



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 1ª CFM - 1ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



ANÁLISE DE DEFESA

Processo nº: 1066508

Natureza: REPRESENTAÇÃO

Relator: CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

Data da Autuação: 21/03/2019

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de representação, com pedido de liminar, protocolizada em 19/03/2019, por Fábio Alexandre da Silva, vereador da Câmara Municipal de Conceição dos Ouros, em face do Processo Licitatório nº 105/2018, regido pelo edital do Pregão Presencial nº 048/2018, promovido pela Prefeitura Municipal de Conceição dos Ouros, para a contratação de empresa para o fornecimento de kit escolar para os alunos do ensino infantil e fundamental I e II do Município de Conceição dos Ouros.

A Coordenadoria de Protocolo e Triagem manifestou-se pela autuação dos documentos como representação, às fls. 38 e 39-v. O conselheiro Presidente, à fl. 40, recebeu a documentação como representação e determinou sua atuação e distribuição.

O Conselheiro Relator determinou a intimação do Sr. Maurício Euclides Viana, Prefeito Municipal de Conceição dos Ouros, e da Sra. Daine de Moraes, Pregoeira Municipal e subscritora do edital, para que, no prazo de quarenta e oito horas, encaminhem cópia de toda a documentação relativa às fases interna e externa do certame, bem como para que tomem conhecimento do inteiro teor da representação e apresentem os esclarecimentos necessários à elucidação dos fatos representados

Após manifestação dos gestores, o Conselheiro Relator determinou o encaminhamento dos autos a esta Coordenadoria para exame dos fatos representados, conforme despacho de fl. 43.

Esta Unidade Técnica, às fls. 340 a 344, elaborou análise técnica concluindo pela procedência da denúncia em dois pontos, discriminados na conclusão do relatório, à fl. 343-v.

O Ministério Público de Contas em seu parecer à fl. 259 e 259-v, entendeu desnecessário qualquer aditamento e requereu a citação dos responsáveis.

Assim, o Conselheiro Relator, à fl. 360, determinou a citação do Sr. Maurício Euclides Viana, Prefeito Municipal de Conceição dos Ouros e responsável pela homologação do Pregão Presencial nº 048/2018, e da Sra. Daiane de Moraes, Pregoeira e subscritora do edital, para apresentarem defesa diante dos fatos apresentados pela representante, bem como sobre os apontamentos lançados no relatório da Unidade Técnica, às fls. 340 a 344, e no parecer do MPC, à fl. 259.

Os responsáveis apresentaram defesas, às fls. 364 a 371 e 372 a 379, tendo os autos sido encaminhados a esta Coordenadoria para análise.

2. ANÁLISE DE DEFESA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 1ª CFM - 1ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



2.1 Apontamento:

Irregularidade no Edital, qual seja, a exigência de apresentação de amostras por parte de todas as empresas concorrentes, enquanto tal exigência é apenas permitida da empresa vencedora.

2.1.1 Responsável(is) indicados na análise inicial:

Nome completo: MAURICIO EUCLIDES VIANA

CPF: 34658610604

Qualificação: Prefeito Municipal

Nome completo: DAIANE DE MORAES

CPF: 09171511601

Qualificação: Pregoeira

2.1.2 Nome do(s) Defendente(s):

Maurício Euclides Viana - Prefeito Municipal;

Daiane de Moraes - Pregoeira

Obs.: As defesas são semelhantes, razão porque serão analisadas em conjunto, com alguma distinção de posicionamento, quando for o caso.

2.1.3 Razões de defesa apresentadas:

Antes de adentrar no apontamento deste item propriamente dito, o Prefeito, às fls. 364 e 365, relata que a denúncia é totalmente descabida, desarrazoada e sem qualquer fundamento e possui condão estritamente político. Ainda, que o procedimento foi instaurado e efetuado de modo correto pelo setor competente, tendo percorrido todas as etapas, com a participação de quatro empresas, culminando na homologação em 14/12/2018.

Informam tanto o Prefeito, fl. 368/369, quanto a pregoeira, fls. 374, em relação à apresentação de amostras, conforme descrita no item 5.4.4 do edital do Pregão nº 048/2018, a Ata da Sessão Pública é categórica ao prever que: "*Após declaradas vencedoras, as empresas deixarão as amostras solicitadas no item 5.4.4 do edital, no qual será feita a análise das mesmas*".

Assim, acreditam que o edital foi claro e objetivo ao solicitar a apresentação das amostras pela empresa vencedora e não de todos os participantes/licitantes, como alegado pelo representante e no relatório técnico.

Salientam que caso haja interpretação em outro sentido, foi apenas erro material, não configurando na exigência da apresentação de amostras por todos os participantes, mas somente do vencedor.

Nesse ponto, o Prefeito acrescenta que tal exigência não foi regida pelo dolo.



2.1.4 Documentos apresentados juntamente com a defesa:

Não foram apresentados.

2.1.5 Análise das razões de defesa:

Ao contrário do que afirmam os defendentes e como já fora demonstrado no exame inicial, o Edital de Licitação do Processo Administrativo nº 105/2018 - Pregão Presencial nº 048/2018 encaminhado na sua íntegra pelo próprio Prefeito, Sr. Maurício Euclides Viana, fls. 88 a 112, traz em seu item 5.4.4, fl. 91 a seguinte exigência: "(...) *O licitante deverá apresentar amostras, amostras essas fornecidas pelos participantes do pregão presencial as quais serão analisadas por uma equipe da Diretoria Municipal de Educação ...*" (grifos nossos)

Não é verdade, portanto, como argumenta as defesas, que a amostra deveria ser entregue somente pela empresa vencedora. Em contradição ainda, ao que alega a defesa, e como já fora destacado no exame inicial, a Ata de Sessão Pública do Pregão Inicial, fls. 268 a 280, ao dispor à fl. 280: "*Após declaradas vencedoras, as empresas, deixarão as amostras solicitadas no item 5.4.4 do edital, no qual será feita a análise das mesmas*" (grifos nossos), reforça a determinação de que todas deveriam apresentar amostras. Esta interpretação não coaduna com a alegação do Prefeito de que teria sido exigido somente da vencedora a apresentação das amostras.

Por outro lado, o argumento da defesa de que ocorreu apenas "equivoco" material, não configurando, de fato, a exigência de apresentação de amostra por todos os participantes, não pode prosperar, senão vejamos.

O erro material, chamado erro de fácil constatação, perceptível à primeira vista, não carece de maior exame para detectar que há um flagrante desacordo entre a vontade e o que de fato foi expressado no documento. O edital foi claro ao editar o comando constante do item 5.4.4, de que as licitantes apresentassem amostras, não deixando a menor sombra de dúvida, de que todos os interessados que participassem do certame deveriam apresentar as amostras. Vale lembrar o princípio da vinculação ao Instrumento Convocatório que se traduz na regra de que o edital faz lei entre as partes, devendo os seus termos serem observados até o final do certame, vez que vinculam as partes.

Assim, como já fora exposto no exame inicial, mantém-se a irregularidade apontada, haja vista que a exigência de amostras, na fase de habilitação, feita a todos os licitantes, além de ilegal poderia ser pouco razoável, porquanto imporia ônus que, a depender do objeto, seria excessivo, a todos os licitantes, encarecendo o custo de participação na licitação e desestimulando a presença de potenciais licitantes, conforme Decisão nº 1.237/2002 do TCU, mencionada no primeiro exame.

Quanto à questão de que não houve dolo, esta Casa adotou o entendimento de que o descumprimento da lei pressupõe, no mínimo a atuação culposa do agente público e é suficiente para justificar a aplicação de sanção, sendo desnecessária a comprovação da ocorrência de dolo, má-fé ou dano ao erário (Conforme: Informativo de jurisprudência nº 141 deste Tribunal – período de 29/03 a 11/04/2016).

2.1.6 Conclusão da análise da defesa:

Pela rejeição das alegações de defesa.

2.2 Apontamento:



Evidente sobrepreço na licitação, gerando um superfaturamento.

2.2.1 Responsável(is) indicados na análise inicial:

Nome completo: DAIANE DE MORAES

CPF: 09171511601

Qualificação: Pregoeira

Nome completo: MAURICIO EUCLIDES VIANA

CPF: 34658610604

Qualificação: Prefeito Municipal

2.2.2 Nome do(s) Defendente(s):

Maurício Euclides Viana, Prefeito Municipal;

Daiane de Moraes, Pregoeira.

2.2.3 Razões de defesa apresentadas:

O Prefeito traz a baila, à fl. 367, que os produtos adquiridos estão abaixo do valor médio obtido na pesquisa de preço, a qual foi devidamente efetuada por funcionários competentes, qualificados, cautelosos, o que, por si só, é capaz de afastar a alegação de superfaturamento, constante do Pregão Presencial nº 048/2018, já enviado a este Tribunal. Ressalta assim que não houve superfaturamento de preços, visto que transcorreu nos termos da legislação vigente.

O Prefeito, à fl. 367 e 368, questiona se os valores apresentadas pelo representante, assim como a base de preços obtidos pelo relatório técnico, pertencem a empresas que estariam aptas a participarem de licitação pública, ou seja, possuem regularidade fiscal, emitem nota fiscal, aceitariam as condições de fornecimento e pagamento? Indaga também se as pesquisas realizadas foram levadas em consideração a especificação descrita no edital, pois todos os produtos adquiridos são de qualidade superior à média.

Acredita o Prefeito que é indispensável que seja realizada comparação de diversos critérios para que se possa analisar a suposta diferença nos valores, o que afirma não ter sido feito pelo representante. Por isso sugere cautela e cuidado ao julgar ou condenar uma decisão, pois quando não se avalia todas as vertentes, o erro na conclusão é a consequência imediata, como é o caso da presente situação.

Sobre esta questão, a Pregoeira acrescenta, às fls. 374 e 375, aos argumentos do Prefeito, o fato de que alguns itens sequer foram adquiridos (faturados), por não atenderem as especificações exigidas, sendo criteriosamente verificado o preço adjudicado com a pesquisa de mercado do processo de licitação.

Ademais, cita a Pregoeira, a título de exemplo, o nome de algumas marcas, fl. 375, destacando que são marcas de melhor qualidade e portanto, reconhecidas.



A pregoeira ainda alega que no presente caso houve a absoluta ausência de dolo e de dano ao erário.

2.2.4 Documentos apresentados juntamente com a defesa:

Não foram apresentados documentos.

2.2.5 Análise das razões de defesa:

Inicialmente, as alegações de defesa do Prefeito e Pregoeira, são muito semelhantes às justificativas, já trazidas por eles, quando intimados, e portanto, já foram apreciadas no exame inicial.

Entretanto, vale, neste momento, uma análise mais aprofundada dos argumentos trazidos pela defesa.

Observa-se que as pesquisas de preços que deram suporte à elaboração de orçamento, à definição da modalidade de licitação e à efetivação da adequação financeira e orçamentária da despesa, foram realizadas previamente à adjudicação do objeto e homologação do procedimento. De fato, como afirma a defesa, os produtos foram adjudicados, a preços inferiores ao preço médio de mercado, apurado com base na cotação de preços com quatro empresas, fls. 62 a 77.

Em princípio, pode-se afirmar que os responsáveis pela condução do certame buscaram uma considerável gama de diferentes fontes para criar um preço médio aceitável, formalidade exigida pela jurisprudência para a regularidade do procedimento. Assim, os aspectos legais foram observados, quanto à realização de pesquisa prévia de preços. Neste sentido, não haveria que se imputar ao Prefeito e Pregoeira responsabilidade por eventual superfaturamento.

Por outro lado, conforme exposto no relatório inicial, diante da denúncia trazida pelo Vereador de que haveria superfaturamento nas aquisições decorrentes deste procedimento licitatório, foram comparados os preços dos produtos adquiridos e aqueles constantes no Banco de Preços deste TCEMG (Preços máximos praticados no Estado de MG), para produtos de mesma marca ou semelhantes, com a finalidade de se apurar eventual discrepância entre eles. Por meio da memória de cálculo, anexa ao relatório inicial, concluiu aquele estudo que nas aquisições realizados houve um superfaturamento, no valor histórico de R\$19.420, 50.

Diante do exposto, submete-se à consideração superior os argumentos trazidos pelas defesas, pois sob o aspecto formal, o julgamento das propostas tiveram como parâmetros pesquisa prévia de preços de mercado.

Quanto à questão de que não houve dolo, ratifica-se o entendimento exposto no item anterior de que esta Casa adotou o entendimento de que o descumprimento da lei pressupõe, no mínimo, a atuação culposa do agente público e é suficiente para justificar a aplicação de sanção, sendo desnecessária a comprovação da ocorrência de dolo, má-fé ou dano ao erário (Conforme: Informativo de jurisprudência nº 141 deste Tribunal – período de 29/03 a 11/04/2016).

2.2.6 Conclusão da análise da defesa:

Pelo acolhimento, em parte, das alegações de defesa.

2.3 Apontamento:

Ausência de pesquisa de preços na fase interna e externa da licitação.



2.3.1 Nome do(s) Defendente(s):

Maurício Euclides Viana, Prefeito;

Daiane de Moraes, Pregoeira.

2.3.2 Razões de defesa apresentadas:

O Prefeito, à fl. 366/367, alegou que restou claro e evidente que a pesquisa foi efetuada, conforme acertada conclusão da 1ª Coordenadoria, concluindo pela improcedência da representação neste ponto.

A Pregoeira, à fl. 376/377, informa que restou devidamente demonstrado a realização da pesquisa de preço, conforme fls. 04 a 16, realizadas com 04 empresas. E ainda, enviou pedido de cotação a sete empresas da região, devidamente cadastradas no Município, aptas a contratar com o poder público.

Informa, também a Pregoeira que, diante das provas documentais, percebe-se que inexistente qualquer tipo de privilégio a empresas, tão pouco cartéis nas licitações do Município que sempre são amplamente divulgadas com transparência e impessoalidade.

Em relação a este apontamento, requer a Pregoeira que seja aceita a conclusão justa e acertada constante do relatório técnico, que concluiu pela improcedência da representação neste item.

2.3.3 Documentos apresentados juntamente com a defesa:

Não foram apresentados documentos.

2.3.4 Análise das razões de defesa:

Conforme informaram os defendentes, concluiu o relatório inicial, com as razões lá expostas, fls. 343 e 343-v, pela improcedência da representação no que se refere à ausência de pesquisa de preços na fase interna da licitação.

2.3.5 Conclusão da análise da defesa:

Pelo acolhimento das alegações de defesa.

3. CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

- Pelo não acolhimento das razões de defesa apresentadas pelo(s) defendente(s) quanto ao(s) seguinte(s) apontamento(s):

Irregularidade no Edital, qual seja, a exigência de apresentação de amostras por parte de todas as empresas concorrentes, enquanto tal exigência é apenas permitida da empresa vencedora.

- Pelo acolhimento parcial das razões de defesa apresentadas pelo(s) defendente(s) quanto ao(s)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 1ª CFM - 1ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



seguinte(s) apontamento(s):

Evidente sobrepreço na licitação, gerando um superfaturamento.

- Pelo acolhimento das razões de defesa apresentadas pelo(s) defendente (s) quanto ao(s) seguinte(s) apontamentos:

Ausência de pesquisa de preços na fase interna e externa da licitação.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

- Aplicação das sanções previstas no art. 83 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008.
- Ressarcimento de dano causado ao erário, nos termos do art. 94 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008.

Ressalta-se que, quanto ao possível superfaturamento, submete-se à consideração superior as justificativas trazidas pela defesa, uma vez que foi realizada ampla pesquisa de mercado e os produtos adquiridos foram a preços inferiores à média das cotações realizadas na fase interna do Pregão nº 048/2018, não se configurando, neste sentido, ilegalidade no certame.

Belo Horizonte, 17 de março de 2020

Márcia Carvalho Ferreira
Analista de Controle Externo
Matrícula 14831