ACÓRDÃO - AC00 - 1942/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/1827/2019/001
PROTOCOLO	: 2121693
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE PARANAIBA
RECORRENTE	: RONALDO JOSE SEVERINO DE LIMA
ADVOGADOS	: COIMBRA & PALHANO ADVOGADOS ASSOCIADOS SS – OAB/MS Nº 465/2010; LUCIANI COIMBRA DE CARVALHO – OAB/MS Nº 11.678-A; LUCIANE FERREIRA PALHANO – OAB/MS Nº 10.362.
RELATOR	: CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – AUSÊNCIA DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – DESCUMPRIMENTO DO PRAZO DE OITO DIAS ÚTEIS ENTRE A PUBLICAÇÃO DO AVISO E A APRESENTAÇÃO DAS PROPOSTAS – PARECERES JURÍDICOS *PRO FORMA* – IRREGULARIDADE – APLICAÇÃO DE MULTA – ALEGAÇÕES SUFICIENTES – ATENÇÃO ÀS PARTICULARIDADES DO CASO EM CONCRETO – INFORMAÇÕES APRESENTADAS NO TERMO DE REFERÊNCIA – OBJETIVO CUMPRIDO – CUMPRIMENTO DO PRAZO DE PUBLICIDADE – EXCLUSÃO DA MULTA – REGULARIDADE COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO – PARCIAL PROVIMENTO.

1. É incapaz de gerar irregularidade do procedimento licitatório, sendo apenas motivo de ressalva, a inexistência no processo originário de documento denominado “estudo técnico preliminar”, que suprida por informações apresentadas no termo de referência, as quais cumprem com seu objetivo, listando detalhadamente os produtos pretendidos, com estimativa de quantidade dos objetos licitados e os seus respectivos valores médios, esclarecendo, com efetividade, os critérios objetivos a nortear o quantitativo estimado.
2. A alegação de elaboração de parecer jurídico *pro forma*, por si só, não é suficiente para comprovar a inobservância dos critérios formais atinentes ao processo licitatório, sendo, contudo, cabível a recomendação para que o parecista busque enfrentar de forma minuciosa o conteúdo objeto de análise no respectivo parecer.
3. Afastadas as irregularidades, inclusive quanto ao descumprimento do prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis entre a publicação do Pregão e sua realização, remanescendo impropriedades que não viciam o certame, que atende aos demais requisitos legais, é pertinente a reforma do acórdão para declarar a regularidade com ressalva do procedimento licitatório, a qual resulta na recomendação cabível, excluindo-se a multa aplicada.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 12ª Sessão Ordinária

Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 17 de novembro de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo **conhecimento e parcial provimento** do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. **Ronaldo Jose Severino de Lima**, com o fim de **reformar o Acórdão AC01 – 115/2021**, para declarar a **regularidade com ressalva** do procedimento licitatório – Pregão Presencial n.º 04/2019, **recomendando-se** ao atual Gestor que observe com maior rigor as normas atinentes à matéria, evitando impropriedades semelhantes, nos termos do artigo 59, inciso II, e §1º, inciso II, da Lei Orgânica TCE/MS, bem como **excluir** a multa aplicada no item II, e do correspondente item III, do reportado acórdão decisório.

Campo Grande, 17 de novembro de 2021.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Trata-se de Recurso Ordinário interposto em face do Acórdão - AC01 - 115/2021, publicado no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n. 2837, do dia 28 de maio de 2021, que decidiu:

> I – Declarar a irregularidade da formalização do procedimento licitatório Pregão Presencial n. 4/2019, realizado pelo Município de Paranaíba, nos termos dos arts. 42, IX e 59, III, da Lei Complementar n. 160/2012;
>
> II – Aplicar penalidade de multa no valor equivalente ao de 30 (trinta) UFERMS, ao Sr. Ronaldo José Severino de Lima, CPF 362.082.056-20, Prefeito Municipal de Paranaíba na época dos fatos com arrimo nos arts. 42, IX, 44, I, e 46 da Lei Complementar n. 160/2012;
>
> III – fixar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis, contados da data da publicação do Acórdão no Diário Oficial (eletrônico) deste Tribunal (DOTCE/MS), para os apenados pagarem o valor das multas que lhe foram infligidas e assinalar que o pagamento deverá ser feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, conforme as disposições dos arts. 50, I, e 83, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, e dos arts. 98 e 185, § 1º, I e II, do Regimento Interno (Resolução n. 98, de 2018).

Inconformado, o Recorrente apresentou o Recurso Ordinário, alegando, em síntese, o regular cumprimento das disposições legais quando da realização dos atos referentes ao processo licitatório.

O feito foi encaminhado ao Ministério Público de Contas, que emitiu seu Parecer PAR – 2ª PRC – 9409/2021, opinando pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo seu integral desprovimento.

Vieram os autos a esta Relatoria para voto.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

FUNDAMENTAÇÃO

Cumpre destacar de início, que o presente recurso preenche os requisitos legais e regimentais para sua admissibilidade e consequente conhecimento.

Quanto ao mérito, passo a analisar cada irregularidade apontada.

O Recorrente alicerçou sua defesa alegando, em síntese, que ao elaborarem o termo de referência, os estudos já são feitos concomitantemente para a melhor confecção, contendo a justificativa da contratação, a especificação do objeto, a planilha de valores, descrição de cada item, prazos e condições de pagamento, ainda que não conste no processo o estudo técnico preliminar.

Alegou, ainda, que os planejamentos de suas contratações públicas estão sendo sempre aperfeiçoadas e ajustadas às reais necessidades da administração, com o intuito de conferir maior eficiência e economicidade aos processos de contratações, e que esses documentos são elaborados por uma equipe de profissionais de acordo com o tipo de contratação ou aquisição.

Nos termos do artigo 15, §7º, da Lei n.º 8.666/93, as licitações objetivando a aquisição de produtos devem ser desenvolvidas de forma a fornecer uma visão global do objeto - unidades e quantidades, identificando todos os elementos constitutivos com clareza:

> § 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:
>
> I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;
>
> II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;
>
> III - as condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material.

Nesse ínterim, esclareço que, dentro da particularidade de cada procedimento licitatório, nem sempre será necessária a formalização de um estudo técnico preliminar, podendo o próprio termo de referência constar de forma cristalina as justificativas fáticas e técnicas que levaram à administração a adotar critérios qualitativos e quantitativos acerca dos produtos licitados.

Na hipótese deste Pregão Presencial, o jurisdicionado encaminhou documentos (peças 03 e 05 – TC/1827/2019) listando detalhadamente os produtos pretendidos, com estimativa de quantidade dos objetos licitados e os seus respectivos valores médios, esclarecendo, com efetividade, os critérios objetivos a nortear o quantitativo estimado.

Em que pese não haja nos autos do processo originário um documento denominado “estudo técnico preliminar”, as informações apresentadas no termo de referência suprem seu objetivo, motivo pelo qual não há irregularidade nesse sentido.

Transposto esse ponto, acerca da publicidade do certame, prospera o pleito recursal, senão vejamos.

Nos termos do artigo 4º, inciso V, da Lei n.º 10.520/2002, o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis, vejamos:

> Art. 4º. A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:
>
> [...]
>
> V - o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis;

Da mesma sorte, o artigo 110, da Lei nº 8.666/93, de aplicação subsidiária à Lei do Pregão, estabelece:

> Art. 110. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.

Segundo consta dos autos, o aviso de licitação foi publicado no Diário Oficial em 25 de janeiro de 2019[1], enquanto que a sessão para o julgamento das propostas foi marcada para a data de 06 de fevereiro, deste ano corrente.

Pela simples contagem do prazo, verifica-se que a data mínima para a realização da sessão do pregão seria 06/02/2019, revelando, per si, que não houve discrepância entre o licitatório e sua legislação de regência.

Pode-se constatar que restou verificado o prazo mínimo de 08 (oito) dias úteis entre a publicação do Pregão e sua realização, visto que a sessão se deu no oitavo dia útil, no exato termo determinado pela legislação.

Por fim, no que cinge ao parecer jurídico, o Gestor pontuou que tal documento atendeu às regras fixadas em lei, analisando os atos e apontando se houve legalidade processual, expressando o exame prévio e garantindo o devido suporte à decisão administrativa.

Neste ponto, a Lei n.º 8.666/93 dispõe em seu artigo 38, inciso VI, apenas que ao procedimento licitatório deve ser juntados, dentre eles, *"pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade".*

[1] Diário Oficial dos Municípios do Estado de Mato Grosso do Sul n.º 2275.

Note, pois, que não há na legislação de regência uma formalidade expressa a ser adotada quando da elaboração do Parecer Jurídico, sendo, portanto, um ato discricionário do parecerista responsável.

Conforme resta sedimentado na jurisprudência da Suprema Corte, compete à assessoria jurídica, nos procedimentos licitatórios, zelar pela lisura formal do processo, de maneira a atuar como verdadeiro fiscal de formalidades, somente.[2]

In casu, a alegação de parecer *pro forma*, por si só, não é suficiente para comprovar que o parecerista deixou de observar os critérios formais atinentes ao processo licitatório, pelo contrário, este preencheu os requisitos necessários à sua regularidade.

Contudo, cabível recomendação para que o parecista busque descrever de forma minuciosa quanto ao integral conteúdo objeto de análise no respectivo parecer jurídico.

Nesses termos, o acórdão combatido merece ser reformado, a fim de declarar a regularidade com ressalva do Procedimento Licitatório realizado na modalidade Pregão Presencial nº 04/2019, bem como excluir a multa no valor de 30 (trinta) UFERMS imposta a requerente.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, considerando as razões de fato e de direito nas alegações apresentadas pelo recorrente, formulo o meu **VOTO** no seguinte sentido:

I - pelo **CONHECIMENTO** do Recurso Ordinário interposto, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 159 e seguintes RITCE/MS;

II - No mérito, pelo **PARCIAL PROVIMENTO** do Recurso, com o fim de reformar o Acórdão AC01 – 115/2021, para declarar a **REGULARIDADE COM RESSALVA** do procedimento licitatório – Pregão Presencial n.º 04/2019, recomendando-se ao atual Gestor que observe com maior rigor as normas atinentes à matéria, evitando impropriedades semelhantes, nos termos do artigo 59, inciso II, e §1º, inciso II, da Lei Orgânica TCE/MS, bem como **EXCLUIR** a multa aplicada no item II, e do correspondente item III, do reportado acórdão decisório;

III - Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o artigo 99 do RITCE/MS.

[2] STF. 2ª Turma. HC 171576/RS, Rel. Min. Gilmar Mendes, 17/08/2019 (INFO 952).

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pelo conhecimento e parcial provimento ao recurso ordinário.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, Conselheiro-Substituto Celio Lima de Oliveira (em Substituição Legal do Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo), Jerson Domingos e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 17 de novembro de 2021.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

KBV / VAB/dssm