



RELATÓRIO TÉCNICO DE ANÁLISE DE DEFESA (CONCLUSIVO)

REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA, EM RAZÃO DE IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS NO EDITAL DO PREGÃO Nº 29/2020 DA PREFEITURA MUNICIPAL DE TANGARÁ DA SERRA, NO QUE SE REFERE À FORMAÇÃO DO PREÇO ESTIMATIVO, INDICANDO INICIALMENTE A EXISTÊNCIA DE SOBREPREGO E AUSÊNCIA DE CLAREZA EM ITENS DO OBJETO.

<u>QUAL A ORIGEM DA ANÁLISE?</u>	<u>O QUE SE CONCLUIU?</u>
<p>As irregularidades constantes do relatório que embasou o pedido de medida cautelar foram detectadas durante o exercício do controle externo simultâneo, em razão da análise de edital de licitação.</p>	<p>Concluiu-se que as irregularidades sob responsabilidade do Exmo. Sr. Fábio Martins Junqueira – ex-Prefeito, Sra. Maria das Graças Souto – ex-Secretária de Administração e Senhor Marlon Diego Alves de Souza – Agente Administrativo, são procedentes. Contudo, em face das ações já tomadas pelos gestores, sugeriu-se ao relator que as irregularidades sejam convertidas em recomendação destinada à atual gestão para que: (1) mantenha, para a elaboração dos termos de referência, equipe técnica compatível à quantidade e complexidade dos certames licitatórios; e (2) observe o adequado detalhamento do objeto, com descrições suficientes, claras e precisas, considerando preços públicos na formação do valor estimativo dos certames, nos termos da Resolução de Consulta nº 20/2016.</p>
<p><u>QUAL A ATUAL FASE PROCESSUAL?</u></p> <p>Emissão de relatório técnico de análise de defesa (conclusivo).</p>	

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	2
2. HISTÓRICO PROCESSUAL.....	2
3. DAS MANIFESTAÇÕES DE DEFESA.....	5
3.1 Síntese da manifestação de defesa do Senhor Fábio Martins e da Senhora Maria das Graças Souto (Prefeito Municipal e Secretária Municipal de Administração na data dos fatos).....	5
3.2 Síntese da manifestação de defesa do Senhor Marlon Diego Alves De Souza (Agente Administrativo na data dos fatos)	9
4. DA ANÁLISE TÉCNICA.....	12
5. CONCLUSÃO	14
6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.....	17





PROCESSO N.º	: 11.092-2/2020
PRINCIPAL	: PREFEITURA MUNICIPAL DE TANGARÁ DA SERRA
ASSUNTO	: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
RELATOR	: CONSELHEIRO VALTER ALBANO
EQUIPE TÉCNICA	: LIDIANE ANJOS BORTOLUZZI – AUDITOR PÚBLICO EXTERNO
ORDEM DE SERVIÇO	: 015/2022

1. INTRODUÇÃO

1. Trata-se de **RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA (CONCLUSIVO)** de Representação de Natureza Interna – RNI instaurada em razão de irregularidades identificadas no Edital do Pregão nº 029/2020 da Prefeitura Municipal de Tangará da Serra no que se refere à formação do preço estimativo, indicando a existência de sobrepreço e ausência de clareza em itens do objeto.

2. O referido certame teve por objeto a contratação de empresa especializada na **prestação de serviços de manutenção corretiva e/ou preventiva**, a ser realizada em aparelhos de ar-condicionado, refrigerador, freezer e bebedouro, instalados nas dependências dos prédios públicos, no **valor estimado de R\$ 4.398.853,88**.

3. As irregularidades foram detectadas durante o exercício do controle externo simultâneo, por meio da análise de editais de licitação.

2. HISTÓRICO PROCESSUAL

4. A RNI foi protocolada em 20.05.2020 e encaminhada ao relator em 21.05.2020. Na mesma data, o então relator, Conselheiro Substituto Isaias Lopes da Cunha, **admitiu a RNI e citou o gestor** da Prefeitura Municipal de Tangará da Serra¹, para que encaminhasse as justificativas prévias e a documentação correspondente no prazo de 24 horas ou providenciasse, de ofício, nos termos da Súmula nº 473/STF, a devida revogação ou anulação dos atos que deram origem ao Pregão Eletrônico nº 029/2020.

¹ Decisão constante do Documento Digital nº 143.122/2020.

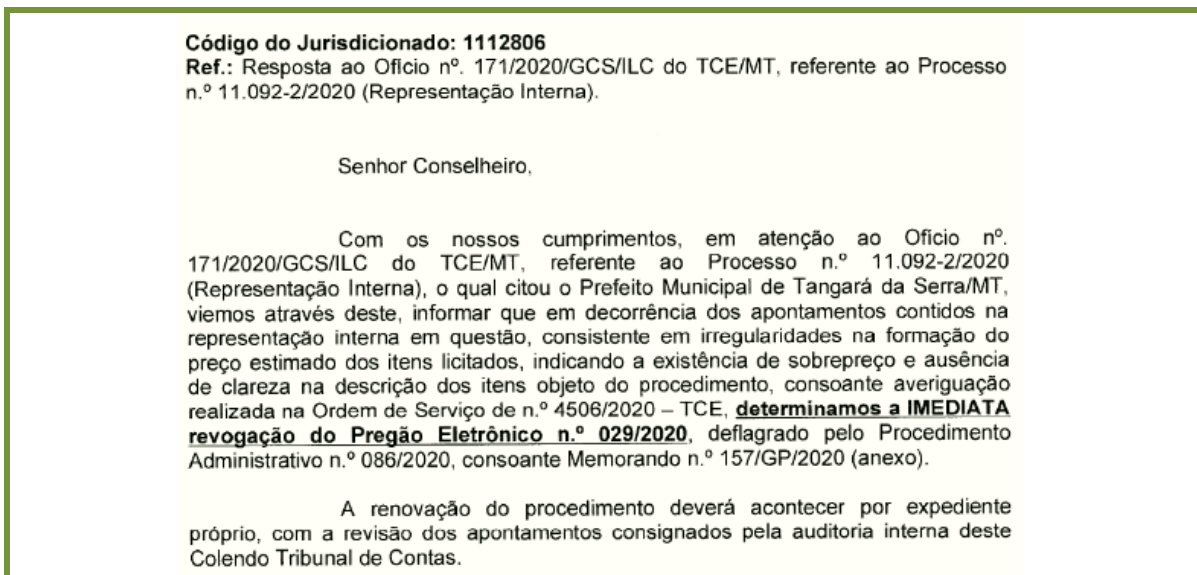
Ofício nº 171/2020/GCS/ILC de 21 de maio de 2020. Documento digital nº 127.864/2020.





5. O gestor apresentou sua resposta em 26.05.2020² informando a imediata suspensão do processo licitatório:

Figura 1 – Resposta do gestor informando sobre a suspensão do pregão eletrônico nº 029/2020



Fonte: Documento digital nº 142344/2020.

6. Após, por meio do JULGAMENTO SINGULAR nº 410/ILC/2020 publicado em 02.06.2020³, o relator admitiu a Representação de Natureza Interna, indeferiu o pedido de medida cautelar ante a ausência do *periculum in mora* e determinou a citação do Sr. Fábio Martins Junqueira, Prefeito Municipal, para que apresentasse defesa, no prazo de 15 dias.

7. Em sua decisão, o relator constatou, após a detida análise do Relatório Técnico Preliminar e dos documentos que o instruem, **indícios robustos acerca das irregularidades apontadas, relativas à descrição imprecisa dos itens que compõem o objeto da licitação, deficiência na pesquisa de preço realizada, sobrepreço, e erro grosseiro no cálculo para a formação do preço médio estimado em relação a determinados itens.**

8. Além disso, verificou que houve a remessa de documentação referente ao Pregão Eletrônico nº 029/2020 de forma ilegível, em manifesta ofensa aos princípios da publicidade e da transparência, previstos no artigo 37, caput, da Constituição Federal, e no artigo 3º, II e IV, da Lei n.º 12.527/2011, em prejuízo às atividades fiscalizatórias realizadas por este órgão de controle, em inobservância aos normativos deste Tribunal de Contas.

² Documento digital nº 142344/2020.

³ Documento Digital nº 147050/2020.





9. Contudo, verificou que o requisito atinente ao *periculum in mora* não se encontrava preenchido diante da alteração do panorama fático-processual, já que, ao ser notificado acerca das irregularidades apontadas no Relatório Técnico Preliminar, o Representado deliberou pela imediata revogação do Pregão Presencial nº 029/2020. Considerou, dessa forma, que a situação de urgência ou de risco iminente de dano à Administração Pública havia cessado. Por fim, o relator relegou o mérito da presente Representação de Natureza Interna à discussão mais aprofundada acerca das irregularidades apuradas.

10. Devidamente notificado⁴, o então gestor Fábio Martins Junqueira apresentou sua manifestação em 26.06.2020, sob protocolo nº 14.221-2/2020. Após tal fato, houve a elaboração do relatório complementar da RNI, com a devida responsabilização⁵ dos Senhores **Fábio Martins Junqueira** (Prefeito Municipal na data dos fatos), **Maria das Graças Souto** (Secretária Municipal de Administração na data dos fatos) e **Marlon Diego Alves de Souza** (Agente Administrativo na data dos fatos).

11. Após as devidas notificações, houve resposta dos três responsabilizados:

a) Fábio Martins Junqueira – citado via Ofício nº 235/2021/GC/VA de 03.05.2021; defesa apresentada sob protocolo nº **55.707-2/2021** de 30.06.2021;

b) Maria Das Graças Souto (Secretária Municipal de Administração na data dos fatos) – citado via Ofício nº 236/2021/GC/VA de 03.05.2021; defesa apresentada sob protocolo nº **53.852-3/2021** de 01.06.2021;

c) Marlon Diego Alves De Souza (Agente Administrativo na data dos fatos) – Citado via Ofício nº 237/2021/GC/VA de 03.05.2021; defesa apresentada sob protocolo nº **53.678-4/2021** de 24.05.2021.

⁴ Ofício nº 201/2020/GCS/ILC de 04 de junho de 2020. Documento Digital nº 150273/2020.

⁵ Documento digital nº 93703/2021.





3. DAS MANIFESTAÇÕES DE DEFESA

3.1 Síntese da manifestação de defesa do Senhor Fábio Martins e da Senhora Maria das Graças Souto (Prefeito Municipal e Secretária Municipal de Administração na data dos fatos)

12. O então prefeito e a Secretária Municipal de Administração foram responsabilizados conforme segue:

<p>GB15 – LICITAÇÃO GRAVE</p>	<p>GB 15. Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação. (art. 3º, § 1º, I, c/c caput do art. 14 e art. 40, § 2º, IV, da Lei nº 8.666/1993; art. 40, I, da Lei nº 8.666/1993; Art. 3º, II, da Lei nº 10.520/2002; Súmula TCU nº 177).</p> <p>RESUMO DO ACHADO:</p> <p>Objeto contendo itens com descrições insuficientes, sem clareza e nível de precisão adequado a fim de caracterizar o serviço a ser prestado (tratado no item 5.1 do relatório complementar).</p> <p>RESPONSABILIZAÇÃO:</p> <p>RESPONSÁVEL 1. FÁBIO MARTINS JUNQUEIRA – PREFEITO MUNICIPAL</p> <p>CONDUTA: Assinar, na condição de gestor máximo da Prefeitura, termo de referência deficiente do processo administrativo do Pregão Eletrônico nº 029/2020.</p> <p>NEXO DE CAUSALIDADE: Ao assinar, na condição de gestor máximo da Prefeitura, termo de referência deficiente do processo administrativo do Pregão Eletrônico nº 029/2020, o gestor colaborou diretamente para o processamento de licitação que contém itens com descrições insuficientes, sem clareza e nível de precisão adequado a fim de caracterizar o serviço a ser prestado.</p>
<p>*Classificação de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010</p>	<p>RESPONSÁVEL 2. MARIA DAS GRAÇAS SOUTO – SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO</p> <p>CONDUTA: Elaborar e assinar termo de referência deficiente destinado a compor o processo administrativo do Pregão Eletrônico nº 029/2020.</p> <p>NEXO DE CAUSALIDADE: Ao elaborar e assinar termo de referência deficiente destinado a compor o processo administrativo do Pregão Eletrônico nº 029/2020, a gestora, que tem ascendência ao Departamento de Licitações, colaborou diretamente para o processamento de licitação que contém itens com descrições insuficientes, sem clareza e nível de precisão adequado a fim de caracterizar o serviço a ser prestado.</p>
<p>GB06 – LICITAÇÃO GRAVE</p>	<p>GB 06. Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993).</p> <p>RESUMO DO ACHADO:</p> <p>- Resumo do achado: sobrepreço de R\$ 1.030.854,43 (92,21%) calculado em relação a 29 dos 87 itens do Pregão nº 029/2020 (tratado nos itens 5.2, 5.3, 5.4 e 5.5 do relatório complementar).</p>
<p>*Classificação de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010</p>	





RESPONSABILIZAÇÃO:

RESPONSÁVEL 1. FÁBIO MARTINS JUNQUEIRA – PREFEITO MUNICIPAL

CONDUTA: Assinar, na condição de gestor máximo da Prefeitura, termo de referência deficiente do processo administrativo do Pregão Eletrônico nº 029/2020.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao assinar, na condição de gestor máximo da Prefeitura, termo de referência deficiente do processo administrativo do Pregão Eletrônico nº 029/2020, o gestor colaborou diretamente para o processamento de licitação com possível sobrepreço de **R\$ 1.030.854,43 (92,21%)** calculado em relação à amostra de 29 itens selecionados.

RESPONSÁVEL 2. MARIA DAS GRAÇAS SOUTO – SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

CONDUTA: Encaminhar pesquisa de preços deficiente destinada a embasar o termo de referência do Pregão Eletrônico nº 029/2020.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao encaminhar pesquisa de preços deficiente destinada a embasar o termo de referência do processo administrativo do Pregão Eletrônico nº 029/2020, a gestora, que tem ascendência ao Departamento de Licitações, colaborou diretamente para o processamento de licitação com possível sobrepreço de **R\$ 1.030.854,43 (92,21%)** calculado em relação à amostra de 29 itens selecionados.

13. Considerando que ambos apresentaram defesas idênticas, a síntese e respectiva análise será feita conjuntamente.

14. A defesa informou que, ao ser notificado acerca das irregularidades apontadas no Relatório Técnico Preliminar, o então prefeito, valendo-se do Princípio da Autotutela, revogou o Pregão Eletrônico nº 029/2020. Tal fato culminou no indeferimento da medida cautelar suscitada na representação. Desse modo, a defesa entendeu que a RNI teve o seu objeto esgotado pela revogação do certame e que não haveria motivo para o seu prosseguimento.

15. Disse que o certame licitatório somente extrapolou a fase externa com a sua publicação, vez que todos os outros procedimentos, incluindo o termo de referência e a pesquisa de preços da fase interna, não fosse por sua publicação, não teriam chegado ao conhecimento de terceiros. Explicou que, mesmo antes de sua abertura, o certame foi revogado por completo, sem gerar nenhum tipo de responsabilidade perante terceiros. Explanou, ainda, que tal atitude foi tomada em “total respeito do Representado às fiscalizações e decisões desse Colendo Tribunal de Contas”.

16. Acerca da revogação, citou o poder de autotutela previsto no art. 49 da Lei nº 8.666/1993 c/c o art. 9º da Lei 10.520/2002 e nas Súmulas nº 346 e 473, do Supremo Tribunal Federal.





17. Suscitou que o Acórdão nº 159/2019 - 2ª Câmara, da Relatoria do Conselheiro João Batista Camargo (Processo de RNE nº 11.492-8/2019), citado pela Equipe Técnica em seu Relatório Técnico Complementar acerca da “*necessidade do exame de mérito para o exercício das funções corretiva (orientação pedagógica da unidade jurisdicionada) e sancionatória, com a finalidade de evitar a repetição das condutas irregulares*” não trata da mesma situação. Isso porque, de acordo com a defesa, no caso deste Acórdão nº 159/2020, a revogação se deu quando já havia relação jurídica externa estabelecida, inclusive, com contratações e execuções de serviços.

18. Reiterou que foi zeloso e que revogação foi por ele determinada imediatamente ao tomar conhecimentos da Representação de Natureza Interna e que, portanto, não houve homologação e contratação. Citou Acórdãos que aduz assemelharam-se ao caso concreto (Acórdão nº 300/2012 – TP, Processo nº 9.074-3/2011) e julgados proferidos por outros Tribunais de Contas.

19. Nesse sentido, a defesa considerou que o reconhecimento da perda superveniente do objeto seria a medida mais justa a se adotar, mediante a declaração de **extinção da presente RNI sem resolução de mérito** (artigo 485, VI, do Código de Processo Civil). Alternativamente, requereu a conversão de eventual aplicação de penalidades ou sanções em **recomendação à Comissão Permanente de Licitações** a ser observada nas futuras licitações, a exemplo do Acórdão nº 69/2019 - TP (Processo nº 14.056-2/2018).

20. Em seguida, a defesa apresentou argumentos com o objetivo de demonstrar a improcedência da RNI em relação ao então prefeito e à Secretária Municipal de Administração, solicitando a exclusão destes do polo passivo, nos moldes dos arts. 330, II e 337, XI c.c art. 485, I e VI, do Código de Processo Civil.

21. Neste ponto, a defesa discorreu sobre a desconcentração administrativa municipal, citando a Portaria nº 449/2020 e os Decretos Municipais nº 498/2017, 019/2017 e 020/2018. Em síntese, aduziu que:

- a) Os Representados seriam parte ilegítima na RNI, uma vez que toda a fase preparatória do certame foi feita pelo Departamento de Licitações e Contratos, cuja Comissão Permanente de Licitações foi constituída por meio da Portaria nº 449/2020;





- b)** O certame foi comum a todas as secretarias municipais e, por isso, o Termo de Referência foi elaborado diretamente pelo Departamento de Licitações e Contratos;
- c)** As atribuições para a elaboração do Termo de Referência, no caso do Pregão Eletrônico nº 029/2020, coube ao **servidor Marlon Diego Alves de Souza**;
- d)** O gestor, assim como todos os demais Secretários Municipais, confiantes nos trabalhos da Comissão de Licitações e Contratos, assinaram o Termo de Referência que instruiu o Pregão Eletrônico nº 029/2020, limitando-se a tal ato, sem demais participação ou interferência;
- e)** O gestor, ao tomar conhecimento do pedido de medida cautelar para suspensão do certame, imediatamente, determinou a sua revogação, demonstrando-se zeloso, diligente e responsável no sentido de acatar a pedido cautelar antes mesmo de sua deliberação.

22. Acerca do **mérito** da RNI, discorreu sobre aspectos da responsabilidade civil e da improbidade administrativa, expondo que:

- a)** As infrações administrativas graves imputadas no Relatório Técnico Complementar, se comprovadas, podem gerar penalidades como a aplicação de multa e ressarcimento ao erário do prejuízo causado. Contudo, a assinatura em um Termo de Referência defeituoso que não foi elaborado pelos representados não teriam o condão de configurar infração administrativa punível com a aplicação de sanções;
- b)** A existência de nexo de causalidade entre a conduta antijurídica ou ilícita e o dano produzido é um dos pressupostos da responsabilidade civil. Considerando, contudo, que o processo de licitação foi revogado por completo sem gerar consequência jurídica e nenhum dano ou prejuízo ao erário público, considera que restou afastada a responsabilidade civil;
- a)** O dolo não foi suscitado e devidamente comprovado pela Equipe Técnica, considerando-se que a simples assinatura do Termo de Referência já pronto não poderia gerar ofensa aos princípios da administração pública e não seriam suficientes para configurar atos de improbidade;





b) O Representado não pode ser culpado pela designação dos servidores públicos efetivos componentes da Comissão Permanente de Licitações e Contratos, com competências, atribuições e responsabilidades específicas, especialmente porque todos seriam servidores experientes em licitações, remunerados por meio da verba denominada de “adicional de responsabilidade”.

23. Por fim, a defesa requereu a **perda superveniente do objeto** da demanda, extinguindo-se a representação sem resolução de mérito ou, em caso de julgamento procedente, a conversão de eventuais sanções em recomendação aos agentes públicos responsáveis como forma de aplicação de efeito pedagógico e aperfeiçoamento das futuras licitações.

3.2 Síntese da manifestação de defesa do Senhor Marlon Diego Alves De Souza (Agente Administrativo na data dos fatos)

24. Segue a responsabilização atribuída ao Senhor Marlon Diego Alves De Souza e sua respectiva manifestação de defesa.

GB15 – LICITAÇÃO GRAVE	GB 15. Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação. (art. 3º, § 1º, I, c/c caput do art. 14 e art. 40, § 2º, IV, da Lei nº 8.666/1993; art. 40, I, da Lei nº 8.666/1993; Art. 3º, II, da Lei nº 10.520/2002; Súmula TCU nº 177).
	RESUMO DO ACHADO: Objeto contendo itens com descrições insuficientes, sem clareza e nível de precisão adequado a fim de caracterizar o serviço a ser prestado (tratado no item 5.1 do relatório complementar).
	RESPONSÁVEL: Marlon Diego Alves de Souza – Agente Administrativo
	CONDUTA: Elaborar pesquisa de preços e termo de referência deficientes destinados a compor o processo administrativo do Pregão Eletrônico nº 029/2020. NEXO DE CAUSALIDADE: Ao elaborar pesquisa de preços e termo de referência deficientes destinados a compor o processo administrativo do Pregão Eletrônico nº 029/2020, o agente administrativo colaborou diretamente para o processamento de licitação que contém itens com descrições insuficientes, sem clareza e nível de precisão adequado a fim de caracterizar o serviço a ser prestado.

*Classificação de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010





**GB06 –
LICITAÇÃO
GRAVE**

*Classificação de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010

GB 06. Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993).

RESUMO DO ACHADO:

- **Resumo do achado:** sobrepreço de **R\$ 1.030.854,43** (92,21%) calculado em relação a 29 dos 87 itens do Pregão nº 029/2020 (**tratado nos itens 5.2, 5.3, 5.4 e 5.5 do relatório complementar**).

RESPONSÁVEL: Marlon Diego Alves de Souza – Agente Administrativo

CONDUTA: Elaborar pesquisa de preços deficiente que embasou o termo de referência do Pregão Eletrônico nº 029/2020.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao elaborar pesquisa de preços deficiente destinada a embasar o termo de referência do processo administrativo do Pregão Eletrônico nº 029/2020, o agente administrativo colaborou diretamente para o processamento de licitação com possível sobrepreço de **R\$ 1.030.854,43 (92,21%)** calculado em relação à amostra de 29 itens selecionados.

25. O defendente explicou que ocupa o cargo de agente administrativo II, lotado no departamento de licitações e contratos e é responsável pela cotação de preços para formação dos termos de referência nos processos licitatórios do Município de Tangará da Serra/MT.

26. Em resposta aos fatos sob sua responsabilidade, explicou que seu trabalho consistiu em descrever detalhadamente a necessidade de cada secretaria, evitando direcionar à alguma marca ou fabricante. Em relação aos serviços, o trabalho residiu em corrigir a ortografia e gramática do texto e analisar, descrever e readequar os serviços a serem contratados pelas 13 secretarias municipais. Expressou tratar-se de “uma função laboriosa e minuciosa, pois o município publicou no mínimo 90 pregões anuais, alguns desses com mais de 300 itens”.

27. Disse que após apontadas as inconsistências no Pregão nº 029/2020 pelo TCE/MT, houve o cancelamento do certame e a **elaboração de novo termo de referência com redução de praticamente 51% no valor estimado:** “a estimativa de R\$ 4.398.853,88 foi posteriormente readequada com a publicação do Pregão nº 047/2020 com valor de R\$ 2.166.522,68, uma redução de aproximadamente 50,75%”.

28. Relatou que após a RNI relatando itens com descrições insuficientes ou dúbias, o departamento de licitações verificou quais secretarias mais demandavam os serviços descritos e convocou representantes das Secretarias Municipais de Educação, Saúde, Administração, Assistência Social e infraestrutura para discutir e elaborar novas descrições, visando principalmente clareza e economicidade.





29. Assim, elaborou-se um novo termo de referência, com nítida redução da quantidade de itens: o pregão nº 029/2020 continha 87 itens, já o pregão nº 047/2020 teve 45 itens (redução 36,78%).

30. Conforme a defesa, para maior clareza, revisou-se os descritivos, mitigando interpretações dúbias e errôneas que pudessem ser usadas de má fé pelas empresas vencedoras do certame.

31. A partir do comparativo feito pelo Tribunal de Contas do Estado entre os municípios de Tangará da Serra/MT (PP nº 029/2020) e Campo Novo do Parecis/MT (PP nº 092/2019), decidiu-se pelo cancelamento do certame para realização de nova cotação de preços, inserindo-se os preços praticados em Campo Novo do Parecis/MT.

32. Sobre as divergências na planilha de composição de preços, a defesa disse ter verificado, de fato, “algumas falhas humanas durante a elaboração das fórmulas no Libreoffice Calc, em que as duas últimas colunas não foram inclusas no cálculo da média final”.

33. Sobre isto, ressaltou que durante o desenvolvimento deste pregão houve desfalque na equipe responsável par efetuar o trabalho de pesquisa de preços, cadastro de itens no sistema, pesquisa de códigos nos portais do TCE/MT e CATMAT, recebimento e controle dos memorandos redigidos pelas secretarias. Assim, ressaltou que a “sobrecarga de funções conciliada à demanda pelo atendimento de prazos pode ocasionar em falhas durante o desenvolvimento do processo”.

34. Disse que atualmente a Prefeitura Municipal de Tangará da Serra/MT preocupou-se em sanar esta situação, aumentando a equipe de responsáveis pelas pesquisas de preços para os processos licitatórios, permitindo o cumprimento de prazos sem comprometer a qualidade da pesquisa de preços. Explicou que também aumentou o rigor sobre a conferência dos dados lançados em planilhas, documentos de texto e cadastros no sistema.

35. Assim, concluiu que após a fiscalização do TCE/MT, confirmou-se a necessidade de realizar o cancelamento e iniciar um processo de readequação das descrições dos itens e realização de nova pesquisa de preços com foco em preços públicos. Disse ainda que houve a manutenção da equipe de trabalho para melhor atendimento aos prazos de vencimento com eficiência na execução das funções.





36. Disse, por fim, que não houve prejuízos à administração, já que o Pregão 29/2020 foi revogado, as inconsistências foram saneadas e houve expressiva redução dos valores estimados para o novo processo licitatório de mesmo objeto (Pregão Eletrônico nº 47/2020).

4. DA ANÁLISE TÉCNICA

37. Verifica-se que a manifestação dos três responsáveis destacou o fato de inexistir prejuízos à administração pública decorrentes do tema tratado nesta RNI, uma vez que o pregão nº 029/2020 foi imediatamente suspenso ainda na fase interna, após a prefeitura tomar conhecimento do pedido de medida cautelar, acatando-o antes mesmo de sua deliberação. Assim, os defendentes requereram a perda superveniente do objeto da demanda, extinguindo-se a representação sem resolução de mérito.

38. O ex-prefeito e a ex-secretária afirmaram que as infrações administrativas imputadas no Relatório Técnico Complementar, caso fossem comprovadas/concretizadas, poderiam gerar penalidades como a aplicação de multa e ressarcimento ao erário do prejuízo causado. Contudo, disseram que a elaboração do termo de referência que poderia ter causado tais irregularidades foi de responsabilidade do servidor responsável pela cotação de preços para formação dos termos de referência.

39. O servidor, por sua vez, ressaltou que uma sobrecarga de funções conciliada à demanda pelo atendimento de prazos ocasionou falhas durante o desenvolvimento da fase interna do processo licitatório.

40. Acerca do mérito da RNI, o ex-prefeito e a ex-secretária apresentaram extensa argumentação sobre aspectos da responsabilidade civil e da improbidade administrativa. Sobre tal argumentação, convém ressaltar que este processo de contas tem natureza diversa, uma vez que a improbidade administrativa é regulamentada por lei específica (Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992), que trata dos atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração pública. Assim, não se adentrará a tais aspectos trazidos na defesa, em face de sua não aplicação a este caso concreto.

41. Sobre o pedido de extinção da RNI sem julgamento de mérito, deve-se destacar que o gestor somente revogou o certame em razão da provocação deste Tribunal de Contas e após a elaboração de Relatório Técnico Preliminar. Assim, não haveria razão para a declaração de perda de objeto, visto que houve movimentação considerável da Corte de Cortas para que a revogação do certame se materializasse.





42. Contudo, dada a imediata ação do gestor, é fato que não houve dano ao erário no caso concreto. Por outro lado, em consequência direta da fiscalização, conforme exposto nas manifestações de defesa, foi alcançado um dos objetivos maiores das fiscalizações realizadas pelo controle externo – o aperfeiçoamento dos procedimentos adotados pela prefeitura –, visto que: elaborou-se um novo termo de referência, reduzindo-se em cerca de 51% o valor estimado do certame, após readequação das descrições dos itens e realização de nova pesquisa de preços com foco em preços públicos. Ainda, afirmou-se que foi também readequada a equipe de trabalho responsável pela elaboração dos termos de referência, dada a alta demanda da prefeitura.

43. Considerando, pois, tais resultados, em que pese não ser aplicável a perda do objeto da RNI, visto que seu prosseguimento tem por objetivo evitar a reiteração dos mesmos erros, conforme jurisprudência atual desta Corte de Contas, entende-se que **a pronta anulação do certame deve ser considerada atenuante para a irregularidade**, nos termos dos §§ 2º e 3º, do artigo 22, da LINDB, c/c o § 1º, do artigo 13, do Decreto nº 9.830/2019.

44. Nesse sentido, cita-se decisão em situação semelhante adotada no Processo 27.494-1/2019 (RNI) julgada pelo Conselheiro Interino Ronaldo Ribeiro de Oliveira.

Assim, em atenção ao princípio da razoabilidade, conclui-se que a apenação do Gestor com multa seria medida de extremo rigor, ao passo que avaliando a situação fática, a natureza e a circunstância da presente irregularidade, esta não produziu impacto que resultasse em prejuízo à Administração Pública.

45. Desse modo, entende-se como razoável o requerimento da defesa de que se converta eventual aplicação de sanção administrativa em “recomendação aos agentes públicos responsáveis, como forma de aplicação de efeito pedagógico e observância de tais recomendações nas futuras licitações”.

46. Assim, em que pese serem mantidas as irregularidades sob responsabilidade do Exmo. Sr. Fábio Martins Junqueira – ex-Prefeito, Sra. Maria das Graças Souto – ex-Secretária de Administração e Senhor Marlon Diego Alves de Souza – Agente Administrativo, sugere-se ao relator que **a irregularidade seja convertida em recomendação destinada à atual gestão para que: (1) mantenha, para a elaboração dos termos de referência, equipe técnica compatível à quantidade e complexidade dos certames licitatórios; e (2) observe o adequado detalhamento do objeto, com descrições suficientes, claras e precisas, considerando preços públicos na formação do valor estimativo dos certames, nos termos da Resolução de Consulta nº 20/2016.**





5. CONCLUSÃO

47. De todo o exposto, conclui-se pela permanência das irregularidades da seguinte forma:

RESPONSÁVEL: Fábio Martins Junqueira – Prefeito Municipal

Classificação	Irregularidade	Resultado da análise:
<p>GB15 – LICITAÇÃO GRAVE</p> <p>*Classificação de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010</p>	<p>GB 15. Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação. (art. 3º, § 1º, I, c/c caput do art. 14 e art. 40, § 2º, IV, da Lei nº 8.666/1993; art. 40, I, da Lei nº 8.666/1993; Art. 3º, II, da Lei nº 10.520/2002; Súmula TCU nº 177).</p> <p>RESUMO DO ACHADO:</p> <p>Objeto contendo itens com descrições insuficientes, sem clareza e nível de precisão adequado a fim de caracterizar o serviço a ser prestado (tratado no item 5.1 do relatório complementar).</p> <p>CONDUTA: Assinar, na condição de gestor máximo da Prefeitura, termo de referência deficiente do processo administrativo do Pregão Eletrônico nº 029/2020.</p> <p>NEXO DE CAUSALIDADE: Ao assinar, na condição de gestor máximo da Prefeitura, termo de referência deficiente do processo administrativo do Pregão Eletrônico nº 029/2020, o gestor colaborou diretamente para o processamento de licitação que contém itens com descrições insuficientes, sem clareza e nível de precisão adequado a fim de caracterizar o serviço a ser prestado.</p>	<p>IRREGULARIDADE PROCEDENTE</p> <p>Com sugestão de conversão da irregularidade em recomendação.</p>
<p>GB06 – LICITAÇÃO GRAVE</p> <p>*Classificação de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010</p>	<p>GB 06. Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993).</p> <p>RESUMO DO ACHADO:</p> <p>- Resumo do achado: sobrepreço de R\$ 1.030.854,43 (92,21%) calculado em relação a 29 dos 87 itens do Pregão nº 029/2020 (tratado nos itens 5.2, 5.3, 5.4 e 5.5 do relatório complementar).</p> <p>CONDUTA: Assinar, <u>na condição de gestor máximo da Prefeitura</u>, termo de referência deficiente do processo administrativo do Pregão Eletrônico nº 029/2020.</p> <p>NEXO DE CAUSALIDADE: Ao assinar, <u>na condição de gestor máximo da Prefeitura</u>, termo de referência deficiente do processo administrativo do Pregão Eletrônico nº 029/2020, o gestor colaborou diretamente para o processamento de licitação com possível sobrepreço de R\$ 1.030.854,43 (92,21%) calculado em relação à amostra de 29 itens selecionados.</p>	<p>IRREGULARIDADE PROCEDENTE</p> <p>Com sugestão de conversão da irregularidade em recomendação.</p>





RESPONSÁVEL: Maria das Graças Souto – Secretária Municipal de Administração

Classificação	Irregularidade	Resultado da análise:
<p>GB15 – LICITAÇÃO GRAVE</p> <p>*Classificação de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010</p>	<p>GB 15. Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação. (art. 3º, § 1º, I, c/c caput do art. 14 e art. 40, § 2º, IV, da Lei nº 8.666/1993; art. 40, I, da Lei nº 8.666/1993; Art. 3º, II, da Lei nº 10.520/2002; Súmula TCU nº 177).</p> <p>RESUMO DO ACHADO:</p> <p>Objeto contendo itens com descrições insuficientes, sem clareza e nível de precisão adequado a fim de caracterizar o serviço a ser prestado (tratado no item 5.1 do relatório complementar).</p> <p>CONDUTA: Elaborar e assinar termo de referência deficiente destinado a compor o processo administrativo do Pregão Eletrônico nº 029/2020.</p> <p>NEXO DE CAUSALIDADE: Ao elaborar e assinar termo de referência deficiente destinado a compor o processo administrativo do Pregão Eletrônico nº 029/2020, a gestora, que tem ascendência ao Departamento de Licitações, colaborou diretamente para o processamento de licitação que contém itens com descrições insuficientes, sem clareza e nível de precisão adequado a fim de caracterizar o serviço a ser prestado.</p>	<p>IRREGULARIDADE PROCEDENTE</p> <p>Com sugestão de conversão da irregularidade em recomendação.</p>
<p>GB06 – LICITAÇÃO GRAVE</p> <p>*Classificação de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010</p>	<p>GB 06. Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993).</p> <p>RESUMO DO ACHADO:</p> <p>- Resumo do achado: sobrepreço de R\$ 1.030.854,43 (92,21%) calculado em relação a 29 dos 87 itens do Pregão nº 029/2020 (tratado nos itens 5.2, 5.3, 5.4 e 5.5 do relatório complementar).</p> <p>CONDUTA: Encaminhar pesquisa de preços deficiente destinada a embasar o termo de referência do Pregão Eletrônico nº 029/2020.</p> <p>NEXO DE CAUSALIDADE: Ao encaminhar pesquisa de preços deficiente destinada a embasar o termo de referência do processo administrativo do Pregão Eletrônico nº 029/2020, a gestora, que tem ascendência ao Departamento de Licitações, colaborou diretamente para o processamento de licitação com possível sobrepreço de R\$ 1.030.854,43 (92,21%) calculado em relação à amostra de 29 itens selecionados.</p>	<p>IRREGULARIDADE PROCEDENTE</p> <p>Com sugestão de conversão da irregularidade em recomendação.</p>





RESPONSÁVEL: Marlon Diego Alves de Souza – Agente Administrativo

Classificação	Irregularidade	Resultado da análise:
GB15 – LICITAÇÃO GRAVE *Classificação de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010	GB 15. Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação. (art. 3º, § 1º, I, c/c caput do art. 14 e art. 40, § 2º, IV, da Lei nº 8.666/1993; art. 40, I, da Lei nº 8.666/1993; Art. 3º, II, da Lei nº 10.520/2002; Súmula TCU nº 177). RESUMO DO ACHADO: Objeto contendo itens com descrições insuficientes, sem clareza e nível de precisão adequado a fim de caracterizar o serviço a ser prestado (tratado no item 5.1 do relatório complementar). CONDUTA: Elaborar pesquisa de preços e termo de referência deficientes destinados a compor o processo administrativo do Pregão Eletrônico nº 029/2020. NEXO DE CAUSALIDADE: Ao elaborar pesquisa de preços e termo de referência deficientes destinados a compor o processo administrativo do Pregão Eletrônico nº 029/2020, o agente administrativo colaborou diretamente para o processamento de licitação que contém itens com descrições insuficientes, sem clareza e nível de precisão adequado a fim de caracterizar o serviço a ser prestado.	IRREGULARIDADE PROCEDENTE Com sugestão de conversão da irregularidade em recomendação .
GB06 – LICITAÇÃO GRAVE *Classificação de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010	GB 06. Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993). RESUMO DO ACHADO: - Resumo do achado: sobrepreço de R\$ 1.030.854,43 (92,21%) calculado em relação a 29 dos 87 itens do Pregão nº 029/2020 (tratado nos itens 5.2, 5.3, 5.4 e 5.5 do relatório complementar). CONDUTA: Elaborar pesquisa de preços deficiente que embasou o termo de referência do Pregão Eletrônico nº 029/2020. NEXO DE CAUSALIDADE: Ao elaborar pesquisa de preços deficiente destinada a embasar o termo de referência do processo administrativo do Pregão Eletrônico nº 029/2020, o agente administrativo colaborou diretamente para o processamento de licitação com possível sobrepreço de R\$ 1.030.854,43 (92,21%) calculado em relação à amostra de 29 itens selecionados.	IRREGULARIDADE PROCEDENTE Com sugestão de conversão da irregularidade em recomendação .





6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

48. Do exposto, com base no art. 139 do Regimento Interno, **sugere-se** ao Conselheiro Relator que:

- a) julgue procedente a presente Representação de Natureza Interna, de acordo com o quadro constante do **capítulo 5 (conclusão)** deste relatório técnico; e
- b) recomende à gestão da Prefeitura Municipal de Tangará da Serra que: (1) **mantenha, para a elaboração dos termos de referência, equipe técnica compatível à quantidade e complexidade dos certames licitatórios;** (2) **observe o adequado detalhamento do objeto, com descrições suficientes, claras e precisas, considerando preços públicos na formação do valor estimativo dos certames, nos termos da Resolução de Consulta nº 20/2016.**

É o relatório técnico de análise de defesa.

Secretaria de Controle Externo de Administração Municipal do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá-MT, 21 de fevereiro de 2022.

(assinatura digital)⁶

Lidiane Anjos Bortoluzzi
Auditor Público Externo

⁶ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa nº 9/2012 do TCE/MT.

