Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

DELIBERAÇÃO AC02 - 4245/2017

PROCESSO TC/MS	: TC/9764/2014
PROTOCOLO	: 1512837
TIPO DE PROCESSO	: ATA DE REGISTRO DE PREÇO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE MUNDO NOVO
JURISDICIONADO	: HUMBERTO CARLOS RAMOS AMADUCCI
INTERESSADO	: P. L. DA SILVA NETO TRANSPORTES – ME
RELATOR	: CONS. IRAN COELHO DAS NEVES

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – SERVIÇOS DE TRANSPORTE DE PACIENTES – PREGÃO PRESENCIAL – ATA DE REGISTRO DE PREÇOS – FORMALIZAÇÃO – NÃO ENCAMINHAMENTO DE DOCUMENTOS HABILITATÓRIOS – NÃO CUMPRIMENTO DE PRAZO ENTRE A PUBLICAÇÃO DO EDITAL E A ABERTURA DAS PROPOSTAS – IRREGULARIDADE – MULTA.

São irregulares o procedimento licitatório e a formalização da ata de registro de preços em que se verifica o não cumprimento de prazo entre a publicação do edital e a abertura das propostas e o não encaminhamento de documentos habilitatórios imprescindíveis.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 22ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, de 3 de outubro de 2017, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, pela irregularidade do procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial n.º 039/2014 em consequência, da formalização da Ata de Registro de Preços nº 003/2014, celebrado pelo CONISUL - Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Sustentável da Região Sul de Mato Grosso do Sul por intermédio do Município de Novo Mundo e P. L. da Silva Neto Transportes – ME, em face do não encaminhamento de documentos habilitatórios reclamados no instrumento convocatório e pelo descumprimento de prazo legal, com aplicação de multa no valor equivalente a 40 (quarenta) UFERMS ao Sr. Humberto Carlos Ramos Amaducci.

Campo Grande, 3 de outubro de 2017.

Conselheiro **Iran Coelho Das Neves** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho Das Neves – Relator

Trata-se do exame do procedimento licitatório desenvolvido na modalidade **Pregão Presencial n.º 039/2014** - (fls. 29-67) e da formalização da **Ata de Registro de Preços nº 003/2014** - (fls. 126-131).

O procedimento licitatório foi desenvolvido na modalidade de *Pregão Presencial n.º 039/2014,* ao qual se vincula nos termos da Lei Federal n.º 10.520/02, Lei Complementar n.º 123/06 e a Lei Geral de Licitações.

Este procedimento licitatório foi realizado pelo CONISUL – Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento da Região Sul de Mato Grosso do Sul, tendo como objeto o registro formal de preços para os municípios consorciados, Eldorado e Mundo Novo, visando contratações futuras de empresa especializada na prestação de serviços de transporte de pacientes dos municípios de Mundo Novo e Eldorado com destino a clínicas e hospitais da cidade de Dourados, conforme especificações da proposta de preços – anexo I do edital – (fls. 30).

As despesas decorrentes com a contratação do objeto desta licitação correrão por conta das dotações orçamentárias pertinentes à cada Secretaria dos municípios consorciados participantes, conforme estabelece o item 14 do Edital (fls. 47-48).

Em decorrência desta licitação firmou-se a *Ata de Registro de Preços nº 003/2014* - (fls. 126-131), com prazo de vigência contado de 25/04/2014 a 31/12/2014, no valor de R$ 217.434,00 (duzentos e dezessete mil quatrocentos e trinta e quatro reais).

Após as diligências de estilo, a 2ª Inspetoria de Controle Externo e o d. Ministério Público de Contas procederam a análise dos documentos acostados e concluíram pela *irregularidade e ilegalidade* do procedimento licitatório e, consequentemente, da formalização da Ata de Registro de Preços dele decorrente tendo em vista a ausência de documentos indispensáveis à análise do feito, consoante Análise *ANA - 2ICE - 21847/2015* (fls. 306-312) e o r. Parecer *PAR-MPC-GAB.4 DR.JOAOMJR/SUBSTITUTO-5846/2016* (fls. 313-314).

Diante disso, determinei a intimação dos responsáveis pelo órgão em atendimento ao princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa, conforme *Termos de Intimação n.ºs 23652, 23653 e 23654/2016* – (fls. 318-320), *todos datados de 30/11/2016*. Todavia, transcorrido o prazo regimental, não houve manifestação acerca das irregularidades apontadas.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho Das Neves – Relator

Observadas as disposições regimentais no curso da instrução processual, nos termos do art. 112, parágrafo único, I, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS 76/2013, passo ao exame do mérito, que recai o procedimento licitatório e a formalização Contratual, conforme previsto no art. 120, I, *"a"* e II do regramento supra

A matéria poderia ser apreciada singularmente, todavia, em razão do desfecho desfavorável ao jurisdicionado, levo à apreciação da Câmara com base no art. 10, § 2º, II, e art. 13, I, ambos do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS n.º 76/2013, a fim de resguardar a competência da instância revisora, se for o caso.

O procedimento licitatório desenvolvido na modalidade *Pregão Presencial n.º 039/2014* - (fls. 29-67) foi instaurado com amparo na Lei Federal n.º 10.520/02, Lei Complementar n.º 123/06 e a Lei Geral de Licitações.

Este processo está instruído com a devida autorização para licitar, caracterização do objeto, dotação orçamentária, ato de nomeação do pregoeiro e equipe de apoio, edital aprovado pela assessoria jurídica, comprovante de publicação do instrumento convocatório, documentos de habilitação, propostas, ata de deliberação, parecer jurídico, atos de adjudicação e homologação do resultado.

Contudo, quanto ao comprovante de publicação do instrumento convocatório na imprensa oficial, constata-se que não foi respeitado o prazo de 8 (oito) dias úteis para a abertura das propostas, conforme dispõe o art. 4º, V, da Lei Federal n.º 10.520/02.

Quanto aos documentos de habilitação, não foi apresentada a cópia do comprovante de inspeção semestral do veículo da empresa vencedora, documento este exigido no instrumento convocatório, item 8.1, fls. 39, razão pela qual sua apresentação torna-se imprescindível.

Em atendimento ao princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa insculpido na Carta Magna e nos termos do art. 112, parágrafo único, I e art. 113, I, II e III do Regimento Interno deste Tribunal, os responsáveis pelo órgão foram regimentalmente intimados a apresentarem justificativas e/ou documentos – fls. 318, 319 e 320. Todavia, transcorrido o prazo regimental, não houve manifestação acerca das irregularidades apontadas.

Após apreciação dos documentos acostados, a Equipe Técnica conclui pela *irregularidade* e *ilegalidade* dos atos ora analisados, nos seguintes termos - (fls. 311), *in verbis:*

> "*Diante do exposto, concluímos pela irregularidade e ilegalidade do procedimento licitatório Pregão Presencial nº 39/2014 realizado pelo CONISUL - Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Sustentável da Região Sul de Mato Grosso do Sul por intermédio do Município de Novo Mundo e, em consequência*, da formalização da Ata de Registro de Preços nº 3/2014 assinada pelos promitentes contratantes: *Município de Mundo Novo* (CNPJ Nº 03.741.683/0001-26) *e a empresa P.L. da Silva Neto Transportes - me* (CNPJ Nº 18.811.108/0001-20), nos termos do inciso III do art. 59, cc. o inciso IX do art. 42, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, cc. o inciso II do art. 122 do Regimento Interno, *pelos seguintes motivos*:

a) falta de autorização legislativa para cessão de servidores municipais ao consórcio e da designação de pregoeiro, demonstrando vício de competência para a realização dos atos procedimentais, verificada no item 3.3, desta análise;

b) pelo não cumprimento do prazo de 8 (oito) dias úteis entre a divulgação da licitação e a realização do evento, analisado no item 3.5.2;

c) pela não envio dos comprovantes de inspeção veicular semestral da empresa vencedora, evidenciada no item 3.6, desta análise.

O Senhor Humberto Carlos Ramos Amaducci, prefeito do Município de Mundo Novo, inscrito no CPF nº 368.587.141-20, é o ordenador de despesas com período de gestão de 01/01/2013 a 31/12/2016 e a senhora Marta Maria de Araújo, prefeita do Município de Eldorado, inscrita no CPF nº 369.266.719-15, é a ordenadora de despesas, presidente do CONISUL - Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Sustentável da Região Sul de Mato Grosso do Sul, com mandato para o biênio 2013/2014, conforme documentos juntados à pç. fls. 8-13..”

Recepcionando o entendimento da Equipe Técnica, o douto Ministério Público de Contas assim conclui: (fls. 314), *in verbis:*

“As falhas anteriormente apontadas ferem sobremaneira disposições legais contidas na Lei Federal n.º 8666/93.

...

Pelo que dos autos consta e de acordo com a manifestação do Corpo Técnico, *este Ministério Público de Contas conclui:*

1 - pela ilegalidade e irregularidade do procedimento licitatório e da ata de registro de preços em apreço.

2- pela aplicação de multa aos responsáveis, com fulcro no caput e inciso IX do artigo 42 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012.”

Assiste razão ao eminente Procurador de Contas quando opina pela *irregularidade e ilegalidade* do procedimento licitatório desenvolvido na modalidade *Pregão Presencial n.º 039/2014* e da formalização da *Ata de Registro de Preços n.º 003/2014*, vejamos:

Os documentos de habilitação exigidos no Edital estão contemplados no item 8.1, o qual solicita no inciso XVIII (fls. 39) a apresentação da *“Comprovação de Inspeção semestral do veículo conforme Art. 136, Inciso II do Código de Trânsito Brasileiro CTB)”*.

O Pregão é procedimento licitatório regido pela Lei Federal n.º10.520/02, devendo aplicar, subsidiariamente, as normas do Estatuto das Licitações e Contratos. Assim sendo, não pode se afastar do princípio da vinculação ao instrumento convocatório previsto nos artigos 3º e 41 da Lei n.º 8.666/93 e artigos 3º, I e 4º III da Lei n.º 10.520/02, que abrangem com perfeição o referido princípio, *in verbis:*

> Lei n.º 8.666/93 – Art. 3º: A licitação destina-se a garantir a observância do princípio (...) da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Grifei)
>
> Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.
>
> Lei n.º 10.520/02 – 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;
>
> Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:
>
> III - do edital constarão todos os elementos definidos na forma do inciso I do art. 3º, as normas que disciplinarem o procedimento e a minuta do contrato, quando for o caso; (Grifei

Desta forma, os licitantes e a Administração Pública estão submetidos ao instrumento convocatório, quanto ao procedimento, à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato, sendo pacífica na doutrina e na jurisprudência a lição de que *o edital* faz lei entre as partes, conforme nos ensina Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

> *"Quando a Administração estabelece, no edital, ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos;..."* [1] (Grifei)

Deste modo, uma vez solicitado no edital convocatório, o comprovante de inspeção semestral do veículo deve ser apresentado como documento de habilitação, tornando-se elemento essencial e imprescindível nos autos.

No que tange à irregularidade apontada quanto ao não cumprimento do prazo exigido entre a publicação do edital e a abertura das propostas, qual seja, oito (8) dias úteis, vejo que houve afronta ao que dispõe a o art. 4º, V da Lei n.º 10.520/02, *in verbis:*

> 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; (Grifei)

[1] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Curso de Direito Administrativo. São Paulo:Altas, 2007, p.357.

Todavia, considero equivocado o entendimento da Equipe Técnica e do d. Ministério Público de Contas no que tange à alegação de ilegalidade da *Resolução n.º 02, de 03/02/2014* (fls. 12) que designou servidores do Município de Mundo Novo/MS para figurarem como Pregoeiro e equipe de apoio *especificamente* para este procedimento licitatório.

A Lei n.º 11.107/05 dispõe sobre *normas gerais* de contratação de consórcios públicos, que são parcerias formadas pelos entes federativos, mediante autorização legislativa, com a finalidade de oportunizar a gestão associada de serviços de interesse comum, dentre eles na área de saúde, como no presente caso. Referida lei é regulamentada pelo Decreto Federal n.º 6.017, de 17/01/07.

O CONISUL – Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento da Região Sul de Mato Grosso do Sul é fundamentado no art. 241 da Constituição Federal, e regido pela Lei n.º 11.107/05, pelo Decreto Federal n.º 6.017/07 e demais legislações aplicáveis, conforme extrato do contrato do CONISUL publicado no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Mato Grosso do Sul n.º 1610, do dia 03/06/2016, p. 1.[2]

O art. 4º, § 4º da Lei n.º 11.107/05, aduz: "os entes da Federação consorciados, ou os com eles conveniados, poderão ceder-lhes servidores, na forma e condições da legislação de cada um".

Todavia, o art. 23 do Decreto Federal n.º 6.017/07 regulamenta o dispositivo legal supra, *in verbis:*

> Art. 23. Os entes da Federação consorciados, ou os com eles conveniados, poderão ceder-lhes servidores, na forma e condições da legislação de cada um.
>
> § 1º Os servidores cedidos permanecerão no seu regime originário, somente lhe sendo concedidos adicionais ou gratificações nos termos e valores previstos no contrato de consórcio público.
>
> § 2º O pagamento de adicionais ou gratificações na forma prevista no § 1º deste artigo não configura vínculo novo do servidor cedido, inclusive para a apuração de responsabilidade trabalhista ou previdenciária.
>
> § 3º Na hipótese de o ente da Federação consorciado assumir o ônus da cessão do servidor, tais pagamentos poderão ser contabilizados como créditos hábeis para operar compensação como obrigações previstas no contrato de rateio. (Grifei)

Da leitura do art. 23 do Decreto regulamentador supra, depreende-se que essa *cessão de servidores* prevista na Lei dos Consórcios Públicos refere-se diretamente a servidores que, com a devida autorização legal, *comporão o quadro de pessoal* do consórcio público, os quais, inclusive, permanecerão vinculados ao seu regime laboral de origem.

---

[2] file:///C:/Users/elainegianotto/Downloads/publicado_40119_2016-06-02_276231890b94d26b690407021d5a6015.pdf, acessado em: 31/05/2017.

Desta forma, assiste razão ao responsável pelo órgão quando alega que o município “não tem nenhum servidor cedido ao CONISUL com a finalidade de prestar-lhes serviços” (fls. 197), sendo a designação do pregoeiro e equipe de apoio perfeitamente legal, especialmente quando chamada especificamente para este único procedimento licitatório, razão pela qual deixo de acolher, nesta parte, o bem lançado Parecer.

A despeito disso, permanecem as irregularidades quanto ao descumprimento do prazo exigido entre a publicação e a abertura das propostas, bem como quanto ao descumprimento das exigências editalícias quando da não apresentação, em sua totalidade, dos documentos necessários à habilitação dos licitantes elencados neste Relatório-Voto.

Por todo o exposto, entendo irregular e ilegal os atos relativos ao procedimento licitatório de *Pregão Presencial n.º 039/2014* e, por conseguinte, a formalização da *Ata de Registro de Preços n.º 003/2014* tendo em vista a aplicação do princípio geral de que *o acessório segue a sorte do principal*, posto que os vícios que comprometem o procedimento que lhe antecede se comunicam a todos os atos nela praticados.

DISPOSITIVO

Assim, acolhendo o r. Parecer do Ministério Público de Contas concluo que os elementos norteadores dos atos processuais desenvolvidos nos autos conduzem ao raciocínio pela irregularidade e ilegalidade passíveis de rejeição por esta Corte de Contas e,**VOTO:**

1 – pela **irregularidade** e **ilegalidade** do procedimento licitatório desenvolvido na modalidade **Pregão Presencial n.º 039/2014** instaurado pelo **CONISUL - Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Sustentável da Região Sul de Mato Grosso do Sul** por intermédio do **Município de Novo Mundo/MS** e, em consequência, da formalização da **Ata de Registro de Preços nº 003/2014**, CNPJ/MF nº 15.905.565/0001-95, assinada pelos promitentes contratantes: **Município de Mundo Novo/MS,** CNPJ/MF n.º 03.741.683/0001-26 representado pelo Prefeito Municipal à época, Senhor Humberto Carlos Ramos Amaducci, CPF/MF n.º 368.587.141-20, e a empresa **P. L. da Silva Neto Transportes – ME,** CNPJ/MF n.º 18.811.108/0001-20, representada pelo Senhor Paulo Lourenço da Silva Neto, CPF/MF n.º 006.184.331-80, em face do não encaminhamento de documentos habilitatórios reclamados no instrumento convocatório e pelo descumprimento do prazo previsto no art. 4º, V, da Lei Federal n.º 10.520/02, nos termos do art. 59, III e art. 42, IV e IX da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, I, *“b”,* do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013.

2 – pela **aplicação de multa** no valor equivalente a 40 (quarenta) UFERMS sob a responsabilidade do Senhor Humberto Carlos Ramos Amaducci, CPF/MF n.º 368.587.141-20, por infração à norma legal representada pelo não encaminhamento dos documentos reclamados dentro do prazo estabelecido, mesmo após a devida intimação e inobservância dos requisitos formais e materiais quanto à instauração do procedimento licitatório em apreço, atraindo a incidência dos artigos 42, IV e IX, 44, I c/c o art. 45, I, ambos da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, I, *"b",* e VI, § 1º, I e II do Regimento Interno;

3 – **conceder o prazo de 60 (sessenta) dias** para que o responsável nominado no item "2" supra, efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas - FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, sob pena de cobrança judicial;

4 – pelo **retorno** dos autos à 2ª Inspetoria de Controle Externo para que promova o acompanhamento da execução financeira, nos termos regimentais;

5 – pela **comunicação** deste julgamento aos interessados nos termos do art. 50, I e II, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c os artigos 96, I e 99 do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do relator, pela irregularidade do procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial n.º 039/2014 em consequência, da formalização da Ata de Registro de Preços nº 003/2014, com aplicação de multa.

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

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiras Marisa Joaquina Monteiro Serrano e Osmar Domingues Jeronymo.

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

Campo Grande, 3 de outubro de 2017.

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES**

Relator

SETAC. KBV/ARP