ACÓRDÃO - AC02 - 479/2022

PROCESSO TC/MS	:	TC/7866/2018
PROTOCOLO	:	1916244
TIPO DE PROCESSO	:	LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO
ÓRGÃO	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE APARECIDA DO TABOADO
JURISDICIONADO/	:	KAISER CARLOS CORREA
INTERESSADOS	:	1. JOSE ROBSON SAMARA RODRIGUES DE ALMEIDA 2. EVERTON CARAMURU ALVES 3. PAULO HENRIQUE MARQUES 4. JOSÉ NATAN DE PAULA DIAS 5. IDAGEM ASSESSORIA E CONSULTORIA EIRELI – ME 6. SIGMA ASSESSORIA EM GESTÃO PÚBLICA LTDA 7. VALE CONSULTORIA E ASSESSORIA LTDA – ME
ADVOGADOS	:	BASTOS, CLARO & DUAILIBI ADVOGADOS ASSOCIADOS OAB/MS 326/2007, BENTO ADRIANO MONTEIRO DUAILIBI OAB/MS 5.452, CAMILA CAVALCANTE BASTOS OAB/MS 16.789, AYRON DOUEIDAR SANDIM OAB/MS 17.927 E OUTROS. ANTONIO FLÁVIO VERNIER OAB/SP 80.051, MILTON GODOY OAB/SP 187.984 E MAICON CESAR MARINO ALVES OAB/SP 420.661.
VALOR	:	R$ 79.832,00
RELATOR	:	CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – CONVITE – REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO – INDÍCIOS DE FRAUDE – PESQUISA DE MERCADO PRECÁRIA – MANIPULAÇÃO NOS VALORES OFERTADOS – PUBLICAÇÃO DO AVISO DO CONVITE COM DATA RETROATIVA – FORMALIZAÇÃO DO CONTRATO – CONTAMINAÇÃO – IRREGULARIDADE – MULTA – AUSÊNCIA DA MINUTA DO EDITAL PREVIAMENTE EXAMINADA E APROVADA PELA ASSESSORIA JURÍDICA – RECOMENDAÇÃO – ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS AO MPC – OFICIO AO MPE E A CÂMARA MUNICIPAL.

1. É irregular o procedimento licitatório em que verificada a realização de pesquisa de mercado de forma precária, com indícios de manipulação nos valores ofertados, assim como a publicação do aviso do certame com data retroativa, ocasionando a aplicação de multa ao responsável, além da recomendação ao atual gestor.

2. A ausência da minuta do edital previamente examinada e aprovada pela assessoria jurídica é passível de ressalva e recomendação ao atual gestor que observe com maior rigor as instruções vigentes.

3. O vício da primeira fase enseja a irregularidade da formalização do contrato administrativo, por contaminação, com fulcro no art. 59 da Lei Federal 8.666/93.

4. Constatada a existência de supostos indícios de fraude na licitação, deve o processo ser encaminhado ao Ministério Público de Contas para que oficie cópia dos autos ao Ministério Público Estadual e à Câmara Municipal, dando-lhes ciência dos fatos.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 29ª Sessão Ordinária Virtual da Segunda Câmara, realizada de 26 a 29 de setembro de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, **I –** Pela **irregularidade** do procedimento licitatório, modalidade **Convite n.º 2/2018**, efetuado pelo **Município de Aparecida do Taboado**, tendo por vencedora a empresa **Idagem Assessoria e Consultoria Eireli - ME** em face de pesquisa de mercado precária e publicação do aviso do convite com data retroativa, nos termos do inciso III do art. 59, Lei Complementar nº 160/2012; **II –** Pela **irregularidade** da formalização do **Contrato n.º 26/2018** celebrado entre o **Município de Aparecida do Taboado**, e a empresa **Idagem Assessoria e Consultoria Eireli - ME**, por ser proveniente de procedimento irregular, nos termos dos artigos 42, I, II e IX, e 59, III, da Lei Complementar nº 160/2012; **III –** pela **aplicação de multa** no valor de **150 (cento e cinquenta) UFERMS** ao Sr. **Kaiser Carlos Correa**, Secretário Municipal de Administração à época, com fundamento no art. 42, I, II e IX, c/c o art. 44, I, 45 e 46 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012; **IV –** pela **concessão de prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis** para que o responsável nominado 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, conforme estabelecido no art. 185, § 1º, I, da Resolução Normativa nº 98/2018; **V –** pela **recomendação** ao atual responsável para que observe as disposições legais ao realizar os próximos procedimentos licitatórios, nos termos do art. 59, § 1.º, II, da Lei complementar nº 160/2012; **VI –** pelo **encaminhamento** dos autos processuais ao Ministério Público de Contas para que oficie cópia dos autos ao Ministério Público Estadual e à Câmara Municipal de Aparecida do Taboado, dando-lhes ciência sobre a existência de supostos indícios de fraude no procedimento licitatório; **VII –** posterior **remessa** do processo à Divisão de Fiscalização de Licitações, Contratações e Parcerias para que promova o acompanhamento da formalização contratual e da execução financeira do contrato, nos termos regimentais.

Campo Grande, 29 de setembro de 2022.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Vistos, etc.

Trata os autos sobre o Procedimento Licitatório na modalidade **Convite n.º 2/2018** e a formalização do **Contrato n.º 26/2018**, realizado pelo **Município de Aparecida do Taboado,** cujo objeto é a contratação de empresa especializada na realização de Concurso Público, tendo como vencedora a **Idagem Assessoria e Consultoria Eireli - ME**, com valor contratado de **R$ 79.832,00** (setenta e nove mil oitocentos e trinta e dois reais).

A presente licitação, solicitada pelo Secretário Municipal de Administração à época, Sr. **Kaiser Carlos Correa**, indicou para serem convidadas as empresas **Vale Consultoria e Assessoria Ltda – ME, Idagem Assessoria e Consultoria Eireli – ME** e **Sigma Assessoria em Gestão Pública Ltda**, conforme peça 2 dos autos.

A Divisão de Fiscalização de Contratação Pública, Parcerias e Convênios, conforme peças 21 e 24/31, ao verificar ausência no envio de documentos obrigatórios, intimou os seguintes interessados a se manifestarem:

- Idagem Assessoria e Consultoria Eireli – ME;

- Paulo Henrique Marques, Presidente da comissão permanente de licitação;

- Sigma Assessoria em Gestão Pública Ltda;

- Vale Consultoria e Assessoria Ltda – ME;

- Everton Caramuru Alves, Procurador Geral do Município;

- José Robson Samara Rodrigues de Almeida, Prefeito;

- Kaiser Carlos Correa, Secretário Municipal de Administração.

Compulsando os autos, verifica-se das peças 39, 54, 81 e 90 que houve resposta do Sr. José Robson Samara Rodrigues de Almeida, da Sigma Assessoria em Gestão Pública Ltda. e do Sr. Paulo Henrique Marques. Os demais interessados quedaram-se **inertes.**

Ao analisar os documentos juntados ao presente processo, ponderou a Divisão Especializada que houve violação aos princípios expostos na Lei Federal nº 8.666/93, ressaltando quanto à instauração, pelo Ministério Publico Estadual, do Procedimento Preparatório nº 06.218.00001719-4 e do PIC nº 06.218.00001990-4, os quais investigam possível fraude no concurso público.

Destacou, ainda, o ajuizamento das Ações Civis Públicas nº 0900027.46.2018.8.12.0024 e 0900026.61.2018.8.12.0024, decorrentes das provas colhidas na Ação Cautelar nº 0001200-33.2018.8.12.0024.

Seguindo, frisa a equipe especializada que a documentação pertinente às ações citadas foi anexada a estes autos à peça 56 e, com base nessas informações infere que houve ajuste de preços entre as empresas, que não houve ampla pesquisa de mercado, que a publicação do edital ocorreu erroneamente, bem como a carência de minuta do edital e parecer jurídico prévio.

Quanto à formalização do contrato, aduz que, nada obstante ter respeitado os ditames legais, encontra-se viciada ante a nulidade do procedimento licitatório.

Assim, o Corpo Técnico, por meio da análise **ANA - DFLCP – 1070/2020,** peça 57, concluiu pela **irregularidade** do Procedimento Licitatório, Convite nº 2/2018 e da formalização do Contrato Administrativo nº 26/2018, propondo, ainda, a **nulidade** do Convite.

O Ministério Público de Contas, no Parecer **PAR - 3ª PRC – 3593/2020**, peça 58, acompanhou o entendimento da equipe especializada, opinando pela **irregularidade** dos atos em apreço, inclusive da execução financeira, pela aplicação de multa aos jurisdicionados interessados e impugnação do valor contratado, bem como que a empresa vencedora, Idagem Assessoria e Consultoria Eireli, restitua os valores obtidos dos inscritos no certame.

Em atendimento aos princípios do contraditório e da ampla defesa este Relator intimou os interessados para, querendo, apresentarem documentos ou prestarem esclarecimentos no prazo de 20 dias, conforme Despacho DSP - G.WNB - 21603/2020, peça 64.

Devidamente intimados, Paulo Henrique Marques e José Robson Samara Rodrigues de Almeida apresentaram resposta às peças 81 e 90/91, ao passo que Kaiser Carlos Correa deixou transcorrer *in albis* o prazo sem manifestar-se. Neste ínterim, anexou-se às fls. 529/531 Certidão de Óbito do Sr. Everton Caramuru Alves datada de 08/04/2021.

O Município de Aparecida do Taboado, por meio de seu atual prefeito, Sr. José Natan de Paula Dias, manifestou-se às fls. 547/548, sem, contudo, trazer documentos aos autos.

Em reanálise, tanto a Divisão de Fiscalização de Licitações, Contratações e Parcerias quanto o Ministério Público de Contas ratificaram entendimento anteriormente exarado, conforme Análise ANA - DFLCP - 1927/2022 e Parecer PAR - 3ª PRC - 5056/2022, peças 114/115.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Preliminarmente, forte no art. 4º, III, "b", c/c art. 14 da Resolução nº 98/2018, em razão da matéria, do valor atribuído à contratação, bem como da UFERMS à época de sua assinatura, a competência para o julgamento é da Câmara.

O caso em exame refere-se ao Procedimento Licitatório na modalidade **Convite nº 2/2018** e ao **Contrato nº 26/2018**, decorrente do **Edital nº 28/2018**, efetuado pelo Município de Aparecida do Taboado, o qual originou o **Concurso Público nº 1/2018**.

Foram juntados aos autos documentos pertinentes à ação civil pública norteadora do presente processo, contendo provas necessárias ao seu correto deslinde.

Ressalta-se que, ante o princípio do contraditório e da ampla defesa, foram concedidas aos interessados oportunidades para manifestarem-se quanto às irregularidades apontadas.

I – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.

1) Das características Formais do procedimento.

Inicialmente, percorro as condições formais da elaboração do procedimento licitatório, modalidade Convite, discutido no presente feito.

a) **Pesquisa de mercado**.

No tocante à pesquisa de preços realizada apenas com fornecedores, tanto o *parquet* quanto a divisão especializada entenderam que a obtenção de orçamentos pela administração efetuada sem ampla pesquisa torna os valores apresentados não confiáveis, em afronta ao disposto no art. 15, V, da Lei 8.666/93.

Extrai-se dos autos que a pesquisa de preços foi realizada com 3 fornecedores distintos (fls. 8/21) e, como sabido, o entendimento deste Conselheiro é assente no sentido de que em tais casos, quando não existir evidência de dolo na formação do preço médio, é suficiente a recomendação ao gestor para que aprimore a cesta de preços nas próximas licitações.

Ocorre que, como será demonstrado adiante, há indícios de manipulação nos valores ofertados na pesquisa de mercado, razão pela qual, em detrimento das particularidades do caso em apreço, encontra-se, neste ponto, caracterizada a **irregularidade**.

b) **Publicação do aviso do convite**.

Seguindo, retira-se dos autos que há contradições quanto à efetiva data de publicação do edital da carta convite.

Isso porque, de acordo com certidão assinada pelo Sr. Paulo Henrique Marques, Presidente da Comissão Permanente de Licitação (f. 28), a publicação do edital teria ocorrido no dia 14 de março de 2018. Reforçando tal fato, constata-se que o Sr. Kaiser Carlos Corrêa, Secretário Municipal de Administração, certifica (f. 105) que a afixação do edital no mural da Prefeitura Municipal deu-se naquela mesma data, bem como teria permanecido ali até o dia 2 de abril de 2018.

Nada obstante, segundo provas obtidas por intermédio de autorização judicial e apensadas nos autos da Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Estadual, no dia 16 de março de 2018 o edital ainda não estava pronto, como se observa em trocas de mensagens anexadas às fls. 354/356 destes autos.

Na mesma linha, observa-se dos documentos trazidos aos autos, mais precisamente em mensagens de celulares e e-mails colhidos, que na data de 22 de março de 2018 os servidores ainda tratavam de cláusulas do citado edital (fls. 357/362).

Por conseguinte, infere-se que as certidões de afixação do edital foram assinadas com data retroativa pelos servidores responsáveis, fato este que macula o procedimento licitatório, traduzindo **irregularidade** na licitação.

c) **Ausência minuta do edital e parecer jurídico prévio**.

Outro pronto observado diz respeito à ausência de minuta do edital e de parecer jurídico prévio. Depreende-se das fls. 25/62 e 67/104, que o próprio edital foi encaminhado a esta Corte de forma duplicada, sendo que não houve o envio da respectiva minuta.

Concernente à realização de parecer jurídico, sabe-se que é um importante instrumento de controle da legalidade dos atos da Administração Pública, pois indica a compatibilidade das minutas às normas regedoras da matéria.

Assim, o gestor público não tem a discricionariedade de se afastar da lei, devendo submeter ao crivo da assessoria jurídica todas as minutas de contratos e instrumentos congêneres.

O Parecer Jurídico aposto às fls. 63/66, datado de 03 de abril de 2018, versa sobre o procedimento, discorrendo, inclusive, sobre a abertura dos envelopes e realização da audiência pública, e, ao final, o Procurador Geral do Município homologou o procedimento.

O objetivo circundante de tal parecer é uma avaliação prévia da legalidade das cláusulas do edital, contudo, quanto à ausência da minuta do edital previamente examinada e aprovada pela assessoria jurídica, entendo tratar-se de falha meramente formal do gestor, sendo somente cabível a ressalva prevista no artigo 59, II da Lei Complementar n.º 160/12, e a recomendação ao atual gestor que observe com maior rigor as instruções vigentes.

Nesse sentido, Maria Sylvia Zanella Di Pietro e Marçal Justen Filho afirmam que o não atendimento da exigência constante no parágrafo único do art. 38 da Lei n.º 8.666/93 não induz necessariamente à invalidação do procedimento:

> "[...] d) Quanto à quarta questão: o não atendimento da exigência não pode servir, por si, para levar à invalidação do procedimento. Aplica-se, aqui, a regra de que 'não há nulidade sem prejuízo' (pás de nullité sans grief). Isto porque se trata de formalidade que visa assegurar a observância do princípio da legalidade no procedimento da licitação; ela não diz respeito ao procedimento propriamente dito. Se este foi observado, independentemente da manifestação do órgão jurídico, seria irrazoável decretar-se a sua invalidade, já que a inobservância da formalidade nenhum prejuízo causou aos objetivos da licitação: escolha da melhor proposta e garantia da igualdade entre os licitantes. Quando muito, a inobservância da exigência poderá ensejar a responsabilidade administrativa de quem a praticou. Além disso, se pela falta de manifestação, praticar-se alguma ilegalidade, o não atendimento da norma legal poderá ainda acarretar a responsabilidade civil do servidor que se omitiu". "a regra do parágrafo único destina-se a evitar a descoberta tardia de defeitos" e "a aprovação pela assessoria jurídica não se trata de formalidade que se exaure em si mesma". Com base nesta premissa, o citado autor conclui: "o descumprimento da regra do parágrafo único não vicia o procedimento se o edital ou o contrato não apresentavam vício. Configurar-se-á apenas a responsabilidade funcional para os agentes que deixaram de atender à formalidade." (Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 166).

Sobre o tema, é a jurisprudência:

> **EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – FORNECIMENTO DE COMPUTADORES – ATA DE REGISTRO DE PREÇOS – PESQUISA DE PREÇOS SOMENTE COM FORNECEDORES – AUSÊNCIA ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – AUSÊNCIA DE MINUTA DE EDITAL – PESQUISA DE PREÇOS EFETUADA SOMENTE COM FORNECEDOR – AUSÊNCIA/DESIGNAÇÃO GENÉRICA DE FISCAL – REGULARIDADE COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.** (...) 2. A ausência da minuta do edital previamente examinada e aprovada pela assessoria jurídica também constitui falha meramente formal passível de ressalva e de recomendação. (...) 5. É declarada a regularidade do procedimento licitatório e da ata de registro de preços que desenvolvidos em conformidade com as demais prescrições legais vigentes, comprovada pelos documentos de envio obrigatório a esta Corte, e ressalvadas a ausência de estudo técnico preliminar e de minuta do edital, a designação de fiscal de contrato e a pesquisa de preços efetuada somente com fornecedor, que resultam na recomendação ao atual responsável para que observe, com maior rigor, as determinações da legislação, se resguardando contra futuras falhas semelhantes ou assemelhadas como as evidenciadas. (*TC/12219/2018, Acórdão AC02 - 507/2021, Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator, 22 de julho de 2021*).

2) **Empresas Convidadas.**

De antemão, cumpre destacar algumas datas importantes: 07.02.2018 - Autorização para realização da licitação; 14.03.2018 - Certidão de publicação do edital e 26.03.2018 - Sessão pública.

Verifica-se a indicação para participar da Carta Convite às empresas Sigma Assessoria em Gestão Pública Ltda, Vale Consultoria e Assessoria Ltda – ME e Idagem Assessoria e Consultoria Eireli – ME, representadas, respectivamente, por Ludmilla Corrêa de Souza Mendes e Whyldson Luis Corrêa de Souza Mendes, Humberto Castilho Vale e Veriano Belliard, e Leonardo Pereira da Costa (f. 6).

Conforme Adjudicação e Homologação do resultado, peça 16, a empresa Idagem consagrou-se vencedora da licitação. Ocorre que, extrai-se das provas levantadas pelo Ministério Público do Estado e anexadas ao presente feito, possível **ajuste** entre os representantes das instituições participantes, como será demonstrado.

As propostas encaminhadas ao município, acostadas à peça 14, ocorreram da seguinte forma:

- SIGMA: R$ 130,00, R$ 80,00, R$ 70,00, com valor médio global = R$ 93,33.

- VALE: R$ 130,00, R$ 90,00, R$ 70,00, com valor médio global = R$ 96,66.

- IDAGEM: R$ 120,00, R$ 80,00, R$ 60,00, com valor médio global = R$ 86,66.

Nas investigações, com busca e apreensão inclusive de aparelhos celulares, restou comprovado, dos registros ali encontrados, que Humberto e Veriano (Vale), Whyldson e Ludmilla (Sigma) e Leonardo (Idagem), **combinaram valores** atinentes às propostas de preços que deveriam ser enviadas como cotação ao Município de Aparecida do Taboado para início do processo licitatório.

De acordo com as extrações das comunicações entre os responsáveis citados, detectou-se que em novembro de 2017, ou seja, mais de 3 meses antes da solicitação de abertura da licitação, já estavam acordando propostas, consoante fls. 274/312.

Em análise dos e-mails enviados e recebidos com a Administração Municipal, verifica-se que as propostas acertadas por Leonardo (Idagem), Humberto (Vale) e Whyldson e Ludmilla (Sigma) via WhatsApp coadunam com aquelas enviadas ao município.

Houve, inclusive, transações bancárias empreendidas entre Leonardo (Idagem), Humberto (Vale) e Veriano, preposto desta última, conforme extração forense efetuada nos respectivos celulares, em que se capturou diálogos em ligações telefônicas, e-mails, fotos de cheques e TED e mensagens de áudio e escritas via WhatsApp, comprovando-se, assim, a existência de relação financeira.

Outrossim, em imagem de celular acostada à f. 298, vê-se que, um dia antes da sessão pública, ou seja, 25.03.2018, Leonardo e Veriano combinam de ir junto à

respectiva sessão. Corrobora tal fato a conversa de Leonardo com os servidores municipais Weider e Ronaldo, no dia 20.06.2018, em que diz ter Veriano voltado com ele de Aparecida do Taboado.

Ainda, como bem exposto na inicial da ação civil pública, no dia da sessão pública, 26.03.2018, Ludmilla (Sigma) envia a seguinte mensagem a Leonardo (Idagem): “Conhecimento dos doctos da Licitação”, f. 311.

Resta claro, portanto, intima relação dos representantes e o acordo entre eles com o objetivo de **fraudar o procedimento licitatório** para ter como vencedora a empresa Idagem.

3) **Relação entre Servidores Municipais e Leonardo Pereira da Costa (Idagem)**

Além do trato entre as empresas participantes, comprovou-se, também, o envolvimento de servidores municipais na fraude desta licitação, quais sejam: Kaiser Carlos Correa, Secretário Municipal de Administração à época, Everton Caramuru Alves, Ex-Procurador Geral do Município e Paulo Henrique Marques, então Presidente da Comissão Permanente de licitação.

Retira-se dos autos que, desde novembro de 2017, Kaiser e Leonardo já trocavam mensagens e marcavam encontros. No dia 25.01.2018, Kaiser, via aplicativo de mensagens, solicita a Leonardo algum endereço de e-mail em que possa “*encaminhar uma cotação*”, f. 316. No dia 15.02.2018, segundo imagens de celular, o Secretário envia para Everton o contato de Leonardo e diz “*Ta me ligando... Fala com ele tb aí*”, f. 338.

Em 28.02.2018, isto é, antes da publicação do edital, o Secretário de Administração diz ao representante da Idagem que está “*aguardando informações do Everton*”, ao passo que o outro responde que “*já conversei com o ph. Vou preparar material*”, f. 325.

No celular de Leonardo, encontrou-se, entre outras, comprovação de conchavo entre ele e Everton, inclusive com troca de documentos. No dia 01.03.2018, Leonardo questiona Everton onde poderia deixar “*o pen drive*” e, no dia 16 do mesmo mês diz que “*não veio o material*”.

Outrossim, foram identificadas inúmeras comunicações entre Kaiser e o representante da empresa vencedora, antes, inclusive, do início da licitação.

Na data de 22.03.2018, menos de uma semana antes da sessão pública, o Procurador Geral do Município diz para o responsável pela Idagem que necessita que este “*desce uma analisada no material, Pessoalmente*”, f. 331. No mais, as provas levantadas revelam que em 12.04.2018, Kaiser acessou a rede *wi-fi* da empresa Idagem, e, na mesma data, Everton esteve naquela sede, fls. 387/389.

Ademais, contata-se que desde abril de 2017, e durante o ano de 2018, houve corriqueira interação entre os interessados supramencionados, com diversas

mensagens, e-mails, ligações telefônicas e encontros relacionados à fraude no processo licitatório em epígrafe, com nítido intento de fraudar o concurso público, como será demonstrado adiante.

Nota-se que os servidores agiram de forma a direcionar a licitação para que a empresa Idagem lograsse vencedora. No mais, para não incorrer em repetições, as demais comprovações do envolvimento em voga será exposta nos tópicos seguintes.

4) **Kaiser, Everton e Paulo Henrique.**

Em relação a este ponto, Paulo Henrique Marques, Presidente da comissão permanente de licitação, em resposta aposta às fls. 479/490, aduz, em síntese, que:

> *Incialmente cumpre rechaçar todo e qualquer argumento de que PAULO HENRIQUE tenha participado de conluio para fraudar caráter competitivo do certame em análise. Pelo contrário, como se viu, não participou da seleção ou indicação das empresa, nem mesmo na formação e cotação do preço. [...] Quanto à eventual inconsistência de datas quanto à emissão, publicação e afixação do edital, é mister esclarecer que PAULO HENRIQUE somente era responsável pela confecção do edital, e não pela publicação e afixação do mesmo, cuja tarefa restou clara ser do Secretário Municipal de Administração. E, neste sentido, PAULO HENRIQUE demonstra, pelas certidões que exarou, que cumpriu firmemente seu mister, consoante se vê das certidões de fls. 64 no que tange à confecção e expedição dos convites e fls. 70 em relação à expedição do edital.*
>
> *[...] Nada também se viu de relevante em respeito à eventuais conversas de aplicativo, pois, em momento algum, há indícios da prática de conluio ou favorecimento por parte de PAULO HENRIQUE. Pelo contrário, jamais houve qualquer conversa com PAULO HENRIQUE neste sentido.*
>
> *[...] Também, não se pode perder de vista que as provas obtidas pelo Ministério Público serão declaradas nulas pelo Tribunal, em especial as conversas que envolveram PAULO HENRIQUE, considerando que o mesmo não foi alvo das investigações e, como dito acima, prestou depoimento como testemunha, e não como suspeito ou averiguado.*

Kaiser Carlos Correa, por sua vez, quedou-se inerte, ao passo que foi juntada Certidão de óbito de Everton Caramuru Alves.

No que tange a possíveis indícios de conluio entre Kaiser, Everton e Paulo a fim de fraudar o procedimento licitatório, as provas obtidas pelo Ministério Público do Estado comprovam tal fato. Das interações levantadas, nota-se que esquematizaram toda a fraude, tendo em vista a autoridade que seus cargos lhes conferiam.

A solicitação de abertura do processo licitatório foi assinada por Kaiser no dia 07.02.2018, sendo, na mesma data, indicadas a participarem, pelo próprio secretário, as empresas Vale Consultoria e Assessoria Ltda – ME, Idagem Assessoria e Consultoria Eireli – ME e Sigma Assessoria em Gestão Pública Ltda, consoante peça 2.

No dia 14.03.2018, Paulo Henrique assina certidão de expedição do edital de licitação do Convite nº 002/2018, como se extrai da f. 28, bem como, na mesma data, Kaiser assina documento de publicação por afixação. O parecer jurídico, assinado por Everton na data de 03.04.2018, atesta estar o procedimento apto à homologação, peças 7 a 9.

Verifica-se, das fls. 99 e 100, que o Presidente da Comissão de Licitação recomenda ao Secretário a convidar ao menos mais uma empresa, diversa daquelas inicialmente indicadas, a participar da cotação, haja vista ter enviado proposta tão somente as três preliminarmente convidadas.

Ocorre que, Kaiser, em nome da administração, responde que "*deseja seguir o certame com indicação de somente os três convidados indicados anteriormente*". A certidão atestando que o edital fora afixado no dia 14.03.2018 foi assinada por Kaiser em 02.04.2018, dispondo ter ali ficado até aquela data.

Ora, como já mencionado, antes mesmo de iniciar o processo em exame, os servidores supra já estavam em contato com Leonardo (Idagem).

Pois bem. Entre outras, no dia 22.02.2018, em conversa entre o secretário diz ao procurador que o "*processo licitatório do concurso está com o Dr Paulo Henrique ainda... desde aquele dia... pois vc disse q iria conversar com ele a respeito e ele está te aguardando*", f. 339. Em 28.02.2018, Everton encaminha para Paulo Henrique a mensagem e o boleto recebidos do representante da Idagem (quase um mês antes da sessão pública).

Continuando, na data de 07.03.2018, Kaiser questiona Everton se Paulo teria repassado a ele "*os documentos*", obtendo a resposta que não. No dia 14 do mesmo mês, o secretário pergunta ao procurador se o presidente da comissão enviou "*o e-mail*", obtendo resposta afirmativa.

Em averiguação da rede de e-mail de Everton, retirou-se um e-mail remetido por Paulo no dia 15.03.2018 contendo 4 convites para a participação no concurso em voga, tendo a Fundação de Apoio e Pesquisa à Cultura – FAPEC, também convite elaborado. Nada obstante, em nítida restrição de competitividade, o procurador efetua a entrega dos convites apenas às demais empresas, direcionando, assim, qual empresa deveria lograr êxito e ser contratada.

Quanto à fixação do edital com data retroativa, extrai-se dos autos que tal macula foi arquitetada por Paulo e Everton, como se vê das conversas de WhatsApp trocadas entre eles. No dia 16.03.2018, o presidente da comissão envia para o

procurador que "*Ele ficou arrumar isso pra mim hoje pra gente afixar na segunda feira*" e "*O procedimento está na minha mesa, Tem que cadastrar no sistema e isso vamos fazer aos 45 do segundo tempo*".

Ato contínuo, no dia 21 daquele mês, Everton fala para Paulo que "*serão somente esses três ofícios*", ou seja, antes mesmo de findar o prazo para apresentação de empresas querendo aderir à licitação, eles limitam a participação àquelas indicadas por Kaiser.

Em 22 de março, Paulo e Everton ainda discutem cláusulas do Edital n° 28/2018 e o presidente da comissão diz, ainda, que irá, naquele dia, fixar no mural. Somando-se a isso, foram encontrados e-mails trocados por eles no mesmo dia, com redação do edital sem as alterações com binadas e, depois, com as alterações efetuadas, fls. 354 e ss.

Ademais, como dito alhures, foi Paulo quem elaborou o edital e assinou a certidão de expedição deste, Kaiser o documento de publicação por afixação e Everton atesta, no parecer jurídico, estar o procedimento apto à homologação, restando comprovado que falsearam a data do dia 14.03.2018.

Inquestionável, portanto, o conluio entre Everton, Paulo e Kaiser a fim de conduzirem o resultado da licitação, aproveitando-se do poder que os cargos confiados a eles lhes conferiam, agindo, por conseguinte, às escuras de forma sagaz.

5) **Eventual Participação de José Robson Samara Rodrigues de Almeida.**

Concernente a este quesito, José Robson Samara Rodrigues de Almeida, prefeito à época, ofertou resposta às fls. 499/520, alegando, em suma, que:

> *[...] A administração pública municipal por meio de seu gestor, ora justificando, celebrou com a 1ª Promotoria de Justiça do Município de Aparecida do Taboado – MS um Termo de Ajustamento de Conduta – TAC com o Ministério Público de Mato Grosso do Sul, onde a municipalidade se comprometeu a realizar concurso público para o preenchimento de vagas do seu quadro permanente de servidores.*
>
> *[...] o justificando na condição de chefe do Poder Executivo do Município de Aparecida do Taboado - MS, APENAS autorizou a abertura do processo licitatório na modalidade CONVITE, ante ao dever constitucional de que toda e qualquer contratação/alienação pública deverá ser precedida de licitação pública.*
>
> *[...] No que tange a escolha da modalidade licitatória pelo poder público, há que se dizer ser um ato discricionário da administração... Desta maneira, o justificando no uso de suas atribuições utilizou-se da modalidade convite para a contratação em análise, justamente por ser este um procedimento mais célere e menos burocrático, com a finalidade de atingir as necessidades entabuladas no TAC firmado com o Ministério Público Estadual.*

> *[...] convém esclarecer que todo o procedimento posterior à autorização da abertura do processo licitatório, fica a cargo do setor de licitações do Município de Aparecida do Taboado – MS, por meio da comissão designada pelo Requerido, não tendo ele qualquer participação quanto à execução do procedimento.*
>
> *[...] não há prova nos autos de que o edital tenha sido assinado após a sua publicação (dia 14/03/2018), inclusive a datação de fixação do edital de licitação foi realizada manualmente e em página diversa da que consta a assinatura do Gestor Público (fls. 39).*
>
> *[...] Compete frisar que a suposta fraude noticiada pelo Ministério Público Estadual, que embasou o Parecer do MPC – 3593/2020 e a análise da DFLCP – 1070/2020, é em grande parte pautada em conversas via whatsapp, porém ao analisar as referidas conversas colacionas não é possível ver sequer alguma conversa com o justificado – Sr. José Robson Samara Rodrigues de Almeida. Em dados momentos o Requerido é mencionado, mas em momento algum é envolvido em suposto esquema de fraude.*
>
> *[...] Ademais, conforme demonstrado o procedimento encontra-se revestido das formalidades legais, sendo que a partir do momento que Administração comandada pelo justificando, tomou ciência dos possíveis atos fraudulentos, abriu processo administrativo interno para apurar atos dos gestores públicos, bem como, suspendeu todos os atos do concurso público n.º 001/2018 até o julgamento efetivo das ações cíveis públicas, e ainda abriu processo administrativo para apurar os atos praticados pela empresa contratada (IDAGEM), tal qual o favorecimento de servidores públicos e descumprimento das cláusulas contratuais. Tais fatos demonstram a colaboração do Requerido com a elucidação dos fatos, com a defesa do erário e da moralidade pública.*

Pois bem. No que tange à eventual participação do prefeito, Sr. José Robson Samara Rodrigues de Almeida, constata-se das provas trazidas à *baila* que toda a fraude no procedimento licitatório, Convite nº 2/2018, foi arquitetada às suas costas.

Ora, de todos os documentos juntados aos autos, é possível ver que Paulo, Kaiser e Everton utilizaram-se do poder que os cargos lhes conferiam e tramaram, sozinhos, toda a maquinaria aqui delineada.

Em que pese a falta de vigilância do prefeito nos atos praticados por seus subordinados, mais precisamente, no presente caso, em relação à fixação com data retroativa do Edital nº 28/2018, vige na administração pública o Princípio da Confiança. Não é crível que, ante a abundância de demandas que cabem exclusivamente ao gestor gerir, tenha ele que conferir minuciosamente cada ato que seus representantes estejam cumprindo, em especial àqueles com altos cargos de confiança.

Além do mais, estes cargos existem exatamente para auxiliar o administrador e dar melhor fluidez e eficiência nos deveres da administração. Ressalta-se, mais uma vez, as funções ocupadas pelos investigados: Secretário de Administração,

Procurador Geral do Município e Presidente da Comissão de Licitação. É notório, aliás, que foram eles que conduziram o procedimento licitatório, tendo o prefeito se atido às questões burocráticas. Salienta-se que, demonstrando boa-fé, assim que solicitado, o prefeito prontamente suspendeu todos os atos do concurso público em voga.

Corrobora ao elucidado o fato de o Ex-Prefeito, ao tomar ciência dos indícios de fraude, suspender o Concurso Público n.º 01/2018, consoante Decreto n.º 74 de 22 de novembro de 2018, aposto à f. 520 dos autos em epígrafe.

Outrossim, não há na inicial provas hábeis de comprovar a participação de José Robson na trama em comento, não sendo o dolo presumível, não podendo, desta forma, ser ele penalizado por irregularidades cometidas sem o seu conhecimento.

II – EVIDÊNCIAS DE FRAUDE NO CONCURSO PÚBLICO.

Das provas obtidas nas investigações, nota-se que o motivo determinante da referida aliança entre Kaiser, Paulo, Everton e Leonardo, é a fraude no concurso público para que determinadas pessoas fossem beneficiadas com os cargos disponíveis.

Salienta-se que, além de indicar as empresas a participarem do certame, Kaiser inscreveu-se para o cargo de analista de controle interno e Everton para o de procurador jurídico, afrontando, entre outros, os Princípios da Moralidade e da Impessoalidade.

Aliás, contrariando o disposto nas legislações vigentes, para o cargo almejado por Everton, a fim de beneficiar-se, o concurso em epígrafe prescindiu a exigência de provas e títulos, decorrendo, daí, suspensão pela justiça da prova de procurador jurídico e, seguidamente, seu cancelamento pelo munícipio.

O Secretário de Administração, por sua vez, acertou todas as questões da prova, bem como as que foram, posteriormente, anuladas, alcançando, ao final, o total de 97,50 pontos, sendo que, em busca e apreensão, não foram encontrados nenhum material que indicasse estar estudando para o mencionado certame.

Segundo imagens juntadas à inicial da respectiva ação civil pública, além da inscrição dos citados, Adenilza Mendes Pereira e Jonatas Emmanuel Padim Piacentini Alves, esposa e filho de Everton, também se inscreveram no concurso, tendo Jonatas, inclusive, acertado 38 questões das 40 dispostas na prova.

Ressalta-se que, segundo e-mail levantado na conta do Procurador, este esteve na sede da empresa Idagem no dia 12.04.2018, bem como, de acordo com extração forense do celular de Leonardo, foram efetivadas ligações entre eles no dia 23.06.2018, um dia antes da prova.

Tem-se, ainda, comprovado nos autos, o auxilio de Everton aos servidores Samuel da Silva Queiroz Alcazas Claudino, Ronaldo Oliveira de Souza e Weider Carlos Santos Silva, colocando-os em contato com Leonardo (Idagem) para que levassem vantagem no referido certame, como se retirou de áudios apreendidos nas investigações.

Em gravação efetuada pelo próprio Leonardo e levantada nas investigações, extrai-se que no dia 20.06.2018, Ronaldo e Weider estiveram na sede da Idagem tendo dito, entre outras coisas, que foi Everton quem os levou na empresa pela primeira vez. No celular do Procurador foram encontradas inúmeras conversas com Ronaldo, ficando claro, das conversas ali apuradas, que Everton intermediou favorecimento àquele no almejado concurso em epígrafe.

No mesmo sentido, em conversas apuradas entre Samuel e Kaiser, nota-se intimidade entre eles, bem como entre Samuel e os demais servidores Ronaldo e Weider. Em áudio capturado no celular de Samuel, do dia de 21.06.2018, data em que estava na cidade de Campo Grande, em conversa com a esposa, este aduz estar com “Everton e Kaiser”. Vê-se que Samuel tenta “burlar” sua ida a Campo Grande, ora dizendo que estava indo a serviço da secretaria, inclusive com pedido de diárias, ora dizendo que estava indo estudar/assuntos particulares, conforme f. 393.

Constatou-se, além do mais, que no próprio dia da prova Samuel acessou a internet de Everton, bem como esteve em constante contato via celular com o Procurador e Kaiser entre os dias 20 e 24.06.2018.

Em 23 do mesmo mês, em diálogo com o Vereador José Nantes, Samuel diz ter ido à capital no dia anterior, corroborando, assim, com as demais provas juntadas aos autos. Ressalta-se que Samuel acertou todas as questões da prova para o cargo de analista de controle interno. No celular dele foram localizadas, ainda, interlocução sobre o concurso em comento entre este e os servidores Ronaldo e Weider.

Quanto ao ex-Secretário de Obras do Município, Rafael Alexandre Faria, citado na inicial, vê-se que acertou 39 perguntas das 40 contidas na prova para o cargo de engenheiro civil, além de possuir na agenda telefônica o contato de Leonardo (Idagem) e conversas com teor de preocupação da falação de “Ênio” sobre o concurso.

III – CONTRATO.

Sem mais delongas, em relação à formalização do Contrato Administrativo nº 26/2018, por ter embasamento em procedimento irregular, encontra-se contaminado, forte no art. 59 da Lei Federal 8.666/93.

IV – DETERMINAÇÕES.

Como demonstrado, não há comprovação de participação do jurisdicionado nas infrações cometidas, sendo, portanto, competência da justiça comum eventual apuração dos delitos averiguados.

Todavia, cabível a remessa dos presentes autos à Câmara Municipal do Município de Aparecida do Taboado para as avaliações necessárias. Igualmente, a fim de conhecimento e para a perquirição das evidências de crime de improbidade administrativa, encaminho os autos ora em exame ao Ministério Público Estadual.

Por sua vez, não há falar em impugnação de valores, uma vez que, como visto, há em processamento ação civil pública devidamente apurando os fatos aqui expostos.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, acompanho em parte o entendimento exarado pelo *Parquet* e pela divisão técnica, e **VOTO**:

I – Pela **IRREGULARIDADE** do procedimento licitatório, modalidade **Convite n.º 2/2018**, efetuado pelo **Município de Aparecida do Taboado** (CNPJ n.º 03.563.335/0001-06), tendo por vencedora a empresa **Idagem Assessoria e Consultoria Eireli - ME** (CNPJ n.º 24.424.317/0001-13) em face de pesquisa de mercado precária e publicação do aviso do convite com data retroativa, nos termos do inciso III do art. 59, Lei Complementar nº 160/2012;

II – Pela **IRREGULARIDADE** da formalização do **Contrato n.º 26/2018** celebrado entre o **Município de Aparecida do Taboado** (CNPJ n.º 03.563.335/0001-06), e a empresa **Idagem Assessoria e Consultoria Eireli - ME** (CNPJ n.º 24.424.317/0001-13), por ser proveniente de procedimento irregular, nos termos dos artigos 42, I, II e IX, e 59, III, da Lei Complementar nº 160/2012;

III – Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de **150 (cento e cinquenta) UFERMS** ao Sr. **Kaiser Carlos Correa**, portador do **CPF n.º 070.444.348-19**, Secretário Municipal de Administração à época, com fundamento no art. 42, I, II e IX, c/c o art. 44, I, 45 e 46 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012;

IV – Pela **CONCESSÃO DE PRAZO DE 45 (quarenta e cinco) dias úteis** para que o responsável nominado nos itens “II” e “III” 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, conforme estabelecido no art. 185, § 1º, I, da Resolução Normativa nº 98/2018;

V – Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual responsável para que observe as disposições legais ao realizar os próximos procedimentos licitatórios, nos termos do art. 59, § 1.º, II, da Lei complementar nº 160/2012;

VI – Pelo **ENCAMINHAMENTO** dos autos processuais ao Ministério Público de Contas para que oficie cópia dos autos ao Ministério Público Estadual e à Câmara Municipal de Aparecida do Taboado, dando-lhes ciência sobre a existência de supostos indícios de fraude no procedimento licitatório;

VII – Posterior **REMESSA** do processo à Divisão de Fiscalização de Licitações, Contratações e Parcerias para que promova o acompanhamento da formalização contratual e da execução financeira do contrato, nos termos regimentais;

VIII – 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, pela irregularidade do procedimento licitatório e da formalização do contrato administrativo, com aplicação de multa ao ordenador de despesa, recomendação ao atual responsável e pelo encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas para que oficie cópia dos autos ao Ministério Público Estadual e à Câmara Municipal.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Ronaldo Chadid, e o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Celio Lima de Oliveira (em Substituição Legal do Conselheiro Marcio Campos Monteiro).

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

Campo Grande, 29 de setembro de 2022.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

KCLP/MFGM/ARP