Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

ACÓRDÃO - AC02 - 513/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/2683/2020
PROTOCOLO	: 2028205
TIPO DE PROCESSO	: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E CONTRATO ADMINISTRATIVO
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAL MOREIRA
JURISDICIONADO	: EDSON LUIZ DE DAVID
INTERESSADO	: FLAVIO ADRIANO GOMES ME.
VALOR	: R$ 71.297,00
RELATOR	: CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – CONVITE – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONFECÇÃO DE PRÓTESE DENTÁRIA – DESCUMPRIMENTO DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS DE PREÇOS – FORMALIZAÇÃO CONTRATUAL – CONTAMINAÇÃO – EXECUÇÃO FINANCEIRA – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS – NOTA DE ANULAÇÃO DE EMPENHO E TERMO DE ENCERRAMENTO DO CONTRATO – IRREGULARIDADE – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – MULTA – DETERMINAÇÕES – ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS.

1. A não adjudicação do objeto do certame à empresa que ofereceu o menor preço, sem justificativa, representa infração à norma legal, que atrai a declaração de irregularidade do procedimento licitatório, que impede a aprovação do contrato administrativo dele decorrente, nos termos do artigo 49, §2º, da Lei n.º 8.666/93.
2. A ausência de documentos da terceira fase da contratação (nota de Anulação de Empenho e Termo de Encerramento de Contrato) implica a declaração de irregularidade da execução financeira do contrato.
3. A infração à norma legal, em decorrência das irregularidades e da intempestividade da remessa de documentação obrigatória ao Tribunal de Contas, atrai a aplicação de multa ao responsável, além da determinação ao atual gestor para a adoção de medidas nas futuras contratações.
4. É pertinente o encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas para tomada das medidas cabíveis junto à Procuradoria Geral de Justiça, com vistas ao conhecimento dos fatos e a adoção das providências que entender necessárias.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 17ª Sessão Ordinária Virtual da Segunda Câmara, realizada de 19 a 22 de julho de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar a **irregularidade** do Procedimento Licitatório na modalidade Convite n.º 006/2014 (1ª fase), da formalização do Contrato Administrativo n° 016/2014 (2ª fase) e da execução financeira (3ª fase), celebrado entre a Prefeitura Municipal de Aral Moreira, e a

empresa Flavio Adriano Gomes – ME; com aplicação de **multa** de **150 (cento e cinquenta) UFERMS**, por infração à norma legal, em decorrência das irregularidades apontadas no item "I", com base nos artigos art. 21, X, 42, IX, 44, I, c/c art. 45, I, e 61, III, todos da Lei Complementar nº 160/2012 e de **multa** no valor de **30 UFERMS**, diante a intempestividade da remessa de documentação obrigatória ao Tribunal de Conta, ambos ao jurisdicionado **Sr. Edson de Luiz de David**, Prefeito Municipal à época; sendo concedido o **prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis** para que o responsável nominado para que efetue o recolhimento das multas em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83, sob pena de cobrança executiva, e pelo art. 78, ambos da Lei Complementar n.º 160/2012; e **determinação** ao atual gestor responsável para que nas futuras contratações: Adote medidas para que as propostas a serem apresentadas estejam em conformidade com as regras editalícias; e Observe com mais rigor o encaminhamento dos documentos obrigatórios ao Egrégio Tribunal de Contas, observando os prazos processuais; e pelo **encaminhamento** dos autos ao Ministério Público de Contas, para tomada das medidas cabíveis junto à Procuradoria Geral de Justiça, com vistas ao conhecimento dos fatos e adoção das providências que entender necessárias.

Campo Grande, 22 de julho de 2021.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Versam os presentes autos sobre o Contrato Administrativo n.º 016/2014, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Aral Moreira e a empresa Flávio Adriano Gomes - ME., tendo por objeto a contratação de empresa especializada em prestação de serviços de confecção de prótese dentária, com valor contratual no montante de R$ 71.297,00.

Nesta fase processual objetiva-se analisar a regularidade do procedimento licitatório na modalidade Convite sob o n.º 006/2014, da formalização contratual e da execução financeira (1ª, 2ª e 3ª fases).

A Divisão de Fiscalização de Licitações, Contratações e Parcerias – DFLCP em sua Análise - 8794/2020 (peça 34), manifestou-se pela irregularidade do procedimento licitatório, da formalização contratual e da execução financeira, sob as seguintes argumentações: i) descumprimento do critério de julgamento das propostas de preços; ii) adoção injustificada da modalidade licitatória convite em detrimento da modalidade pregão; iii) ausência de encaminhamento da Nota de Anulação de Empenho no valor de R$ 40.917,00; iv) não encaminhamento do Termo de Encerramento; v) remessa intempestiva dos documentos.

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas - MPC, que emitiu seu Parecer - 3ª PRC - 11204/2020 (peça 35), opinando pela irregularidade das reportadas fases em julgamento, sob a idêntica argumentação emanada pelo corpo técnico, pugnando pela imposição de multa.

O feito foi saneado e tanto o Gestor responsável quanto o atual gestor foram devidamente intimados, ambos mantiveram-se inertes transcorrendo o prazo da intimação, tornando-se revéis.

Vieram os autos a esta Relatoria, para Voto.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, esclarece-se que foram observadas as disposições regimentais, passando, agora, à análise do mérito que recai sobre o exame e o julgamento da matéria relativa à regularidade do procedimento licitatório realizado na modalidade

Convite sob o n.º 006/2014, da formalização do Contrato Administrativo n.º 016/2014 e da sua respectiva execução financeira (1ª, 2ª e 3ª fases).

Extrai-se do edital de abertura que a licitação objetiva a contratação de empresa especializada em prestação de serviços de confecção de prótese dentária.

Como o presente feito encontra-se em ordem e pronto para julgamento, examinam-se primeiramente os aspectos relativos ao procedimento licitatório.

Verifica-se que o Convite nº 006/2014 foi instruído com a autorização pra licitar (peça 2); pesquisa de mercado (peças 3); indicação da dotação orçamentária (peça 4); minuta das disposições do convite e anexos (peça 5); parecer jurídico ou técnico (peça 6); disposições do convite e anexos (peça 7); comprovação da entrega do convite (peça 8); Ato de designação da comissão de licitação e comprovante de publicação do ato de designação (peça 9); documentação de habilitação dos licitantes e proposta e documentos (peças 10 a 14); ata de deliberação da comissão julgadora (peça 15); atos de adjudicação e homologação do objeto bem como comprovação da publicação do resultado (peça 16).

Analisando-se os documentos trazidos aos autos, os órgãos técnicos entenderam por sua irregularidade ante a constatação das seguintes irregularidades, em síntese: i) descumprimento do critério de julgamento das propostas de preços; ii) adoção injustificada da modalidade licitatória convite em detrimento da modalidade pregão; iii) ausência de encaminhamento da Nota de Anulação de Empenho no valor de R$ 40.917,00; iv) não encaminhamento do Termo de Encerramento; v) remessa intempestiva dos documentos.

Quanto a primeira irregularidade apontada, os órgãos de apoio sustentaram que a adjudicação do objeto em favor da empresa Flavio Adriano Gomes – MS se deu de forma irregular.

Cumpre destacar que o Prefeito à época dos fatos não se manifestou, sendo declarado revel. Por sua vez, o Prefeito em exercício remeteu cópia do Contrato Administrativo n° 016/2014, formalizado com Flavio Adriano Gomes – ME, no valor de R$ 71.297,00 e de seu extrato publicado na imprensa oficial (peças n° 30 e 31).

Inicialmente verifica-se que as três empresas participantes do certame foram consideradas habilitadas e tiveram suas propostas classificadas pelos membros da CPL.

Compulsando os documentos juntados nos autos, a proposta escrita de menor valor foi a apresentada pela empresa Silva Lorini - ME (R$ 74.139,00). Contudo, consta na ata da sessão pública (peça 15) que a empresa Flávio Adriano Gomes – ME foi indicada como vencedora do certame, por apresentar o menor prego global, no valor total de R$ 71.297,00 (setenta e um mil e duzentos e noventa e sete reais).

Verifica-se uma discrepância de R$ 4.523,00 entre o valor da proposta escrita pela empresa de Flávio Adriano Gomes - ME e o valor consignado na ata da sessão pública e no contrato formalizado.

Além disso, a julgar pelos preços que constam nas propostas, o objeto deveria ter sido adjudicado à empresa Silva Lorini – ME, que apresentou a proposta de menor valor global, de acordo com o critério de julgamento adotado na licitação.

A adjudicação ao vencedor é obrigatória, salvo se este desistir expressamente do contrato ou não o firmar no prazo prefixado, a menos que comprove justo motivo.

Os jurisdicionados deveriam justificar essa diferença de valores, esclarecendo o que calhou a partir dos atos praticados na sessão de abertura dos envelopes, identificando a empresa que teve o objeto adjudicado em seu favor.

Posto isso, assiste razão aos órgãos de apoio, visto que a adjudicação do objeto em favor da empresa Flavio Adriano Gomes – ME ocorreu de modo irregular, em ofensa clara ao item 7.7 do convite, que previa que seria considerada vencedora a proposta que ofertasse o menor prego global, no caso dos autos, Silva Lorini - ME, no valor R$ 74.139,00.

Seguindo, no que cinge à segunda irregularidade, a equipe técnica apontou a adoção injustificada da modalidade licitatória convite em detrimento da modalidade pregão.

O jurisdicionado quedou-se inerte quanto a este ponto e não juntou aos autos qualquer justificativa quanto à escolha da modalidade e a preterição à modalidade de pregão, explanando que cabe somente ao gestor à época dos fatos esclarecer os motivos e justificativas que o levaram a escolha da modalidade convite.

Entretanto, conclui-se que não assiste razão aos Órgãos de Apoio, uma vez que não há normal legal que obrigue a adoção da modalidade pregão. É claro que este Tribunal tem orientado aos gestores que adotem tal modalidade, posto que a modalidade convite pode ser considerada “frágil” e passível de inúmeras falhas. Entretanto, compete à discricionariedade dos órgãos ao estabelecer por qual modalidade irão conduzir o certame, exceto nos casos em que a lei obriga a modalidade a ser adotada.

Dessa forma, não restou caracterizada irregularidade neste ponto.

Analisando a formalização do Contrato Administrativo n.º 016/2014 (2ª fase), este foi assinado em 26/03/2014, de acordo com as determinações da Lei nº 8.666/1993, contendo as cláusulas essenciais previstas no art. 55 do mesmo diploma legal e em conformidade com o edital de licitação.

O prazo de vigência da contratação foi avençado na cláusula quarta, cujo período é de 12 (doze) meses, contados a partir de sua assinatura.

O extrato do contrato foi publicado na imprensa oficial em 28/03/2014 tempestivamente, nos termos do art. 61 § único, da Lei nº 8.666/1993.

Por conseguinte, evidencia-se que tendo havido o julgamento de irregularidade do procedimento licitatório, não há como se chancelar o contrato administrativo dele decorrente, nos termos do artigo 49, §2º, da Lei n.º 8.666/93.

Não é outro o entendimento desta Corte de Contas, consoante se observa dos Relatórios-Votos n.º 1346/2011 e 1805/2012 (autos TC n.º 1829/2010 e 1827/2010, respectivamente).

Em relação à respectiva execução financeira da presente contratação (3ª fase), a liquidação da despesa, cujo resumo segue abaixo, exibe o total de notas de empenho válidas e total de pagamentos, demonstrando:

Valor Contratual Inicial	R$ 71.297,00
Notas de Empenho	R$ 71.297,00
Total de Ordens de Pagamento	R$ 30.380,00
Total de Notas Fiscais	R$ 30.380,00

De uma análise criteriosa do acervo documental, verificou-se que apesar de haver menção a uma nota de anulação de empenho que teria sido emitida em 30/11/2015, no valor de R$ 40.917,00 (p. 117), o documento não foi localizado nos autos, ficando em aberto o respectivo valor em razão da ausência de prova documental.

Ainda, como se observa do quadro acima, havia valor empenhado que deveria ser anulado após a rescisão contratual, valor este no montante de R$ 40.917,00 (quarenta mil novecentos e dezessete reais).

Importa reiterar, ainda, que devidamente intimado após a constatação das irregularidades, que o Responsável à época não apresentou eventuais documentos e/ou justificavas suficientes que pudessem afastar a reprovação da execução financeira do contrato firmado, pelo contrário, teve decretada sua revelia.

O jurisdicionado, atual gestor, encaminhou documentos de pp. 117/139, que não se tratam de notas de anulação de empenho, mas sim de notas fiscais, ordens de pagamento e comprovantes de pagamentos, assim, não são capazes de sanar a irregularidade apontada.

Ao analisar esse ponto, entende-se que assiste razão à equipe técnica e ao MPC.

Consta, ainda, o não encaminhamento do Termo de Encerramento do Contrato, documento indispensável ao julgamento da 3ª fase da contratação pública.

Diante disso, compactuo com os entendimentos exarados pelos Órgãos Técnicos, quanto às irregularidades em todas as fases (1ª, 2ª e 3ª).

Por derradeiro, constata-se que não foram cumpridas as exigências regimentais e regulamentares quanto à remessa e tempestividade dos documentos juntados aos autos.

Conforme consta, o prazo máximo para remessa do contrato era a data de 18/04/2014, no entanto a remessa dos documentos para Egrégio Tribunal somente ocorreu em 04/03/2020 desobedecendo, sobremaneira, o prazo estabelecido pela Instrução Normativa/TC/MS nº 035/2011, vigente à época.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, com arrimo no artigo 4º, III, "b", do RITCE/MS, acompanhando o entendimento da Divisão de Fiscalização de Licitações, Contratações e Parcerias - DFLCP e do Ministério Público de Contas, **VOTO**:

I- pela declaração de **IRREGULARIDADE** do Procedimento Licitatório na modalidade Convite n.º 006/2014 (1ª fase), da formalização do Contrato Administrativo n° 016/2014 (2ª fase) e da execução financeira (3ª fase) celebrado entre a Prefeitura Municipal de Aral Moreira, CNPJ: 03.759.271/0001-13 e a empresa Flavio Adriano Gomes – ME, CNPJ: 19.123.337/0001-14 , haja vista a não adjudicação à empresa que ofereceu o menor preço no certame sem apresentar qualquer justificativa e à ausência de documentos (Nota de Anulação de Empenho e Termo de Encerramento de Contrato), não atendendo, assim, as disposições legais aplicáveis à espécie, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar n.º 160/2012 c/c art. 121, I, II e III do RITCE/MS;

II- pela aplicação de **MULTA** de **150 (cento e cinquenta) UFERMS** ao jurisdicionado **Sr. Edson de Luiz de David**, Prefeito Municipal à época, portador do CPF n.º 286.594.811-00, por infração à norma legal, em decorrência das irregularidades apontadas no item "I", com base nos artigos art. 21, X, 42, IX, 44, I, c/c art. 45, I, e 61, III, todos da Lei Complementar nº 160/2012;

III-pela aplicação de **MULTA** no valor de **30 UFERMS** ao jurisdicionado **Sr. Edson de Luiz de David**, Prefeito Municipal à época, portador do CPF n.º 286.594.811-00, diante a intempestividade da remessa de documentação obrigatória ao Tribunal de Contas, nos termos do Artigo 46 da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012;

IV- pela concessão de **PRAZO DE 45 (quarenta e cinco) dias úteis** para que o responsável nominado nos itens "II" e "III" supra, efetue o recolhimento das multas em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC., e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83, sob pena de cobrança executiva, e pelo art. 78, ambos da Lei Complementar n.º 160/2012;

V- pela **DETERMINAÇÃO** ao atual gestor responsável para que nas futuras contratações:

a) Adote medidas para que as propostas a serem apresentadas estejam em conformidade com as regras editalícias;

b) Observe com mais rigor o encaminhamento dos documentos obrigatórios ao Egrégio Tribunal de Contas, observando os prazos processuais;

VI- pelo **ENCAMINHAMENTO** dos autos ao Ministério Público de Contas, para tomada das medidas cabíveis junto à Procuradoria Geral de Justiça, com vistas ao conhecimento dos fatos e adoção das providências que entender necessárias.

VII- Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade do procedimento licitatório na modalidade convite, da formalização do contrato administrativo e da execução financeira, com imposição de multa ao jurisdicionado responsável e determinação ao atual gestor, e pelo encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas, para tomada das medidas cabíveis junto à Procuradoria Geral de Justiça, com vistas ao conhecimento dos fatos e adoção das providências que entender necessárias.

Presidência e relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa e Ronaldo Chadid.

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

Campo Grande, 22 de julho de 2021.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

GLX/dssm