão Ministerial no Parecer n.º 1.065/2015–DA, precedente; no caso em tela, a adesão não foi precedida de estudos técnicos e econômicos a justificar a medida, com demonstração inconteste da vantajosidade, a teor do art. 8º do Decreto n.º 3.931/2001.

27. Contrário disso, a autoridade ordenadora de despesas, em flagrante negligência de suas competências e responsabilidades regimentais e ao arrepio das normas vigentes, **deixou de acautelar-se em face da comprovação da vantajosidade da adesão ao longo da contratação**, limitando-se a agregar meras cotações de preços, supostamente realizadas junto a sociedades empresárias sediadas em Brasília, **sem consultas a repositórios confiáveis** (eCompras, ComprasNet).

28. Tanto que, conforme comprovam os autos e alega o próprio Defendente, no exercício seguinte ao da adesão (2012) – embora tenha havido significativa redução do valor praticado pela contratada – **remanesceu cerca de 416% de sobrepreço incidente** sobre o valor unitário paradigmático eleito pela Corte; o que, no entendimento do Ministério Público de Contas, apenas corrobora a irregularidade persistente e diferida.

29. Mesmo entendimento aduzido no Parecer n.º 600/2015–ML que, examinando fatos e circunstâncias análogos no Processo n.º 33.309/2013, fez consignar, verbis:

[...]

30. Além disso, conforme corrobora a Instrução e já havia alertado o MPCDF no Parecer n.º 1.065/2015–DA, precedente; os autos comprovam o descumprimento do art. 8º, §3º, do Decreto n.º 3.931/2001, vez que o Defendente autorizou a contratação de quantitativos superiores a 100% do estipulado na Ata original.

31. Oposto do que afirma o Defendente, as condutas por ele praticadas **ensejaram a adesão indevida à ARP, deram azo à contratação irregular, permitiram que a irregularidade se protraísse para além do exercício da adesão e CONTRIBUÍRAM, DE FORMA DETERMINANTE, PARA O APERFEIÇOAMENTO DO DANO MILIONÁRIO**; portanto, trata-se de **CONCAUSA ADEQUADA, DIRETAMENTE RELACIONADA AO DANO a ensejar a responsabilização**; sem a qual, adotadas as cautelas exigíveis e ínsitas às competências do cargo, o sobrepreço praticado pela contratada jamais teria se convolado em prejuízo.

32. Sobre o tema, trago à colação excerto do Voto condutor do Acórdão n.º 2.760/2018 – TCU/Plenário:

[...]

33. Logo, o Parquet especializado, a teor do art. 13, I, da Lei Complementar nº 1/1994, **entende presente a solidariedade passiva do responsável** em face do prejuízo causado ao erário, sendo premente a determinação de ressarcimento e o sancionamento pecuniário, a teor do art. 20 c/c art. 56 da Lei Complementar n.º



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE RECURSOS

*1/199419; o que, em igual sentido, impõe sua cientificação, a teor do art. 13, §1º, da Lei Complementar nº 1/1994, com fixação de prazo improrrogável para recolhimento do débito”.*

32. De sua parte, ao concordar com as sugestões do corpo técnico, o Relator destes autos teceu as seguintes ponderações (fls. 642/647):

*“[...]*

*No concernente à **defesa** ofertada pelo Sr. Aridelson Sebastião de Almeida (item III da Decisão nº 720/2017), o Corpo Técnico e o Ministério Público asseveram que as alegações do defendente (no sentido da inexistência do sobrepreço) não se sustentam, porquanto o preço unitário médio de R\$ 3,98/m<sup>2</sup>, obtido a partir do Pregão Eletrônico n.º 1.220/2013 da Secretaria de Estado de Governo e utilizado pela Corte como paradigma de mercado, evidencia que, tanto o preço estimado na licitação (R\$ 289,00/m<sup>2</sup>), quanto o preço médio unitário obtido a partir da pesquisa de preços realizada pela Jurisdicionada (R\$ 138,66/m<sup>2</sup>) são flagrantemente incompatíveis com os preços praticados no mercado.*

*[...]*

*No que tange à imputação solidária do débito aos responsáveis (ex-Administrador Regional e a Massa Falida de Swot Serviços de Festas e Eventos Ltda.), os pareceres são divergentes.*

*O Corpo Técnico propôs a aplicação do paradigma desta Corte (Decisão nº 2.649/2017), proferida nos autos do Processo nº 33.325/2013, ocasião em que este Tribunal afastou a responsabilidade do ex-administrador regional, aplicando-lhe a penalidade de multa do art. 57, II, da Lei Complementar nº1/94, devendo a imputação pelo débito ser direcionada somente à empresa prestadora de serviços.*

*O Ministério Público, a seu turno, sugeriu a imputação solidária do débito.*

*Ao examinar os autos, entendo ser necessário classificar esses responsáveis em duas categorias: 1ª - o responsável direto (no caso, a empresa prestadora de serviço), cujo fundamento da responsabilidade deflui diretamente dos recursos recebidos a maior em decorrência de sobrepreço e do prejuízo causado ao erário público, previsto no art. 70 da Constituição Federal; 2ª - o responsável indireto (no caso, os ex-Administrador Regional de Ceilândia), cuja responsabilização decorre da negligência por contratar os serviços por preço superior ao de mercado, qual seja, o verificado em contratação pública pelo próprio governo do Distrito Federal, evidenciado no Pregão Eletrônico nº 1.220/2013 da Secretaria de Estado de Governo.*

*Essa distinção entre níveis de reponsabilidade foi reconhecida pela Corte nos autos do Processo nº 8.498/2007. Naqueles autos, o Tribunal, mediante a Decisão nº 4.476/2014<sup>14</sup>, reconheceu que os*

<sup>14</sup> “IV – com fulcro no art. 13, inciso III, da LC nº 1/1994, autorizar a audiência da Ordenadora de Despesa e da Executora do Contrato relacionadas no § 20 da Informação nº 284/2013 – SECONT/2ª DICONT, para, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentarem razões de justificativa pela omissão e





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE RECURSOS

responsáveis indiretos devem ser citados para apresentação de razões de justificativa em face da possibilidade de aplicação de multa, afastando-se a responsabilização pelo débito, in verbis:

[...]

A exemplo do ocorrido no precedente acima mencionado, no caso concreto, esse entendimento é robustecido pelos seguintes argumentos: a) nos autos, não ficou provado a má fé do gestor (dolo), mas apenas a culpa por negligência (responsabilização decorrente da falha no dever de verificar a vantajosidade econômica para aderir a Ata de Registro de Preços de outra unidade federativa e a consequente celebração do contrato); b) nos autos, inexistem indicativos de que o agente público agiu de comum acordo com o representante da empresa contratada, descaracterizando a existência de liame subjetivo entre eles, sobretudo porque a conduta daquele não foi dolosa; c) a aplicação da pena de multa é suficiente para reprimir a conduta culposa do agente envolvido, em homenagem aos princípios da individualização das penas, da razoabilidade e da proporcionalidade.

Tal entendimento (exclusão de responsabilidade solidária) já foi externado por este relator nos autos do Processo nº 9.414/08, acatado à unanimidade por este Tribunal, como se pode observar da Decisão nº 2.099/2015.

No mesmo sentido, trago à colação a **Decisão nº 6.232/2016**<sup>15</sup> (Processo nº 33.295/2013), a seguir reproduzida, verbis:

[...]

---

negligência no dever de fiscalização da execução do referido contrato em face da possibilidade de aplicação de multa individual, na forma do art. 57, II, da LC nº 1/1994 e da penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Distrital, conforme disposto no art. 60 do referido diploma legal, sem embargo de o fato poder repercutir no juízo de regularidade das contas em exame e/ou das contas anuais do órgão”.

<sup>15</sup> “O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento: a) das Informações nºs 263/2015– 1ª Divisão de Contas/SECONT (fls. 246/271) e 219/2016-1ª Divisão de Contas/SECONT (fls. 348/358); b) dos Pareceres nºs 1130/2015-DA (fls. 278/288) e 974/2016-DA (fls. 359/360); II – considerar: a) cumprido o item II da Decisão nº 2894/2016; b) procedentes as defesas dos Srs. José Luiz Ramos e José Oliveira Brandão (fls. 182/198 e documentos de fls. 199/244), para afastar a responsabilidade solidária pelo débito que lhes foi imputado; c) improcedente a defesa da empresa Swot Serviços de Festas e Eventos Ltda. (fls. 84/113 e documentos de fls. 116/181); III – autorizar, nos termos do § 1º do art. 13 da Lei Complementar nº 01/94, nova identificação da empresa Swot Serviços de Festas e Eventos Ltda. para que, no prazo de 30 (trinta) dias, efetue e comprove o recolhimento do débito que lhe foi imputado, no valor de R\$ 20.629,67 (atualizado para 22.08.2016, fl. 357), devendo este valor ser atualizado na data da efetiva quitação, nos termos da Lei Complementar nº 435/01; IV – aplicar a cada um dos responsáveis nominados no item II, “b”, acima, com fundamento no art. 57, inciso II, da Lei Complementar nº 1/1994, multa no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhes o prazo de 30 dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal o recolhimento do valor aos cofres do Distrito Federal; V – aprovar, expedir e mandar publicar o acórdão apresentado pelo Relator; VI – autorizar a devolução do feito à Secretaria de Contas, para as providências de estilo”.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE RECURSOS

*No tocante à defesa apresentada pela Administradora Judicial da Massa Falida de Swot Serviços de Festas e Eventos Ltda., considero que os respectivos argumentos foram exaustivamente analisados pela Unidade Técnica e pelo órgão ministerial, motivo pelo qual os adoto como razões de decidir, concluindo pela responsabilização da defendente pelo prejuízo causado ao erário. Em suma: relativamente às defesas apresentadas, decorrentes das citações determinadas pelo item III da Decisão nº 720/2017, após minuciosa análise dos autos, acompanho as bem lançadas razões do Corpo Técnico, para considerar:*

*a) com relação ao Sr. Aridelson Sebastião de Almeida, parcialmente procedente, para afastar a responsabilidade solidária quanto ao débito que lhe foi imputado, aplicando-lhe a penalidade de multa (art. 57, II, da LC nº 1/94), em razão da negligência por contratar os serviços por preço superior ao de mercado, qual seja, o verificado em contratação pública pelo próprio governo do Distrito Federal, evidenciado no Pregão Eletrônico nº 1.220/2013, da Secretaria de Estado e Governo” (sublinhamos)*

33. Considerada toda essa exaustiva fundamentação, entendemos que as presentes alegações recursais não têm o condão de propiciar a revisão da Decisão nº 1812/2019 (fl. 655).
34. A toda evidência, os argumentos do recorrente foram suficientemente refutados pelo Tribunal, em fases pretéritas.
35. Ainda assim, com respeito ao recorrente, ressaltamos que a alegada condição de agente político não isenta o gestor de eventual responsabilização por irregularidades envolvendo o controle hierárquico de seus subordinadas, pressupondo as atribuições de controle, supervisão, coordenação, orientação, fiscalização, aprovação e revisão.
36. Daí o caráter indireto da responsabilização, destacado pelo Relator deste processo, uma vez constatada a negligência no agir do Administrador Regional, e desconsiderados eventuais dolo e má-fé.
37. Quanto à aprovação dos atos com suporte em pareceres técnicos, há que se observar que o procedimento ora impugnado, atinente à adesão a atas de registro de preços, deve ser adotado, em regra, com as devidas cautelas, observadas as balizas legais que norteiam as demais contratações na esfera pública, especialmente no que se refere à compatibilidade de preços de mercado.
38. Aqui há um equilíbrio entre os princípios da eficiência e da economicidade.
39. Nesse quesito, a demonstração da vantajosidade da contratação deve estar lastreada em ampla pesquisa de preços, de cunho local, de modo a afastar ocasional indício de sobrepreço.
40. Do contrário, bastaria a simples menção, como fundamento, dos preços de mercado coletados pelo órgão/entidade original, lançador da ata de registro à qual se pretende aderir.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE RECURSOS

41. No caso destes autos, conforme apurado pela instância técnica, “as alegações de que o preço unitário estimado durante a licitação seria de R\$ 289,00/m<sup>2</sup> ou de que o **preço médio unitário de R\$ 138,66/m<sup>2</sup> obtido na pesquisa de preços realizada com as empresas Soluction Logística e Eventos, Puma Locadora e Gap Eventos demonstrariam que não teria havido sobrepreço afiguram-se inócuas frente ao preço médio unitário de R\$ 3,98/m<sup>2</sup> evidenciado na efetiva contratação pública no âmbito do Distrito Federal no Pregão Eletrônico nº 1220/2013 da Secretaria de Estado de Governo**”, restando patente a dificuldade de se justificar a compatibilidade de preços tão díspares.

42. Há que se refutar, ainda, a alegação do recorrente lastreada no entendimento adotado pela Assessoria Técnica da RA IX, no sentido de que a quantidade de eventos descrita no contrato era meramente estimativa, não limitada pela quantidade registrada na Ata de Registro de Preços, uma vez que o quantitativo a que se refere a lei diz respeito ao valor total da contratação.

43. À época, vigia o § 3º do artigo 8º do Decreto nº 3.931/2001<sup>16</sup>, o qual prescrevia que “**as aquisições ou contratações adicionais a que se refere este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preço**”.

44. A toda evidência, a locução “quantitativos” guarda relação única e exclusivamente com a quantidade de bens/serviços a serem licitados, no bojo do procedimento de registro de preços, não se confundindo com o valor total da contratação.

45. Tanto isso é verdade, que o mesmo Decreto nº 3.931/2001 determinava ao órgão gerenciador da ata a consolidação de “todas as informações relativas à estimativa individual e total de consumo” (artigo 3º, § 2º, inciso II), com a realização da “necessária pesquisa de mercado com vistas à identificação dos valores a serem licitados” (artigo 3º, § 2º, inciso IV).

46. Em caso de interesse em participar do registro de preços, o órgão gerenciador da ata haveria de receber do órgão interessado “sua estimativa de consumo, cronograma de contratação e respectivas especificações ou projeto básico, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, adequado ao registro de preço do qual pretende fazer parte” (artigo 3º, § 3º, caput, do Decreto nº 3.931/2001), cabendo ao órgão participante, ainda, por meio do gestor do contrato, “promover consulta prévia junto ao órgão gerenciador, quando da necessidade de contratação, a fim de obter a indicação do fornecedor, os respectivos quantitativos e os valores a serem praticados, encaminhando, posteriormente, as informações sobre a contratação efetivamente realizada” (artigo 3º, § 4º, inciso I, do Decreto nº 3.931/2001).

47. A propósito, neste caso concreto, convém lembrar o que foi consignado no Parecer nº 1065/2015-DA (fls. 421/422), *verbis*:

“[...]

16. Também é possível perceber que não foi observado o §3º do artigo

---

<sup>16</sup> Revogado pelo Decreto nº 7.892/2013 (Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE RECURSOS

8º do Decreto n.º 3.931/2001, o qual determina que ‘as aquisições ou contratações adicionais a que se refere este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços’. Isso porque, na Ata da Defensoria Pública do Pará, foram contratados serviços para atenderem a **14 eventos**, enquanto a Administração de Ceilândia, somente em 2012, contratou a SWOT, com base nessa Ata de Registro de Preços, para a prestação de serviços em **22 eventos**. Em 2011, conforme visto nas fls. 301/307-v, foram realizados 26 eventos.

17. Conforme bem asseverado pelo Corpo Técnico, ‘o fato de quantitativos registrados constituírem estimativa de contratação não pode ser utilizada como permissivo para se extrapolar as quantidades inicialmente registradas previstas. É que, por se constituir mera estimativa, não fica a Administração obrigada à contratação da totalidade dos itens registrados, devendo, contudo, observar os quantitativos máximos nela expressos.’

18. Quanto ao argumento que sua Pasta respeitou o quantitativo registrado em ato, não tendo ultrapassado o valor total de R\$ 3.837.050,00, o Corpo Técnico, pelas planilhas de fls. 387/391 comprovou que a Administração da Ceilândia gastou mais de R\$ 5 milhões de reais no âmbito da adesão em debate.

19. O Decreto nº 3.931/01 estabelece que o limite é aplicável a cada órgão ou entidade aderente, não comportando exceções:

Art. 8º A Ata de Registro de Preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração que não tenha participado do certame licitatório, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que devidamente comprovada a vantagem.

[...]

§ 3º As aquisições ou contratações adicionais a que se refere este artigo não poderão exceder, **por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços**” (sublinhamos).

48. Nesse diapasão, conforme ressaltado pelo Relator, à fl. 648, por ocasião da individualização da conduta do ora recorrente, considerou-se “*preponderante o fato de o defendente ter agido sem a cautela necessária para a adesão à Ata de Registro de Preços, descumprindo o disposto no art. 8º, § 3º, do Decreto nº 3.931/2001, pois autorizou a contratação de quantitativos superiores a 100% do estipulado na Ata original, bem como negligenciou ao contratar os serviços por preço superior ao de mercado, qual seja, o verificado em contratação pública pelo próprio governo do Distrito Federal, evidenciado no Pregão Eletrônico nº 1.220/2013, da Secretaria de Estado e Governo*”.

49. Chama a atenção o fato de que a mesma empresa contratada em questão – SWOT Serviços de Festas e Eventos Ltda. – figurou como parte em outro processo do TCDF, de nº 33.325/2013, restando igualmente obrigada ao recolhimento do débito da ordem de R\$ 719.042,03, atualizado em 03/03/2016 (Decisão nº 2649/2017), relativo ao prejuízo verificado na celebração do Contrato nº 02/2011 com a Administração Regional do Núcleo Bandeirante – RA VIII, decorrente da adesão à Ata





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE RECURSOS

de Registro de Preços nº 03/2010, oriunda do Pregão Eletrônico 09/2009 da Defensoria Pública do Pará.

50. Neste processo, foram constatadas as mesmas circunstâncias administrativas e procedimentais envolvendo, desta feita, o Contrato nº 13/2011 – RA IX e SWOT Serviços de Festas e Eventos Ltda. –, derivado do Pregão Eletrônico nº 9/2010 e do Registro de Preços nº 3/2010, levados a efeito pela Defensoria Pública do Estado do Pará, ficando a contratada obrigada ao recolhimento do débito que lhe foi imputado, no valor de R\$ 2.697.399,91, atualizado até 10/10/2018 (Decisão nº 1812/2019; fl. 655).

51. Consoante destacado pela unidade técnica, em ambos os casos, é idêntico o *“teor das alegações de defesa apresentadas pelos agentes públicos envolvidos, mormente no que diz respeito à ausência de comprovação de má-fé ou vantagem indevida por parte desses”*.

52. Demais, diante da fundamentação deduzida pelo Conselheiro-Relator, no capítulo concernente à dosimetria da sanção ora cominada, entendemos não haver que se falar em *“imposição de penalidade ao Recorrente [que] não se revela consentânea com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade”*, tal como sustenta o recorrente.

53. A despeito de ser essa tarefa da competência privativa do Relator do feito, a teor do que dispõe o artigo 272 do RI/TCDF, parece-nos que, neste caso, consoante se observa das razões de decidir abaixo transcritas, as circunstâncias valorativas foram devidamente sopesadas (fls. 647/649):

*[...]*

*Passo à dosimetria da sanção de multa, a ser aplicada ao Sr. Aridelson Sebastião de Almeida.*

*No que tange à gradação da multa, o Regimento Interno do TCDF prevê:*

*[...]*

*Por força do disposto no art. 272 § 1º, do RITCDF, esta Corte editou a Portaria nº 399, de 05.12.20167, atualizando o valor máximo da multa prevista no caput do referido artigo.*

*Pelos normativos citados, é possível verificar que a Corte pode aplicar multa entre R\$ 1.739,12 (um mil, setecentos e trinta e nove reais e doze centavos) e R\$ 34.782,59 (trinta e quatro mil, setecentos e oitenta e dois reais e cinquenta e nove centavos).*

*Ao individualizar a conduta, considero preponderante o fato de o defendente ter agido sem a cautela necessária para a adesão à Ata de Registro de Preços, descumprindo o disposto no art. 8º, § 3º, do Decreto nº 3.931/2001, pois autorizou a contratação de quantitativos superiores a 100% do estipulado na Ata original, bem como negligenciou ao contratar os serviços por preço superior ao de mercado, qual seja, o verificado em contratação pública pelo próprio governo do Distrito Federal, evidenciado no Pregão Eletrônico nº 1.220/2013, da Secretaria de Estado e Governo.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE RECURSOS

*Como se sabe, deve a autoridade competente para a aplicação das penalidades administrativas observar o princípio da proporcionalidade.*

*Nesse sentido, entendo que o quantum da multa a ser infligida ao Sr. Aridelson Sebastião de Almeida deve guardar proporcionalidade com o valor das penalidades que este relator fixou nos Processos nºs 33.295/2013 e 33.317/2013 (Decisões nºs 6.232/2016 e 3.744/2017).*

*Vale ressaltar que, a título ilustrativo, nos autos do Processo nº 33.295/138, ao apreciar questão semelhante, o valor do dano ao erário foi de R\$ 22.154,20 (vinte e dois mil, cento e cinquenta e quatro reais e vinte centavos), e o Administrador Regional foi multado em R\$ 3.000,00 (três mil reais), a teor do disposto na Decisão nº 6.232/2016.*

*Já no Processo nº 33.317/2013, a Corte apurou o prejuízo ao erário na ordem de R\$ 114.827,50, tendo o então gestor sido multado no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), a teor da Decisão nº 3.744/2017.*

*No caso concreto, o dano ao erário é na ordem de **R\$ 2.697.399,91 (dois milhões e seiscentos e noventa e sete mil e trezentos e noventa e nove reais e noventa e um centavos)**, atualizado até o dia 10.10.2018 (fl. 590).*

*Com efeito, considerando o montante do prejuízo causado ao erário, afigura-se adequada a aplicação da multa em seu **patamar máximo**, nos termos do art. 272, II, do RI/TCDF, alcançando o valor de R\$ 34.782,59 (trinta e quatro mil e setecentos e oitenta e dois reais e cinquenta e nove centavos)".*

54. Por conseguinte, com todo o respeito ao recorrente, temos que as presentes razões recursais podem não ser suficientes para permitir a revisão da sanção que lhe foi cominada, o que será devidamente apreciado pelo em. Relator Recursal.

### **Conclusão**

55. Em suma, considerada toda a motivação acima deduzida, nossa sugestão é pela negativa de provimento ao Recurso de Reconsideração interposto contra a Decisão nº 1812/2019 (fl. 655) e o Acórdão nº 122/2019 (fl. 656).

### **Sugestões**

56. Ante o exposto, sugere-se ao egrégio Plenário:

- I. tomar conhecimento da Informação nº 308/2019 - NUREC;
- II. no mérito, negar provimento ao Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Aridelson Sebastião de Almeida, em face da Decisão nº 1812/2019 e do Acórdão nº 122/2019, restaurando os efeitos dessas deliberações plenárias;
- III. autorizar:
  - a) o conhecimento da decisão que vier a ser proferida ao recorrente, na pessoa do representante legal deste;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO

NÚCLEO DE RECURSOS

- b) o envio ao Núcleo de Recursos de cópia desta decisão, como forma de viabilizar os correspondentes registros;
- c) o retorno dos autos à Secretaria de Contas, para as providências de sua alçada.

À consideração superior.

**Assinatura Eletrônica**

**Renato Alves da Cruz**

Auditor de Controle Externo