ACÓRDÃO - AC00 - 792/2024

PROCESSO TC/MS	**:** TC/2094/2023
PROTOCOLO	**:** 2231431
TIPO DE PROCESSO	**:** AUDITORIA DE CONFORMIDADE
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE RIO BRILHANTE
JURISDICIONADO	**:** LUCAS CENTENARO FORONI
RELATOR	**:** CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: AUDITORIA DE CONFORMIDADE – PREFEITURA MUNICIPAL – OBJETO – VERIFICAÇÃO DA ESTRUTURA E DOS PROCESSOS IMPLEMENTADOS DE GOVERNANÇA PÚBLICA NOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS E NAS CONTRATAÇÕES – ACHADOS – AUSÊNCIA DA ESTIMATIVA DE RECURSOS ENVOLVIDOS NO DETALHAMENTO DO PAC QUANTO AOS GASTOS DAS CONTRATAÇÕES NECESSÁRIAS – AUSÊNCIA DA COMPROVAÇÃO DO PLANO EM RELAÇÃO A CURSOS – AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO SOBRE A FORMA DE ARQUIVAMENTO DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS – FRAGILIDADE NA PREVISÃO DE ENTREGA DE RELATÓRIOS GERENCIAIS PERIÓDICOS DOS SUPERVISORES AOS CONTROLADORES INTERNOS E GESTORES – FRAGILIDADE NA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DAS CONTRATAÇÕES – RECOMENDAÇÃO – MONITORAMENTO.

Diante dos achados da auditoria de conformidade, tendo como objeto a verificação da estrutura e dos processos já implementados de governança pública, nos procedimentos licitatórios e nas contratações, cabe recomendar a adoção das medidas necessárias ao gestor ou a quem sucedê-lo no cargo, fixando prazo para que remeta ao Tribunal de Contas o Plano de Ação contendo o cronograma da adoção dessas, para posterior monitoramento acerca da efetividade.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 3ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 25 a 27 de março de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em **recomendar** ao Sr. **Lucas Centenaro Foroni**, atual Prefeito Municipal de Rio Brilhante, ou a quem sucedê-la no cargo, que: **1.** Nos próximos exercícios, com o objetivo de praticar a governança nas contratações públicas, elabore PAC contendo as projeções dos valores estimados; **2.** Adote, como regra, o pregão eletrônico e se, excepcionalmente, tiver de se utilizar da forma presencial, que seja robustamente justificada e que a sessão pública seja gravada e arquivada nos autos, conforme disposto no art. 17 da Lei 14.133/2021; **3.** Realize adaptação dos processos do meio físico para o meio eletrônico, ou seja, que passem a ser processados desde seu início no formato digital, como vem sendo, inclusive, exigido pela Lei 14.133/2021; **4.** Adote medidas para realizar de forma sistemática e formal a previsão de entrega de relatórios gerenciais periódicos

dos supervisores aos controladores internos e gestores do órgão, com relação às atividades desenvolvidas no setor de contratação pública; **5.** Regulamente a medição de desempenho nas contratações públicas; e **fixar o prazo** de 180 (cento e oitenta dias) dias, contados da data de intimação do responsável, ou a quem vier a sucedê-lo, para que remeta ao Tribunal de Contas **o Plano de Ação** contendo o cronograma de adoção das medidas necessárias (e responsáveis) à implantação das recomendações exaradas, caso ainda não implementadas, para posterior **monitoramento** acerca da efetividade das medidas adotadas, principalmente quanto ao Plano de Contratações Anual, na forma prevista no artigo 31 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 188, inciso I da Resolução TCE-MS nº 98/2018.

Campo Grande, 27 de março de 2024.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

A matéria dos autos trata da **Auditoria de Conformidade**, realizada pela equipe de auditores da Divisão de Fiscalização de Licitações, Contratações e Parcerias (DFLCP), tendo como objeto verificar a estrutura e os processos já implementados de governança pública nos processos licitatórios e nas contratações, durante o exercício de 2023, no Município de Rio Brilhante, resultando no Relatório RAUD 92/2023.

Ao final dos trabalhos de auditoria, a equipe técnica identificou impropriedades em relação a governança na área das contratações públicas, propondo a expedição de recomendação aos jurisdicionados (RAUD - DFLCP - 92/2023 – pç. 17, fls. 286-287).

O contraditório e a ampla defesa, foi assegurado ao Sr. Lucas Centenaro Foroni, atual Prefeito de Rio Brilhante (pç. 20, fl. 290), que apresentou justificativas e documentos para compor a instrução processual, às fls. 295-297.

Com base nas considerações e documentos juntados nos autos, a DFLCP concluiu pela ratificação do entendimento previamente exarado no RAUD 92/2023, na Análise ANA - DFLCP - 9475/2023 (pç. 26, fls. 299-303).

Por fim, o membro do Ministério Público de Contas emitiu o Parecer PAR - 3ª PRC - 13968/2023, no qual opinou pela adoção do seguinte julgamento (pç. 27, fls. 304-309):

> Diante dos elementos apresentados no Relatório de Auditoria de Conformidade, o Ministério Público de Contas, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso do Sul (art. 81, da Constituição Estadual), visando contribuir para o aperfeiçoamento da governança da Prefeitura Municipal, corrobora a proposta de encaminhamento pela Equipe Técnica às fls. 286/287 e se manifesta no seguinte sentido:
>
> I – Pela Recomendação à Prefeitura Municipal de Rio Brilhante - MS para que:
>
> a) Nos próximos exercícios, com o objetivo de praticar a governança nas contratações públicas, elabore PCA contendo informações sobre a projeção de valores estimados;
>
> b) Adote, como regra, o pregão eletrônico e se, excepcionalmente, tiver de se utilizar da forma presencial, que seja robustamente justificada e que a sessão pública seja gravada e arquivada nos autos.
>
> c) Realize adaptação dos processos do meio físico para o meio eletrônico, ou seja, que passem a ser processados desde seu início no formato digital, como vem sendo, inclusive, exigido pela Lei 14.133/2021;

d) Adote medidas para realizar de forma sistemática e formal a previsão de entrega de relatórios gerenciais periódicos dos supervisores aos controladores internos e gestores do órgão, com relação às atividades desenvolvidas no setor de contratação pública;

e) Regulamente a medição de desempenho nas contratações públicas;

II – Pela Fixação de Prazo à Prefeitura Municipal de Rio Brilhante - MS para que remeta ao Tribunal de Contas Plano de Ação contendo o cronograma de adoção das medidas necessárias (e responsáveis) à implantação das recomendações exaradas, caso ainda não implementadas, para posterior monitoramento acerca da efetividade das medidas adotadas, principalmente quanto ao Plano de Contratações Anual, na forma prevista no artigo 31 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 188, inciso I da Resolução TCE-MS nº 98/2018;

III – Pela Comunicação do teor do Relatório de Auditoria e das deliberações que se seguirem a todos os interessados.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

A auditoria realizada teve como objetivo verificar de que forma a Administração aplica a governança especificamente na área de contratações públicas.

Ao final dos trabalhos, foram constatados os seguintes achados no RAUD – DLFPC 92/2023 (pç. 17 fls. 285-286):

Achado 1: Ausência da estimativa de recursos envolvidos no detalhamento do PAC quanto aos gastos das contratações necessárias.

Achado 2: Ausência da comprovação do Plano em relação a cursos, especificamente direcionados à capacitação dos servidores dos setores de compras e licitação.

Achado 3: Ausência de regulamentação sobre a forma de arquivamento dos processos licitatórios.

Achado 4: Fragilidade na previsão de entrega de relatórios gerenciais periódicos dos supervisores aos controladores internos e gestores do órgão.

Achado 5: Fragilidade na avaliação de desempenho das contratações.

Em razão do exposto, os auditores propuseram a adoção das seguintes recomendações (fls. 286-287):

Ante o exposto, sugere-se, ao fim desse relatório, a adoção das seguintes medidas:

1. Recomendar ao Município que, para os próximos exercícios, com o objetivo de praticar a governança nas contratações públicas, elabore PAC contendo as projeções dos valores estimados.

2. Recomendar ao Município, quando optar pelo pregão presencial, a elaboração de justificativa robusta e a promoção da gravação e publicação da sessão pública, nos moldes do disposto no art. 17 da Lei 14.133/2021.

3. Recomendar ao Município adaptação dos processos do meio físico para o meio eletrônico, ou seja, que passem a ser processados desde seu início no formato digital, como vem sendo, inclusive, exigido pela Lei 14.133/2021.

4. Recomendar ao Município que adote medidas para realizar de forma sistemática e formal a previsão de entrega de relatórios gerenciais periódicos dos supervisores aos controladores internos e gestores do órgão, com relação às atividades desenvolvidas no setor de contratação pública.

5. Recomendar ao Município que regulamente a medição de desempenho nas contratações públicas.

O gestor tomou ciência quanto ao relatório exarado e concordou com as recomendações indicadas pela DFLCP, informando expressamente que "*compromete-se a implantar e aprimorar as medidas recomendadas pela Equipe Técnica, corroborando seu compromisso com a Governança Pública*" (fl. 296).

Assim sendo, adoto como razões de decidir as fundamentações contidas no RAUD - DFLCP - 92/2023 (pç. 17, fls. 267-287), ANA - DFLCP - 9475/2023 (pç. 26, fls. 299-303) e no Parecer PAR - 3ª PRC - 13968/2023 (pç. 27, fls. 304-309), valendo-se, neste caso, da técnica de fundamentação por remissão, a qual amplamente já é empregada no Superior Tribunal de Justiça[1] e no Supremo Tribunal Federal[2], objetivando evitar a repetição desnecessária da mesma argumentação para determinada conclusão lógica, o que se mostra corroborado pelo art. 2º, §3º, do Decreto (federal) n. 9.830/2019, que passou a regulamentar o art. 20, da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (LINDB – Decreto n. 4.657/2018), a conferir:

---

[1] (...) No julgamento da apelação, o Tribunal local pode adotar ou ratificar, como razões de decidir, os fundamentos da sentença, prática que não acarreta omissão, não implica ausência de fundamentação nem gera nulidade (AgInt no AREsp 1075290/SC); **É predominante a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça em reconhecer a viabilidade de o órgão julgador adotar ou ratificar juízo de valor firmado na sentença**, inclusive transcrevendo-o no acórdão, **sem que tal medida encerre omissão ou ausência de fundamentação no *decisum*** (AgRg no REsp 1339998 / RS).

[2] (...). "**Reveste-se de plena legitimidade jurídico-constitucional a utilização**, pelo Poder Judiciário, **da técnica da motivação '*per relationem*',** que se mostra compatível com o que dispõe o art. 93, IX, da Constituição da República. **A remissão feita pelo magistrado – referindo-se, expressamente, aos fundamentos (de fato e/ou de direito) que deram suporte a anterior decisão (ou, então, a pareceres do Ministério Público, ou, ainda, a informações prestadas por órgão apontado como coator) – constitui meio apto a promover a formal incorporação, ao ato decisório, da motivação a que o juiz se reportou como razão de decidir**. Precedentes" (AI 734.689-AgR/DF; ARE 657.355-AgR/SP; HC 54.513/DF; RE 585.932-AgR/RJ)

> Art. 2º A decisão será motivada com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos.
>
> (...)
>
> § 3º **A motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas, pareceres**, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acompanho o posicionamento da Divisão de Fiscalização de Licitações, Contratações e Parcerias, acolho o parecer do Ministério Público de Contas e **voto** no sentido de:

I – recomendar ao Sr. Lucas Centenaro Foroni, atual Prefeito Municipal de Rio Brilhante, ou a quem sucedê-la no cargo, que:

> **1.** Nos próximos exercícios, com o objetivo de praticar a governança nas contratações públicas, elabore PAC contendo as projeções dos valores estimados;
>
> **2.** Adote, como regra, o pregão eletrônico e se, excepcionalmente, tiver de se utilizar da forma presencial, que seja robustamente justificada e que a sessão pública seja gravada e arquivada nos autos, conforme disposto no art. 17 da Lei 14.133/2021;
>
> **3.** Realize adaptação dos processos do meio físico para o meio eletrônico, ou seja, que passem a ser processados desde seu início no formato digital, como vem sendo, inclusive, exigido pela Lei 14.133/2021;
>
> **4.** Adote medidas para realizar de forma sistemática e formal a previsão de entrega de relatórios gerenciais periódicos dos supervisores aos controladores internos e gestores do órgão, com relação às atividades desenvolvidas no setor de contratação pública;
>
> **5.** Regulamente a medição de desempenho nas contratações públicas;

II- fixar o prazo de **180 (cento e oitenta dias)** dias, contados da data de intimação do responsável, ou a quem vier a sucedê-lo, para que remeta ao Tribunal de Contas Plano de Ação contendo o cronograma de adoção das medidas necessárias (e responsáveis) à implantação das recomendações exaradas, caso ainda não implementadas, para posterior **monitoramento** acerca da efetividade das medidas adotadas, principalmente quanto ao Plano de Contratações Anual, na forma prevista no artigo 31 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 188, inciso I da Resolução TCE-MS nº 98/2018;

III - intimar o(s) interessado(s) do resultado deste julgamento, na forma consignada no art. 55 da Lei Complementar (estadual) n. 160/2012, e no art. 99 do Regimento Interno (Resolução TC/MS n. 98/2018).

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, em recomendar ao atual gestor ou a quem sucedê-lo no cargo a adoção de medidas, e fixar o prazo para remessa ao Tribunal de Contas de Plano de Ação, para posterior monitoramento.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos, Célio Lima de Oliveira e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

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

Campo Grande, 27 de março de 2024.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

MSS