DELIBERAÇÃO AC00 - 2805/2019

PROCESSO TC/MS	: TC/3591/2018
PROTOCOLO	: 1859741
TIPO DE PROCESSO	: REPRESENTAÇÃO
ADVOGADOS	: FERNANDO AMARILHA VARGAS DA ROSA-OAB/MS 19.098, LUCIANO HERCULANO DE OLIVEIRA-OAB/MS 21.481
RELATOR	: CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO

EMENTA: REPRESENTAÇÃO – PRÁTICA DE ATOS ANTIECONÔMICOS PELO EXECUTIVO MUNICIPAL – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS – AUSÊNCIA DA PESQUISA DE MERCADO COM ESTIMATIVA CORRETA DE VALORES – REALIZAÇÃO DE NOVA COTAÇÃO – VALORES CONTRATADOS EM DESCONFORMIDADE COM O MERCADO – NÃO ATENDIMENTO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS – DEVER DE SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA – IRREGULARIDADE – IMPUGNAÇÃO – MULTA – RECOMENDAÇÃO – PROCEDÊNCIA.

A verificação de violação à Lei de Licitações e Contratos, cujo artigo 3º estabelece que a licitação destina-se a garantir a observância da seleção da proposta mais vantajosa para a administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade e da probidade administrativa, motiva a procedência da representação, declarando-se irregular o procedimento licitatório e aplicando-se multa ao ordenador de despesas, devendo o valor referente à prática de atos antieconômicos ser impugnado para a devolução aos cofres públicos, e pertinente a emissão de recomendação ao responsável ou a quem o haja sucedido no cargo, da adoção de medidas necessárias para prevenir a ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 3ª Sessão Reservada do Tribunal Pleno, de 23 de outubro de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, pela **procedência** da Representação, declarando a **irregularidade** do procedimento licitatório, do Contrato Administrativo e dos atos de execução financeira da contratação especificada no voto, com **impugnação** da importância de **R$ 8.746,00** (oito mil, setecentos e quarenta e seis reais), referente à prática de atos antieconômicos conforme evidenciado, responsabilizando o ordenador de despesas à época, com **aplicação de multa** no valor de **50 (cinquenta) UFERMS** ao responsável, **concedendo** o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para que recolha a multa aplicada e comprove-a nos autos sob pena de cobrança executiva, assim como enviar **recomendação** ao responsável ou a quem o haja sucedido no cargo, da adoção de medidas necessárias para prevenir a ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas, e pela **comunicação** do resultado deste julgamento aos interessados, com fulcro no art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

Campo Grande, 23 de outubro de 2019.

Conselheiro **Osmar Domingues Jeronymo** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Tratam os autos de representação ofertada pelo presidente da Câmara Municipal de Sete Quedas/MS, Vereador Paulo Fernandes Chagas de Moraes, referente à conclusão dos trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) acerca dos indícios de irregularidades praticadas pelo ex-prefeito de Sete Quedas/MS, Sr. José Gomes Goulart, na aquisição de equipamentos para a academia ao ar livre da praça do Conjunto Habitacional Iporã, cujo recurso foi proveniente do Convênio n. 24960/2015 celebrado pelo Estado de Mato Grosso do Sul, por meio da Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho, com contrapartida do Município, resultando na formalização do Contrato n. 55/2016 (Pregão Presencial n. 24/2016), firmado entre o Município de Sete Quedas e a empresa S.O. Ziober & Cia Equipamentos Metálicos Ltda. – EPP, no valor de R$ 19.996,00 (dezenove mil, novecentos e noventa e seis reais).

Conforme relatório conclusivo da CPI, fls. 322/329, calculou-se um prejuízo no valor de R$ 9.310,00 (nove mil, trezentos e dez reais) aos cofres públicos. Ocasião em que recomendou a remessa do relatório ao Ministério Público Estadual - Comarca de Sete Quedas/MS -, ao ex-prefeito, ao Governo do Estado e a este Tribunal de Contas para as providências cabíveis.

Após a análise da documentação pela equipe técnica deste Tribunal, Análise ANA-4ICE-18654/2018, foi solicitada a intimação dos denunciados Silvio Márcio Pereira Dias (Pregoeiro); Cristiane Comelli (membro equipe de apoio); Adriana Buffalo da Costa (membro Equipe de Apoio); e José Gomes Goulart (ex-prefeito) para a apresentação de defesa e a impugnação da despesa no valor de R$ 9.310,00 (nove mil, trezentos e dez reais).

Devidamente intimados, os interessados compareceram nos autos com documentos e justificativas, fls. 386/470, os quais foram submetidos à apreciação técnica.

Retornados os autos à Divisão de Fiscalização de Contratação Pública, Parcerias e Convênios do Estado e dos Municípios, a equipe técnica se manifestou por meio da Análise ANA - DFCPPC - 1893/2019, cuja conclusão rejeita na íntegra as justificativas oferecidas pelo Senhor José Gomes Goulart, responsável pelos atos que resultaram em contratação manifestamente antieconômica, uma vez que homologou o certame licitatório e celebrou o contrato administrativo. Quanto aos demais servidores intimados, consignou que não é possível identificar precisamente em que medida suas atuações foram decisivas para o desfecho ocorrido, uma vez que o vício verificado na etapa de planejamento da licitação, relativo à apuração de preços, não tem, necessariamente, relação com as atribuições dos servidores incumbidos de conduzir a sessão pública do pregão.

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer PAR-4ªPRC-7578/2019, pelo

conhecimento da representação, pela aplicação de multa ao ex-prefeito de Sete Quedas/MS, José Gomes Goulart, e pela impugnação do valor de R$ 9.310,00 (nove mil, trezentos e dez reais) em razão da prática de atos antieconômicos.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Em apreciação a representação encaminhada pela Câmara Municipal de Sete Quedas/MS, que trata da prática de atos antieconômicos pelo ex-prefeito, José Gomes Goulart, para a aquisição de equipamentos para a academia ao ar livre, por meio do procedimento licitatório Pregão Presencial n. 24/2016.

Ressalta-se que, pelo valor contratado, o procedimento licitatório não foi encaminhado a este Tribunal para apreciação. No entanto, consta da peça 3 dos autos a documentação relativa à presente contratação encaminhada pela Câmara Municipal.

O relatório conclusivo produzido pela Comissão Parlamentar de Inquérito (fls. 332-339) constatou que a Prefeitura não realizou pesquisa de mercado para estimar o preço de aquisição do objeto licitado, caracterizando precisamente a irregularidade em seus itens XIX a XXVIII, defendendo a imprescindibilidade da pesquisa de mercado e descrevendo as consequências advindas, no caso concreto, da não realização da coleta de preços.

Às fls. 289/291, consta uma pesquisa de preços apresentada pela empresa Multiline Metalúrgica Ltda.-ME cujos valores dos itens totalizaram R$ 22.000,00 (vinte e dois mil reais). No entanto, resta ausente de assinatura e não consta a data de emissão.

Deduz-se que tal orçamento tenha sido realizado pela Prefeitura por ocasião da apresentação do projeto técnico submetido ao Governo do Estado para a apuração dos valores necessários para a aquisição dos equipamentos.

Contudo, verifica-se que o valor máximo constante do Anexo I do Edital do Pregão Presencial n. 24/2016, fl. 46, de R$ 22.000,00 (vinte e dois mil reais), está com valores diferentes em relação aos apresentados ao Governo do Estado:

Item	Especificação	Valor máximo Pregão Presencial 24/2016 – Anexo I	Multiline Metalúrgica Máquinas e Equipamentos Ltda.
1	Aparelho de ginástica barra fixa	R$ 3.200,00	R$ 2.950,00
2	Aparelho de ginástica lateral duplo	R$ 3.000,00	R$ 3.230,00
3	Aparelho de ginástica leg duplo	R$ 3.000,00	R$ 3.390,00
4	Aparelho de ginástica remador	R$ 3.100,00	R$ 3.290,00
5	Aparelho de ginástica triplo	R$ 4.500,00	R$ 3.490,00
6	Banco	R$ 2.000,00	R$ 3.000,00

7	Placa	R$ 3.200,00	R$ 2.650,000
Valor total		**R$ 22.000,00**	**R$ 22.000,00**

Ocorre que não foram encontrados nos autos os orçamentos que subsidiaram o valor máximo a ser aceito na licitação.

As regras impostas pela Lei 10.520/2002 e também pela Lei 8.666/1993, que se aplica subsidiariamente para a modalidade licitatória Pregão (Art. 9º da Lei 10.520/2002), tratam a ampla pesquisa de preço como importantíssima ferramenta nas licitações públicas.

É necessário que o órgão licitante possua uma estimativa prévia e com fontes diversificadas que permitam verificar se os preços propostos são exequíveis e compatíveis com o mercado.

A pesquisa de preços possui um papel fundamental para o processo licitatório visto que serve de parâmetro para avaliar a disponibilidade orçamentária e orienta a administração na verificação dos valores a serem contratados e que, no momento da licitação, as propostas apresentadas sejam compatíveis com o valor praticado no mercado ou com outras entidades públicas.

Quanto maior for o número de propostas oriundas das pesquisas, mais fiel ao mercado será o preço médio a ser aplicado como referência nos certames.

A Lei 10.520/2002, em seu art. 3º, III, determina que dos autos do procedimento licitatório constará o orçamento elaborado pelo órgão, assim como a Lei n. 8.666/93, no seu art. 40, § 2º, II, dispõe que o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários seja anexo do edital.

A inadequada pesquisa de mercado evidencia o não atendimento aos princípios constitucionais de eficiência e economicidade.

A estimativa correta de valores a serem contratados e a compatibilidade dos preços propostos com aqueles praticados no mercado são exigências da legislação, nos termos do disposto no art. 43, inciso IV, e no art. 48, inciso II, ambos da citada Lei 8.666/93.

O Tribunal de Contas da União, em decisão proferida no Acórdão 769/2013 – Plenário, estabeleceu que a ausência da real pesquisa de preço e da estimativa da demanda pode implicar contratação de serviço com valor superior aos praticados pelo mercado, desrespeitando o princípio da economicidade, além de frustrar o caráter competitivo do certame, na medida em que a falta dessas informações prejudica a transparência e dificulta a formulação das propostas pelos licitantes.

Conforme se infere dos autos, em razão da denúncia apresentada à Câmara Municipal de Sete Quedas/MS, a CPI entendeu por bem proceder à nova pesquisa de mercado do objeto licitado, inclusive com a empresa contratada, após 03 meses da aquisição, para o fim de verificar se realmente os valores contratados estavam em desconformidade com o mercado.

Com a nova pesquisa, o valor de seis dos sete itens contratados foi de R$ 10.686,00 (dez mil, seiscentos e oitenta e seis reais), uma vez que o item “banco”, adquirido por R$ 1.032,00 (mil e trinta e dois reais) não constou no novo orçamento, o que permite concluir que não houve variação de preço entre o que foi licitado e o que foi novamente avaliado, quanto a esse item.

Assim, a diferença entre o valor da despesa realizada (R$ 19.996,00) e o novo orçamento (R$ 10.686,00), desconsiderando o preço do item “banco” (R$ 1.032,00), é de R$ 8.278,00, valor este que deve ser considerado para a devolução aos cofres públicos do Município de Sete Quedas/MS.

Instado a se manifestar nos autos, o responsável não trouxe documento ou justificativa plausível capaz de elidir as falhas imputadas.

A alegação do ex-prefeito de que o orçamento utilizado como parâmetro para apurar o sobrepreço é viciado não se sustenta, pois a finalidade do orçamento que consta no plano de trabalho era somente para estimar o volume de recursos que viriam a ser obtidos por intermédio do convênio, fato que não se confunde com a pesquisa de preços que necessariamente deveria ser realizada durante a fase de planejamento do certame licitatório posteriormente instaurado, consoante dispõe o art. 3º, III, da Lei n. 10.520/2002 e o art. 40, § 2º, II, da Lei n. 8.666/93.

Frente a essas ocorrências extrai-se que houve violação à Lei de Licitações e Contratos, cujo artigo 3º estabelece que a licitação destina-se a garantir a observância da seleção da proposta mais vantajosa para a administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade e da probidade administrativa.

Em relação aos demais servidores intimados, entendo que o pregoeiro não pode ser responsabilizado por irregularidades ocorridas na fase interna do procedimento licitatório, uma vez que a ele cabe atuar na fase externa do procedimento.

Com relação aos servidores que compõem a equipe de apoio, a eles compete apenas realizar atos materialmente necessários para a condução do procedimento licitatório pelo pregoeiro, não tendo ingerência alguma sobre as decisões tomadas por esse agente, mas tão somente pelos atos que antecedem a fase externa do pregão.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acolho a análise da equipe técnica, o parecer do Ministério Público de Contas e **VOTO**:

1. pela **procedência** da representação apresentada pela Câmara Municipal de Sete Quedas/MS, com fundamento no art. 134 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITCMS), aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018;

2. pela **irregularidade** do procedimento licitatório Pregão Presencial n. 24/2016, do Contrato Administrativo n. 55/2016 e dos atos de execução financeira, com fundamento no art. 59, III, da Lei Complementar Estadual (LCE) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, c/c o art. 121, I, II e III, do RITC/MS;

3. pela **impugnação** da importância de R$ 8.746,00 (oito mil, setecentos e quarenta e seis reais) referente à prática de atos antieconômicos conforme evidenciado, responsabilizando o ordenador de despesas à época, José Gomes Goulart, inscrito no CPF n. 396.717.391-72, pela sua devolução aos cofres públicos, com fulcro art. 61, I, da LCE n. 160/2012;

4. pela **aplicação de multa** no valor de 50 (cinquenta) UFERMS ao responsável acima identificado, com fulcro nos arts. 44, I e 45, I, da LCE n. 160/2012, c/c o art. 181, I, do RITC/MS;

5. pela **concessão** do prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para que o responsável acima identificado recolha a multa aplicada ao FUNTC, nos termos dos arts. 54, *Caput*, e 83, ambos da LCE n. 160/2012, c/c o art. 185, I, "b", do RITC/MS, e comprove-a nos autos, sob pena de cobrança executiva, observado o disposto no art. 78 da mesma Lei Complementar;

6. pela **recomendação** ao responsável ou a quem o haja sucedido no cargo, da adoção de medidas necessárias para prevenir a ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas, nos termos do art. 184, IV, do RITC/MS;

7. pela **comunicação** do resultado deste julgamento aos interessados, com fulcro no art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, nos termos do voto do Relator, pela procedência da representação, com impugnação de valores, aplicação de multa, bem como recomendação ao responsável.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid e Marcio Campos Monteiro.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior

Campo Grande, 23 de outubro de 2019.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO**

Relator

GAB.EJO
SETAC.MSS/dssm