



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

ACÓRDÃO - AC02 - 110/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/16146/2014
PROTOCOLO	: 1544430
TIPO DE PROCESSO	: PROCESSO LICITATÓRIO ADM
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE CAMPO GRANDE
JURISDICIONADO	: GILMAR ANTUNES OLARTE
INTERESSADAS	: COMERCIAL T & C LTDA SALUTE DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS LTDA E OUTRAS
ADVOGADA	: ROSÂNGELA DAMIANI OAB/MS N. 7.232
VALOR	: R\$ 401.786,50
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO E DE SEGURANÇA – AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO – IRREGULARIDADE – MULTA.

A ausência da autorização para realização da licitação, ato administrativo rigidamente vinculado à lei, evidencia irregularidade do procedimento licitatório e sujeita o gestor à multa.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 3ª Sessão Ordinária Virtual, da Segunda Câmara, realizada de 9 a 12 de março de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, diante da **irregularidade** constatada no processo licitatório Pregão Presencial n. 110/2013 pela ausência de autorização para a realização da licitação, em desacordo com o previsto no art. 38 da lei 8.666/1993 e art. 3º da lei 10.520/02, **aplicar multa** ao Prefeito Municipal **Gilmar Antunes Olarte** no valor correspondente a **100 (cem) UFERMS**, que deve comprovar nos autos o efetivo recolhimento ao FUNTC, no prazo de 60 (sessenta) dias, sob pena de cobrança executiva judicial.

Campo Grande, 12 de março de 2020.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

1. RELATÓRIO

Em exame o processo licitatório – Pregão Presencial n. 110/2013 - e a formalização da Ata de Registro de Preços n. 93/2014 realizado pelo Município de Campo Grande/MS, por meio da Secretaria Municipal de Saúde Pública – SESAU, visando ao registro de preços para aquisição de materiais de construção e de segurança, para manutenção de bens imóveis da secretaria de saúde no valor inicial da contratação de R\$ 401.786,50 (quatrocentos e um mil setecentos e oitenta e seis reais e cinquenta centavos).

O objeto do certame em epígrafe foi adjudicado às seguintes empresas: *Comercial T & C Ltda., no valor de R\$ 94.050,00 (noventa e quatro mil e cinquenta reais); Salute Distribuidora de Alimentos Ltda., no valor de R\$ 990,00 (novecentos e noventa reais); empresa de pequeno porte G5 Comercial Ltda., no valor de R\$ 800,90 (oitocentos reais e noventa centavos); microempresa R.E. Colman – Rosângela Escobar Colman, no valor de R\$ 368,60 (trezentos e sessenta e oito reais e sessenta centavos); empresa de pequeno porte Andreia de Paula Dias, no valor de R\$ 401.786,50 (quatrocentos e um mil setecentos e oitenta e seis reais e cinquenta centavos); microempresa SW2 Elétrica Ltda., no valor de R\$ 73,50 (setenta e três reais e cinquenta centavos) e Santos & Barbosa de Souza Ltda., no valor de R\$ 3.212,50 (três mil duzentos e doze reais e cinquenta centavos).*

Encaminhados os documentos, a 5ª ICE procedeu à análise e identificou: *a ausência de autorização da licitação; decreto que designa o pregoeiro e equipe de apoio; publicação intempestiva da ata de registro e divergência no valor apresentado no quadro de apuração conclusivo para a empresa de pequeno porte Andreia de Paula Dias no valor de R\$ 405.559,00, diverge da cláusula quarta da ata de registro no valor de R\$ 401.786,50, que levou a concluir que o procedimento licitatório não atendia as disposições legais, mas a formalização da ata de registro estaria de acordo com a lei (ANÁLISE ANA - 5ICE – 950/2015, f.721/725).*

De posse dos autos em razão da ausência de documentos e em respeito aos princípios do Contraditório e da Ampla Defesa, o responsável foi instado a se manifestar sobre as pendências encontradas, por meio do despacho - DSP - G.RC - 17612/2018, f. 741; o que se procedeu por meio do Termo de Intimação sob n. - G.RC –15377/2018, f. 742.

No entanto, mesmo tendo sido regularmente intimado para sanar as irregularidade, *Gilmar Antunes Olarte*, Prefeito à época do Município de Campo Grande, em resposta a intimação não conseguiu sanar as irregularidades constantes, vez que se ateve a discorrer sobre a situação política e não sobre as



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

questões de responsabilidade do gestor, tornando sua manifestação meramente protelatória.

Posteriormente, em nova manifestação a equipe técnica, Divisão de Fiscalização de Saúde, concluiu que a manifestação do responsável, mesmo sob a luz da nova documentação acostada, não acrescentou fatos ou informações novas capazes de alterar a opinião já emitida por aquela Inspetoria, concluindo por fim pela irregularidade do processo licitatório e da formalização da ata de registro de preços. (ANA – DFS- 8501/2019 – f. 1515/1516).

O Ministério Público, por sua vez esclareceu que a resposta apresentada pelo ordenador de despesas a fim de querer sanar as irregularidades detectadas restaram infundadas, já que não sanou os achados de responsabilidade do gestor; observou que o parecer jurídico serve como base para tomada de decisão, é uma medida adequada para prevenção de riscos e resultados danosos; que a licitação é processo administrativo preliminar rigorosamente determinado e preestabelecido no art. 38 da lei 8.666/93, em que estabelece que a licitação será iniciada com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado, numerado e contendo autorização respectiva, e que ao não juntar a previa autorização do ordenador de despesas devidamente assinada, para a realização do certame infringiu o disposto no inciso I, do art. 3º da lei 10.520/2002, art. 38 da lei 8.666/93 e alterações e o Capítulo III, Seção I, 1.1, B, da Instrução Normativa TC/MS nº 035/11; observou que consta nos autos pedidos de impugnação do registro de preços (f.168/1450) dizendo : *“É dizer, que nenhum competidor poderá apresentar qualquer proposta dos preços, pois não existe parâmetro para realizar a cotação dos produtos licitados tendo em vista que foram formulados de forma genérica.” Em solução o gestor reformulou a tabela de produtos”*.

Quanto à publicação deixou claro que não ocorreu no prazo estabelecido no art. 62, parágrafo único da lei n. 8.666/93; no que diz respeito a homologação do certame verificou que tornou público 05 empresas comprometentes ao registro de preços, entretanto a ata de registro de preços classificou apenas a empresa de pequeno porte Andreia de Paula Dias, o que demonstra novamente descumprimento das normas pertinente a matéria; por fim manifestou-se pela irregularidade do procedimento licitatório e da ata de registro de preços, e pugnou pela aplicação de multa ao jurisdicionado conforme parecer acostado às f.1518/1522 (PAR - 4ª PRC – 17777/2019).

Por fim os autos vieram conclusos.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

2. RAZÕES DE MÉRITO

O mérito da questão baseia-se na apreciação do processo licitatório – Pregão Presencial n. 110/2013 e da formalização da Ata de Registro de Preços n. 93/2014 realizado pelo Município de Campo Grande/MS, por meio da Secretaria Municipal de Saúde Pública – SESAU.

2.1 Do processo licitatório – Pregão Presencial n.110/2013

Foram trazidos aos autos: a identificação do processo administrativo a publicação do edital, lei que estabelece o jornal como imprensa oficial, edital, publicação do resultado da licitação, decreto que designa o pregoeiro e equipe de apoio, parecer técnico ou jurídico, atas, relatórios e deliberações da comissão julgadora, documentação de credenciamento e habilitação dos licitantes, atos de adjudicação e homologação, cópias das propostas e dos documentos que a instruem, cópia da minuta de contrato ou documento equivalente e demais documentos exigidos, porém não foi enviado autorização para realização da licitação, nem mesmo depois de ter-lhe sido oportunizado fazê-lo, *infringência ao art. 38, da lei 8.666/93¹, art. 3º da lei 10.520/2002² e Capítulo III, Seção I, 1.1, B, da Instrução Normativa TC/MS n. 035/11.*

¹ Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;

II - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite;

III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;

IV - original das propostas e dos documentos que as instruírem;

V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;

VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;

VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;

IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;

X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;

XI - outros comprovantes de publicações;

XII - demais documentos relativos à licitação.

Parágrafo único. As minutas dos editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas pelo órgão de assessoria jurídica da unidade responsável pela licitação.

² Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

Sobre essa necessidade Marçal Justen Filho³ entende que *“a autorização da licitação será ato subsequente ao cumprimento daquelas formalidades referidas no art. 38 da lei 8.666/93. Deve-se entender que a autorização consiste em ato administrativo que formaliza o início da licitação. Até então, a atividade da Administração orientava-se a colher os subsídios para uma decisão sobre ocorrência da licitação. A autorização culmina essa atividade. Sob um ângulo, encerra as cogitações meramente internas. Sob outro ângulo, desencadeia a licitação propriamente dita, ao determinar seu seguimento.”*

O Tribunal de Contas da União ratifica esse posicionamento em alguns de seus precedentes. Tomemos como exemplo o Acórdão n. 1.736/2004⁴:

“A constituição Federal exige da Administração Pública o dever de eficiência, princípio consagrado no ordenamento jurídico pátrio. Ao deixar o início da fase interna da licitação para o momento de sua autorização pelo ministério, os gestores atuaram de forma extremamente ineficiente, postura agravada pelo término iminente do prazo máximo admitido pela lei para a contratação emergencial. Assim, a violação ao princípio constitucional da eficiência levou à violação ao princípio da estrita legalidade.”

Sobre a questão Marçal Justen continua, *“a autorização é ato administrativo que se conjugam competências discricionárias e vinculadas. Há discricionariedade na avaliação sobre as conveniência de realizar determinada contratação. A definição do objeto da contratação envolvera uma margem de liberdade para a Administração. Porém a autorização é rigidamente vinculada à lei, em outros ângulos. Cabe examinar a presença dos requisitos legais (existência de projetos, perfeita definição do objeto, previsão de recursos orçamentários e assim por diante). Ausentes os pressupostos de instalação da licitação, a autorização não pode ser concedida.”*

2.2 Da formalização da Ata de Registros de Preços n. 93/2014

A Ata de Registro de Preços n.93/2014 (f.696/718 dos autos) contém condições legais para sua execução, contendo a descrição da respectiva obrigação, responsabilidades e especificidades em relação à entrega dos produtos, os eventuais acréscimos e supressões, as penalidades e multas, o cancelamento, o preço, o pagamento e sua vigência de 12 meses a contar da publicação ocorrida em 29/08/2014 (f.710), porém a publicação do extrato fora feita fora do prazo previsto no *parágrafo único* do art. 61 da lei 8.666/93⁵.

³ Marçal Justen Filho. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. P. 519

⁴ Acórdão n. 1.736/2004, Plenário. Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti

⁵ **Art. 61.** Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

...

Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

A conduta perpetrada pelo ordenador de despesas não escapará da imposição de multa prevista no art. 42, inciso I, da LC 160/2012 e disciplinada no artigo 181, inciso I, da Resolução TCE/MS/2018 por infringência à disposição legal estabelecida no art.38 da lei n. 8.666/93.

3. DOSIMETRIA DA MULTA

Tendo como parâmetro casos assemelhados já julgados nesta Corte; o conjunto de elementos de convencimento demonstrados; em observância à proporcionalidade entre a sanção ora aplicada, que prevê multa em valor correspondente a 10 até 1.800 UFERMS; o grau de reprovabilidade da conduta praticada contra a norma legal – infração grave – *ausência de autorização para realização da licitação e publicação intempestiva da ata* (infringência do art. 38, art. 61 *parágrafo único* da lei 8.666/1993 e art. 3º da lei 10.520/02) – as circunstâncias pessoais dos infratores, trata-se de gestores experientes e com graduação superior, cientes, portanto, de suas obrigações legais para a contratação na Administração Pública, além das demais circunstâncias descritas no art. 181, § 4º, incisos I e II da Resolução TCE/MS n. 98/2018; proponho sua fixação em valor correspondente a 100 UFERMS (cem), quantia que considero suficiente a dar tratamento isonômico aos gestores submetidos à jurisdição desta Corte de Contas, através da exata quantificação da sanção que, neste caso, é revestida de conteúdo pedagógico necessário a desestimular a reiteração de irregularidades semelhantes em contratações futuras.

3.1 Das condições do Gestor para compreensão das irregularidades do ato praticado:

Importa considerar para a fixação da multa, a condição do Ordenador de despesas, destacadamente se tinha condições de entender o ato praticado e as consequências decorrentes.

No caso dos autos, o Gestor exerceu o cargo de Prefeito do Município de Campo Grande/MS, foi vice-prefeito, vereador por duas vezes, contador, empresário e radialista; além de contar com o respaldo de sua assessoria jurídica, como se comprova por meio da resposta a intimação de f. 746/1512, em que figura como sua representante a advogada *Rosângela Damiani* a todo evidente com a capacidade para o pleno exercício do cargo e compreensão dos atos praticados.

DISPOSITIVO

4. DECLARAÇÃO DO VOTO

Diante da irregularidade constatada no processo licitatório – Pregão Presencial n. 110/2013 – pela ausência de autorização para a realização da licitação, em

valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

desacordo com o previsto no art. 38 da lei 8.666/1993 e art. 3º da lei 10.520/02; acolho em parte o parecer do representante do Ministério Público de Contas, e
VOTO:

4.1 – Pela APLICAÇÃO DA MULTA ao Prefeito Municipal **Gilmar Antunes Olarte**, inscrito no CPF n. 489.872.711-53, Ex- Prefeito Municipal de Campo Grande/MS no valor correspondente a **100 (cem) UFERMS**, pelas irregularidades praticadas, compreendidas nas disposições do art. 42 da LC n.160, de 2012 e prevista no art. 181, parágrafo 1º, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS n.98 de 2018;

4.2 – Pela CONCESSÃO do prazo de **60 DIAS** para o recolhimento da multa ao **FUNTC**, conforme previsão do artigo 83 da Lei Complementar n. 160/2012; com a consequente comprovação do pagamento no prazo idêntico, sob pena de cobrança judicial.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar, a **irregularidade** do procedimento licitatório, com **aplicação de multa** ao responsável.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Jerson Domingos e Osmar Domingues Jeronymo.

Presente o Exmo. Sr. José Aêdo Camilo, Procurador do Ministério Público de Contas.

Campo Grande, 12 de março de 2020.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

DFT/dssm