



**PROCESSO Nº** : 12022-7/2015 (AUTOS DIGITAIS)  
**ASSUNTO** : REPRESENTAÇÃO INTERNA  
**INTERESSADO** : PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO GARÇAS  
**GESTOR** : CEZALPINO MENDES TEIXEIRA JUNIOR – PREFEITO  
ROSILENE CEZAR L'ASTORINA - SECRETÁRIA MUNICIPAL DE  
EDUCAÇÃO  
**RELATOR** : CONSELHEIRO VALTER ALBANO

### PARECER Nº 99/2016

#### EMENTA:

Representação de natureza interna. Prefeitura Municipal de Alto Garças. Supostas irregularidades em processo de licitação. Manifestação pelo conhecimento, procedência, multa, determinação e restituição ao erário.

## 1. RELATÓRIO

1. Tratam os autos de **representação interna**, proposta pelo Ministério Público de Contas (MPC), em face da **Prefeitura Municipal de Alto Garças**, sob a gestão do **Sr. Cezalpino Mendes Teixeira Junior**, e da **Secretaria Municipal Educação**, sob a gestão da **Sra. Rosilene Cezar L'Astorina**, em razão de supostas irregularidades perpetradas em licitação para compra de veículos pela Secretaria Municipal de Educação do Município de Alto Garças.

2. O processo foi inicialmente encaminhado a este Tribunal por meio do ofício n. 041/2015, oriundo da Promotoria de Justiça de Alto Garças, noticiando ao Ministério Público de Contas a instauração do Inquérito Civil n. 07/2015 (SIMP 000015-045/2015), pautado em denúncia formulada pelo senhor Carlos Eduardo Zanchet Girardello



(documento digital n. 76990/2015, fls. 10 a 25), vereador do Município de Alto Garças, que informou a ocorrência de possíveis irregularidades no supradito processo licitatório.

3. O Conselheiro Relator conheceu a presente representação interna e, em atendimento aos postulados da ampla defesa e do contraditório, foi determinada a citação e notificação dos interessados para apresentarem defesa (Ofícios nº 1.280/2015 e 1.281/2015), os quais apresentaram manifestações que serão analisadas em momento oportuno (documentos digitais nº 179420/2015, 191086/2015 e 191121/2015).

4. Em relatório técnico conclusivo, a Secretaria de Controle Externo opinou pela **procedência da representação interna** com a consequente manutenção integral das irregularidades elencadas no relatório técnico preliminar.

Após, vieram os autos para análise e emissão de parecer.

É o relatório, no que necessário.

Segue a fundamentação.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

### **2.1 Preliminar**

5. Dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas de Mato Grosso, estatuídas no artigo 1º da Lei Complementar nº 269/2007, consta a de fiscalizar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo e instruir o julgamento das contas a cargo do Tribunal.

6. No desempenho dessa atividade, o Tribunal de Contas conta com alguns canais de informações, dentre os quais as denúncias do público em geral e as representações.



7. A representação interna consiste na notícia ou acusação de irregularidades que digam respeito às matérias de competência do Tribunal de Contas, formalizada, no presente caso, pelo Ministério Público de Contas, nos termos do artigo 224, II, “b”, da Resolução nº 14/2007. A base legal legitimadora para a autoria da presente representação encontra-se nos artigos 46 da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas de MT) e 224 da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT):

*Art. 46/LC 269/07. A representação deverá ser encaminhada ao Presidente do Tribunal de Contas ou ao Conselheiro Relator, conforme o caso:*

*I – pelos responsáveis pelos controles internos dos órgãos públicos, sob pena de serem solidariamente responsáveis;*

*II – por qualquer autoridade pública federal, estadual ou municipal;*

*III – pelas equipes de inspeção e auditoria;*

*IV – pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal.*

*Art. 224/RN 14/07. As Representações podem ser:*

*(..)*

*II. de natureza interna, quando formalizadas:*

*a) pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal;*

***b) pelo Ministério Público de Contas. (grifo nosso)***

8. No caso em comento, a acusação de irregularidade foi formalizada pelo Ministério Público de Contas, apontando indícios de irregularidade em matéria de competência do Tribunal de Contas, portanto, estão presentes os requisitos de admissibilidade, ensejando o **conhecimento** da representação.

### **3. ANÁLISE DA IRREGULARIDADE**

#### **3.1 Relatório Técnico**

9. Conforme consta nos autos, o presente processo teve início com encaminhamento ao Ministério Público de Contas, por meio do ofício n. 041/2015, oriundo



da Promotoria de Justiça de Alto Garças, notícia da instauração do Inquérito Civil n. 07/2015 (SIMP 000015-045/2015), pautado na denúncia formulada pelo senhor Carlos Eduardo Zanchet Girardello (documento digital n. 76990/2015, fls. 10 a 25), vereador do Município de Alto Garças.

10. A referida denúncia tinha por objetivo relatar a ocorrência de possíveis irregularidades em processo licitatório para aquisição de veículos para a Secretaria Municipal de Educação, que, por sua vez, se baseou em denúncia anônima acompanhada de documentos.

11. Desse modo, segue abaixo a análise das defesas apresentadas pelos responsáveis no que concerne as irregularidades constantes do relatório elaborado pela equipe técnica da Secretaria de Controle Externo:

**Responsáveis: SR. CEZALPINO MENDES TEIXEIRA JÚNIOR – PREFEITO E SRA. ROSILENE CEZAR L'ASTORINA - SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**

**3.1. GB 06. Licitação\_Grave.** 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 8.666/1993).

**3.1.1.** Realização e homologação do pregão 47/2014 cujo preço de referência estava acima do apurado no mercado, indicando a ocorrência de sobrepreço. Sendo assim, por força dos arts. 3º, caput, 40, § 2º, II, da Lei Federal n. 8666/1993 c/c os arts. 3º, I, 4º, III, da Lei Federal n. 10520/2002, o Senhor Cezalpino Mendes Teixeira Junior, Prefeito, e a Senhora Rosilene Cezar L. Astorina, Secretária Municipal de Educação, deverão apresentar esclarecimentos quanto ao preço acima de mercado sugerido no TR (item 2.1).

12. Em defesa, o **Sr. Cezalpino Mendes Teixeira Júnior, Prefeito**, informa que o conteúdo da denúncia é inverídico e oriundo de desavenças políticas.

13. Neste sentido argumenta que (...) “os atos relatados por um vereador de oposição já trazem, por si mesmos, os delírios de uma oposição raivosa e não refletem a realidade do dia a dia administrativo.”

14. Sustenta que o Pregão em análise, conforme relato da pregoeira à época do fato, Senhora Edi Batista Ribeiro Miranda, atendeu prévia pesquisa de preços efetuada



junto a 3 (três) fornecedores.

15. Dispõe que da referida pesquisa extraiu-se uma média de preço no valor de R\$ 142.333,00 (cento e quarenta e dois mil, trezentos e trinta e três reais) a qual, segundo o defendente, foi acrescida a uma variação no patamar de 20% (vinte por cento) devido a oscilação de preços entre fornecedores, perfazendo assim um total de R\$ 170.800,00 (cento e setenta mil e oitocentos reais) a ser empregado na aquisição de cada veículo especificado no Termo de Referência (documento digital n. 76990/2015, fls. 46 a 48).

16. Afirma que *“tal variação foi concebida pelos responsáveis pela condução do certame tendo em vista a oscilação de preços entre os fornecedores, afim de que muitos pudessem se interessar pela disputa e, em virtude da ampla concorrência, que o município obtivesse melhor preço”*.

17. No intento de validar a possibilidade de variação de preços entre o valor obtido na pesquisa de preços e o proposto pelos fornecedores, traz trecho da obra “Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico” do professor Jorge Ulisses Jacoby.

18. Aduz que a livre concorrência foi oportunizada evitando-se a imposição de exigências excessivas que pudessem comprometer o certame, sendo assim, o propósito foi incrementar a quantidade de interessados pela disputa do pregão presencial.

19. Destaca o objetivo do município de obter o melhor preço e jamais adquirir bens ou serviços com margem de sobrepreço.

20. Assim, afirma que, considerando a presença de somente um interessado e que a pregoeira não tinha subsídios suficientes para desclassificar a proposta ofertada, restou vencedora do certame a empresa PEMAG, que ofertou preço final de R\$ 163.000,00 (cento e sessenta e três mil reais) por veículo.

21. **Em defesa, a Secretária Municipal de Educação**, trata, de modo conjunto, as duas irregularidades consignadas no presente relatório (sobrepreço e



superfaturamento).

22. Aduz a gestora que a margem de 20% sobre o valor estimado é destinado a atender exigências como emplacamento, documentação e seguro obrigatório dos veículos.

23. Disserta que em maio de 2014, mediante memorando 197/2014, foi requisitada a abertura do certame, entretanto, a cotação para aquisição dos veículos foi realizada somente com o valor do bem, desprovido do custo de documentos e emplacamentos.

24. Argumenta que, por ocasião da elaboração do processo licitatório, foi solicitado a inclusão dos custos dos serviços de emplacamento e seguro obrigatório, todavia, em razão de um lapso, não foi juntado aos autos uma nova cotação de preços, permanecendo a estimativa somente com o preço dos veículos.

25. Sendo assim, sustenta que o valor estimado a maior pela Comissão de Licitações, na verdade refere-se aos itens adquiridos a mais, tais como exigência de emplacamento, documentações e seguro obrigatório dos veículos.

26. Salaria que a falha é formal, de cunho meramente administrativo, que não representa má-fé do gestor e que não acarretou prejuízo ao erário, uma vez que a diferença de valor apontada é alusiva aos itens acrescentados no edital de licitação que, de fato, eram necessários e imprescindíveis para a utilização dos veículos.

27. Argumenta que falhas consideradas formais não são passíveis de reprovação de contas e, neste sentido, traz excertos do voto condutor do julgamento das contas anuais de gestão da Câmara Municipal de Alto Boa Vista (não é especificado a qual exercício se refere), trecho do parecer n. 3059/2011 do Ministério Público de Contas acerca das contas anuais de 2010 do Município de Santa Cruz do Xingu e parte do relatório técnico de defesa referente as contas anuais de gestão 2013 do Serviço de Saneamento Ambiental de Rondonópolis.



28. Por fim, traz como anexo cópias do memorando de solicitação dos veículos, das cotações de preços e do termo de referência da licitação em discussão.

29. **A equipe técnica, em análise as manifestações dos defendentes,** primeiramente informa que, considerando que a irregularidade é comum aos dois gestores, os argumentos do Prefeito e da Secretária Municipal de Educação serão avaliadas conjuntamente, sem prejuízo da apreciação da responsabilidade de cada agente.

30. Destaca que o primeiro argumento trazido pelo Prefeito, de que a denúncia é fruto de “delírios” da oposição, é inócua para o deslinde da questão já que não houve comprovação de tal afirmação.

31. Dispõe que o raciocínio construído pelo Senhor Cezalpino Mendes Teixeira Júnior de que em razão de prévia pesquisa de preços a administração obteve o preço médio de R\$ 142.333,00 (cento e quarenta e dois mil, trezentos e trinta e três reais) para cada veículo a ser adquirido, e de que tendo em vista a oscilação de preços entre fornecedores, visando ampliar a participação de interessados, foi admitido a variação de preços de 20%, permissivo que resultou em um custo estimado de R\$ 170.800,00 (cento e setenta mil e oitocentos reais), é insuficiente para afastar a irregularidade.

32. Pontua que, de acordo com o afirmado pelo próprio gestor, no processo licitatório consta pesquisa de preços efetuada junto a três concessionárias de veículos (Rodobens, Nacional Motors – Peugeot e Buritis Renault), que resultou na obtenção do preço médio de R\$ 142.333,33 (cento e quarenta e dois mil, trezentos e trinta e três reais), conforme especificado no quadro a seguir.

empresa	Valor do orçamento relativo a aquisição de uma van escolar (preço unitário)	Documentos comprobatórios
Robobens – Mercedes Benz	R\$ 175.000,00	Folha 32 do documento digital 76990/2015
Buritis Renault	R\$ 131.850,00	Folha 34 do documento digital 76990/2015
Nacional Motors - Peugeot	R\$ 120.150,00	Folha 45 do documento digital 76990/2015
<b>Valor médio</b>	<b>R\$ 142.333,33</b>	

Fonte: documento digital 76990/2015



33. Por oportuno, registra, a título de informação, que o valor médio obtido pela administração de R\$ 142.333,33 (cento e quarenta e dois mil, trezentos e trinta e três reais e trinta e três centavos), o qual foi desobedecido no processo licitatório, também não reflete a realidade do mercado, já que a Van Mercedes Benz Sprinter, embora seja da mesma categoria dos demais, é um veículo de outro padrão, fato constatado, por exemplo, mediante verificação de sua potência (146 cv), superior aos demais veículos elencados na pesquisa (Renault Master – 130 cv e Peugeot Boxer 350 LH – 127 cv).

34. Dessarte, ressalta que a inserção do veículo Mercedes Benz no valor de R\$ 175.000,00 (cento e setenta e cinco mil reais) elevou, de modo artificial, a média de preços alcançada pela gestão.

35. De qualquer modo, repisa que, em detrimento ao preço obtido na pesquisa, foi inserido no termo de referência do edital do pregão presencial 47/2014 (folhas 48 e 49 do documento digital 76990/2015) o custo estimado de R\$ 512.400,00 (quinhentos e doze mil e quatrocentos reais), ou seja, o montante de R\$ 170.800,00 (cento e setenta mil e oitocentos reais) por veículo.

36. Salaria que não foi constatado no processo licitatório qualquer justificativa ou motivação que valide a inserção de preço estimativa no termo de referência (R\$ 170.800,00) superior ao obtido na pesquisa de preços (R\$ 142.333,33).

37. Ademais, frisa que a alegação do gestor de que deve-se considerar na análise da pesquisa, a oscilação de preços entre fornecedores, que admite uma variação de 20%, perfazendo a quantia aproximada de R\$ 170.800,00 (cento e setenta mil e oitocentos reais), não encontra guarida na legislação aplicável ao tema.

38. Assevera que no edital da licitação (cópia entre as folhas 55 a 80 do documento digital 76990/2015) não há autorização ou qualquer menção a possibilidade de variação ou oscilação entre o preço derivado da pesquisa junto a fornecedores e o inserido no termo de referência.

39. Outrossim, salienta que mesmo se houvesse a previsão desta possibilidade



no edital, o mesmo estaria em dissonância com o inciso X do artigo 40 da Lei n.º 8.666/93, que veda a fixação de faixas de variações em relação ao preço de referência.

40. Neste sentido, cita decisão do Tribunal de Contas da União – TCU, extraída do Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos n.º 51:

**O critério de aceitabilidade de preços adotado pela Administração Pública em uma licitação não deve permitir que sejam admitidos preços distanciados da realidade do mercado.** Representação trouxe notícias ao Tribunal acerca de possíveis irregularidades em concorrência realizada pelo Serviço Social do Comércio – Administração Regional no Estado do Espírito Santo – (Sesc/ES), para contratação de serviços diversos de marcenaria. Dentre elas, estaria a autorização, no edital, **para apresentação de propostas de preços superiores em até 20% ao valor orçado pela administração, prática que estaria em desacordo com o art. 40, inciso X, da Lei 8.666/1993, que veda a fixação de faixas de variação em relação a preços de referência**, e com entendimento do Tribunal acerca de critérios de aceitabilidade de preços, com a agravante de que a aplicação de tal regra teria implicado a adjudicação de três lotes da licitação a empresas que cotaram preços, em média, 14,21% superiores aos orçados. Promovida a oitiva dos responsáveis pela irregularidade, foi informado ao Tribunal que a autorização para que as propostas ultrapassassem em 20% os valores estimados não teria estabelecido uma faixa de variação de preços, uma vez que não fora fixado preço mínimo, estando em conformidade, ainda, com o art. 48 da Lei 8.666/1993, bem como com orientações do TCU, no sentido de serem adotados critérios de aceitabilidade de preços. O relator, todavia, não acatou os argumentos apresentados, haja vista que a variação percentual admitida, na prática, “terminou por criar uma faixa de variação de preços, já que todos os licitantes apresentaram cotações acima do preço estimado”, em desconformidade com os princípios da eficiência e da legalidade, eis que “não há razão para admissão de preços em substancial desacordo com estimativas que, em princípio, deveriam refletir os valores de mercado”. Por consequência, para o relator, a medida teria permitido a ocorrência de sobrepreço. Além disso, “não teve seu fundamento estatístico, matemático ou econômico demonstrado, o que impede que seja considerada critério adequado de aceitabilidade de preços”, e, por fim, estaria “em desacordo com orientação desta Corte, no sentido de que seja evitada a fixação de critérios de aceitabilidade que permitam a proposição de preços excessivamente distanciados dos de mercado”. Por conseguinte, o relator, no ponto, rejeitou os argumentos apresentados pelos responsáveis, e votou pela procedência da representação, bem como por que fosse determinado ao Sesc/ES que “evite incluir nos instrumentos convocatórios cláusula que permita apresentação de



proposta de preços com valor superior ao estimado pela Administração para o objeto licitado”, no que contou com a anuência do Plenário. Precedentes citados: Acórdãos 1564/2003, 1523/2005 e 144/2009, todos do Plenário. (Acórdão n.º 378/2011-Plenário, TC-000.320/2011-0, rel. Min. Aroldo Cedraz, 16.02.2011). (foi grifado)

41. Ademais, destaca que o custo de aquisição de veículos com características similares não possui relevantes discrepâncias que validem a admissão, de maneira prévia e injustificada, de uma oscilação no patamar de 20%, a qual, ressalta-se, não está prevista no edital da licitação.

42. Reitera que não é o caso de uma oscilação mínima, aceitável, fruto de razões conjunturais ou sazonais, ou ainda, oriunda de motivações macroeconômicas (como por exemplo, inflação no período), tratando-se de uma permissão implícita (já que não consta no edital), desprovida de fundamentação ou justificativa, que acrescentou o percentual de 20% sobre o valor estimado, o qual é fruto de pesquisa contida no interior do processo licitatório em discussão.

43. Entende que a alegação de que a oscilação de preços foi admitida objetivando “que muitos pudessem se interessar pela disputa e, em virtude da ampla concorrência, que o município obtivesse melhor preço” também é ilógica.

44. Assim, afirma que o princípio da ampla concorrência, em que pese sua relevância, não deve validar uma contratação antieconômica ou com preços superiores ao praticado no mercado.

45. Outrossim, assevera que não é a aceitação da oscilação de preço que irá fomentar a participação de mais interessados e sim a adequada caracterização do objeto, ampla divulgação do certame, dentre outros fatores.

46. Além do mais, destaca que a comprovação de que a afirmação do Prefeito está desconectada da realidade é o fato de que na licitação em análise (pregão presencial 47/2014) houve a participação de uma única empresa (PEMAG). Deste modo, aduz que a variação de preços defendida pelo gestor não resultou em ampliação da competição.



47. Dispõe que a afirmação da defesa de que a “pregoeira não tinha subsídios para desclassificar a proposta ofertada pela empresa PEMAG eis que a mesma encontrava-se dentro da variação dos orçamentos obtidos pela Administração Pública”, também não encontra amparo na norma vigente.

48. Isso porque, no caso em apreciação, conforme já exposto anteriormente, a estimativa de preços de cada veículo foi de R\$ 142.333,00 (cento e quarenta e dois mil, trezentos e trinta e três reais), entretanto, o preço ofertado pela única participante foi de R\$ 163.000,00 (cento e sessenta e três mil reais), logo, acima do valor de mercado encontrado pela própria administração.

49. Desse modo, dispõe que, ao contrário do anunciado, a pregoeira tinha sim subsídios para desclassificar a proposta, aliás, esse era o seu dever na ocasião. Para validar o exposto, cita lição extraída no livro “Licitação Pública e Contrato Administrativo – 3º edição” do autor Joel de Menezes Niebuhr:

Cabe enfatizar que a modalidade pregão tem por escopo reduzir os preços suportados pela Administração em seus contratos. A própria fragmentação do julgamento em duas fases, com a possibilidade de renovação oral das propostas pelos licitantes mais bem classificados, é medida que visa à redução dos preços, conquanto, em muitos casos, seja ineficaz. **De toda sorte, mesmo no pregão, deve-se preocupar em analisar se os preços ofertados não estão acima dos valores praticados no mercado. Se, por ventura, estiverem, cabe ao pregoeiro declará-los inaceitáveis.** (foi grifado)

50. Nesse sentido, colaciona, ainda, decisões do Tribunal de Contas da União:

(...) após o encerramento da etapa competitiva, que como visto contou com 19 licitantes na fase de lances, examina-se a proposta classificada em primeiro lugar, **quanto ao objeto e ao valor, verificando-se se o produto ofertado atende as exigências do edital e se seu preço é compatível com o valor de mercado.** (TCU. Acórdão nº 2.558/2007 – Plenário) (foi grifado)

**Os preços estimados e o critério de aceitabilidade de preços são fundamentais para o futuro julgamento pelo pregoeiro. Contratar com preços superiores ao orçado, sem justificativa ou comprovação, é falta grave e pode ensejar multa.** (TCU. Acórdão 064/2004 – Segunda Câmara.) (foi grifado)



51. Quanto a defesa elaborada pela Secretaria Municipal de Educação, dispõe que a gestora não apresentou documento que comprove que a margem de 20% seria destinada a custear os gastos com emplacamento, documentação e seguro obrigatório.

52. Destaca que no memorando n. 197/2014 (documento digital 191086/2015) inexistiu citação a tais serviços acessórios ou qualquer referência a uma possível variação percentual.

53. Salaria que, após análise da cópia integral do edital da licitação, não foi constatado a existência de cláusula acerca de eventual variação de 20%, a qual, conforme a defesa, teria por objetivo custear despesas com emplacamento, documentação ou seguro obrigatório.

54. Explana que no termo de referência do edital da licitação (folha 80 do documento digital 76990/2015), dentro do item “condições gerais”, havia a seguinte informação/exigência:

ENTREGAR OS VEÍCULOS COM A TAXA DE EMPLACAMENTO PAGA, COM OS VEÍCULOS EMPLACADOS, COM SEGURO OBRIGATÓRIO - DPVAT PAGOS E COM CERTIFICADO E REGISTRO DE LICENCIAMENTO DE VEÍCULO DEVIDAMENTE PAGOS.

55. No mesmo sentido, frisa que a cláusula 7.20 da minuta do contrato presente no edital da licitação prevê que:

7.20 - ENTREGAR OS VEÍCULOS COM A TAXA DE EMPLACAMENTO PAGA, COM OS VEÍCULOS EMPLACADOS, COM SEGURO OBRIGATÓRIO - DPVAT PAGOS E COM CERTIFICADO E REGISTRO DE LICENCIAMENTO DE VEÍCULO DEVIDAMENTE PAGOS.

56. Deste modo, aduz que no preço proposto pela concessionária já deveria estar incluído os citados custos acessórios, inexistindo referência que tais despesas seriam financiadas com recursos provenientes de uma margem de 20% sobre o valor dos veículos.



57. De qualquer modo, mesmo que admitida a tese da gestora, o custo de 20% é desarrazoado frente ao preço real dos serviços de emplacamento, seguro obrigatório e documentação.

58. Utilizando-se como parâmetro o preço advindo da pesquisa contida no processo licitatório (R\$ 142.333,00 por veículo, no total de R\$ 426.999,00), afirma que o percentual informado resultaria no valor total de R\$ 85.399,80 (oitenta e cinco mil, trezentos e noventa e nove reais e oitenta centavos).

59. Dispõe que, após consulta ao valor das taxas cobradas pelo Detran, disponível no site “<http://www.detran.mt.gov.br/adm/uploads/downloads/47cf0novaleidetaxasdodetran2015.pdf>”, e ao valor do seguro obrigatório DPVAT, disponível no endereço eletrônico “<http://www.dpvatsegurodotransito.com.br/pagamento/saiba-quanto-pagar.aspx>”, apurou-se que o custo de emplacamento, seguro obrigatório e documentação de uma van escolar não excede o montante de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais) por veículo, logo, o valor de R\$ 85.399,80 (oitenta e cinco mil, trezentos e noventa e nove reais e oitenta centavos) para três veículos é descabido.

60. Por todo o exposto, e, considerando que os documentos comprobatórios atestam que o preço estimativo colhido em pesquisa de preços no valor de R\$ 142.333,00 (cento e quarenta e dois mil, trezentos e trinta e três reais) foi desprezado no decorrer da licitação e, sem qualquer justificativa ou motivação, houve, ainda, a inserção do preço de referência no edital no valor de R\$ 170.800,00 (cento e setenta mil e oitocentos reais), **conclui pela manutenção da irregularidade.**

61. Em razão da confirmação da impropriedade, considerando a conduta, o nexo de causalidade e culpabilidade descritos no relatório técnico preliminar (documento digital 164357/2015) **recomenda a aplicação da multa** prevista na Resolução Normativa n.º 17/2010-TCE-MT ao Prefeito Municipal, Sr. Cezalpino Mendes Teixeira Junior e a Secretária Municipal de Educação, Sra. Rosilene Cezar L' Astorina, **além da expedição de determinação** a fim de que a atual gestão, por ocasião da realização de



procedimentos licitatórios, proceda a ampla e prévia pesquisa de preços a fim de obter o preço de mercado do produto ou serviço que a administração pretende adquirir, bem como, o montante fruto deste procedimento seja definido como valor estimado.

62. **O Ministério Público de Contas**, em consonância com o entendimento da equipe técnica, verifica que os defendentes não apresentaram documentos capazes de afastar a irregularidade constante do processo.

63. Ou seja, os responsáveis não conseguiram justificar o porque de não ter sido levado em consideração na realização do Pregão n. 47/2014, o valor estimado advindo da pesquisa de preços realizada junto as concessionárias de veículos Rodobens, Nacional Motors – Peugeot e Buritys Renault, que resultou no preço médio de R\$ 142.333,00 (cento e quarenta e dois mil, trezentos e trinta e três reais) por veículo.

64. Como bem explica a equipe de auditores, a alegação de que a oscilação de preços entre fornecedores admite uma variação de 20%, permissivo que teria resultado no custo estimado aproximadamente de R\$ 170.800,00 (cento e setenta mil e oitocentos reais), não encontra guarida na legislação aplicável ao tema.

65. Da mesma forma, a alegação de que a margem de 20% seria destinada a custear os gastos com emplacamento, documentação e seguro obrigatório, também não é justificativa plausível para afastar o apontamento.

66. Isso porque, o art. 40, inciso X da Lei n. 8.666/93 assevera que:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, **e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:**

(...)

**X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48;** (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998) (grifos nossos)



67. Já os artigos 3º, inciso I e 4º, inciso III da Lei n. 10.520/2002 expõe que:

Art. 3º. A fase preparatória do pregão observará o seguinte:  
I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

Art. 4º. A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:  
III - do edital constarão todos os elementos definidos na forma do inciso I do art. 3º, as normas que disciplinarem o procedimento e a minuta do contrato, quando for o caso;

68. Desta feita, contata-se que o procedimento licitatório para aquisição de veículo para atender a Secretaria Municipal de Educação foi realizado e homologado com preço de referência acima do apurado no mercado, indicando a ocorrência de sobrepreço.

69. Pelo exposto, o Ministério Público de Contas manifesta pela **manutenção da irregularidade com aplicação da multa** prevista na Resolução Normativa n.º 17/2010-TCE-MT ao Prefeito Municipal, Sr. Cezalpino Mendes Teixeira Junior e a Secretária Municipal de Educação, Sra. Rosilene Cezar L' Astorina, bem como **a expedição de determinação** a fim de que as atuais gestores, por ocasião da realização de procedimentos licitatórios, procedam a ampla e prévia pesquisa de preços a fim de obter o preço de mercado do produto ou serviço que a administração pretende adquirir, bem como, o montante fruto deste procedimento seja definido como valor estimado.



**Responsáveis: SR. CEZALPINO MENDES TEIXEIRA JÚNIOR – PREFEITO E SRA. ROSILENE CEZAR L'ASTORINA - SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**

**3.2. JB 02. Despesa\_Grave.** Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 66 da Lei 8.666/1993).

**3.2.1** Aquisição de dois veículos VAN com valores superiores ao praticado no mercado. Os veículos foram adquiridos por R\$ 163.000,00 a unidade, totalizando R\$ 326.000,00, valor este superior em R\$ 62.300,00 ao valor de revenda na concessionária autorizada da marca da VAN adquirida. Sendo assim, por força art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 66 da Lei 8.666/1993, o senhor Cezalpino Mendes Teixeira Júnior, Prefeito, e a senhora Rosilene Cezar L. Astorina, Secretária Municipal de Educação, deverão apresentar esclarecimentos quanto à aquisição de dois veículos com preços acima do valor de mercado (item 2.2).

70. **Em defesa, o Prefeito** informa que o preço orçado na concessionária Renault de R\$ 131.850,00 (cento e trinta e um mil, oitocentos e cinquenta reais) é, de fato, inferior ao ofertado pela empresa PEMAG de R\$ 163.000,00 (cento e sessenta e três mil reais), a qual sagrou-se vencedora do certame.

71. No entanto, alega que não havia como a administração pública obrigar a concessionária Renault a participar do certame. Ademais, argumenta que esperava-se que outros concorrentes viessem a participar da licitação, fato este que não ocorreu, já que apenas a empresa vencedora participou do certame.

72. Sendo assim, dispõe que, considerando que foi respeitado o preço máximo definido pela administração e os demais parâmetros previamente fixados em edital, não havia motivos para que se inviabilizasse o certame.

73. **A Secretária Municipal de Educação** apresentou uma defesa única para as duas irregularidades da presente representação (documentos digitais 191086 e 191121/2015), logo, seus argumentos já estão expostos no item que trata do sobrepreço, sendo dispensável reproduzi-los novamente.

74. **A equipe de auditoria, em análise as manifestações apresentadas pelos defendentes,** ressalta que o apontamento em tela possui natureza grave, já que indica a ocorrência de superfaturamento que ocasionou prejuízo ao erário no valor de R\$



62.300,00 (sessenta e dois mil e trezentos reais).

75. Frisa que, no início de sua defesa, o Prefeito admite que o preço orçado pela concessionária Renault de R\$ 131.850,00 (cento e trinta e um mil, oitocentos e cinquenta reais) é inferior ao ofertado pela empresa PEMAG de R\$ 163.000,00 (cento e sessenta e três mil reais), a qual sagrou-se vencedora do certame.

76. Salaria que o gestor apresentou as seguintes alegações em sua defesa: a livre iniciativa de empresas na participação de licitações para justificar o fato de a empresa Renault não ter participado do certame e o respeito ao preço máximo definido pela administração e os demais parâmetros previamente fixados em edital, para justificar o fato de não ter desclassificado a proposta elaborada pela empresa PEMAG.

77. Desta feita, pontua que a defesa elaborada pelo gestor não enfrenta o cerne da questão. Isso é, não traz argumentos para afastar a “acusação” de que o preço pago pela aquisição de dois veículos Renault Master Minibus (van escolar) estava superfaturado, como, por exemplo, a comprovação de que o preço pago pela administração estava de acordo com o praticado no mercado.

78. Aduz que a alegação de que “(...) a Administração Pública não tinha como desclassificar a proposta elaborada pela empresa PEMAG, eis que dentro dos parâmetros previamente fixados no edital (...)” é improcedente.

79. Explana que, frente a uma proposta cujo preço estava acima do valor da pesquisa de preços inserida no próprio processo licitatório, o gestor não deveria promover a homologação do certame.

80. Destaca que o ato de homologação praticado pelo responsável, longe de constituir mera formalidade, envolve o exame da legalidade dos atos integrantes do procedimento e da conveniência da contratação, até porque se a autoridade apurar algum vício ou ilegalidade tem o dever de anular o processo ou determinar seu saneamento.

81. Desse modo, conclui que o Prefeito deveria ter efetuado um exame criterioso



do processo antes de promover sua homologação, omissão que acarretou em sua culpa.

82. Assim, ressalta que, além de ser o responsável pela homologação do certame, o Prefeito ordenou o pagamento do montante de R\$ 326.000,00 (trezentos e vinte e seis mil reais) referente ao empenho 2422/2014 (realizado em duas parcelas, sendo a primeira dia 21/08/2014 e a segunda em 11/09/2014, conforme folhas 7 e 15 do documento digital 157391/2015), ações que, conforme já especificado no relatório preliminar de auditoria (documento digital 164357/2015), culminaram na sua responsabilidade sobre o ato ilícito.

83. Dispõe que, considerando que houve a aquisição e pagamento de dois veículos Renault Master Minibus Escolar, motorização 2.3, potência 130 cv e com capacidade de 20 lugares, pelo valor unitário de R\$ 163.000,00 (cento e sessenta e três mil), acima do valor praticado na concessionária da montadora Renault (R\$ 131.850,00 – vide orçamento emitido em Maio/2014, presente nas folhas 34 a 37 do documento digital 76990/2015), tem-se comprovado a ocorrência de superfaturamento no valor de R\$ 62.300,00 (data do fato gerador ocorrida em 11/09/2014).

84. Objetivando afastar eventuais dúvidas sobre o ilícito, salienta que o orçamento da concessionária Renault (folhas 34 a 37 do documento digital 76990/2015) foi emitido em 22/05/2014, enquanto o empenho 2422/2014 relativo a aquisição dos veículos junto à empresa PEMAG é datado de 07/07/2014, somente 45 dias após, fato que afasta a alegação de influências de ordem econômica, como por exemplo, eventual inflação acumulada no período.

85. Informa-se, ainda, que o veículo descrito no orçamento da concessionária Renault é idêntico ao adquirido junto à empresa PEMAG, ou seja, trata-se do veículo Renault Master Minibus 2.3 DCI L2H2, versão escolar, com 20 lugares, detentora da mesma motorização, potência e equipamentos.

86. Para corroborar o exposto, expõe que basta comparar a descrição do veículo contida nas notas fiscais de venda da empresa PEMAG (folhas 3 e 5 do



documento digital 157391/2015) com as especificações do orçamento fornecido pela concessionária Buritys Renault (folhas 34 a 37 do documento digital 76990/2015) para a Prefeitura Municipal de Alto Garças.

87. Destaca que, com o propósito de alcançar a verdade real, foi realizada pesquisa na internet onde foi comprovado que o preço constante no orçamento apresentado pela concessionária Renault coaduna com o praticado atualmente no mercado, neste sentido, há o link <http://www.webmotors.com.br/comprar/renault/master/2-3-dci-minibus-escolar12h2-20-lugares-16v-diesel-4p-manual/4-portas/2015-2016/14625953> onde consta o preço de R\$ 133.000,00 (cento e trinta e três mil reais) para o veículo ano 2015/2016, próximo, portanto, do valor oferecido pela concessionária Renault (R\$ 131.850,00 – veículo ano 2014/2015) e constante no orçamento de folhas 34 a 37 do documento digital 76990/2015.

88. Deste modo, conclui-se pela **permanência da irregularidade** no tocante ao Prefeito Municipal.

89. Quanto à **defesa apresentada pela Senhora Rosilene Cezar L'Astorina (documentos digitais 191086 e 191121/2015)**, explana que a defendente não trouxe informações ou documentos relacionados ao superfaturamento imputado no relatório técnico preliminar.

90. Dispõe que, conforme já exposto na irregularidade referente ao sobrepreço, sua argumentação, reside, em síntese, na alegação da existência de uma falha formal que implicou na ausência de juntada no processo licitatório do orçamento dos veículos, acrescidos dos custos de emplacamento, documentos e seguro obrigatório.

91. Aduz que tal tese já foi refutada na análise do item atinente ao sobrepreço, sendo desnecessário reiterar a conclusão.

92. Considerando o exposto e os documentos comprobatórios que atestam que o preço pago pela aquisição de dois veículos Renault Master Minibus versão escolar (R\$ 163.000,00 – preço unitário) está superfaturado em relação ao orçamento do mesmo



veículo inserido no processo licitatório (R\$ 131.850,00 cada veículo), ação que acarretou em prejuízo ao erário no valor de R\$ 62.300,00 (sessenta e dois mil e trezentos reais), **conclui pela manutenção da irregularidade.**

93. Em razão da confirmação da impropriedade, considerando a conduta, o nexo de causalidade e a culpabilidade descritos no relatório técnico preliminar (documento digital 164357/2015) **recomenda a aplicação da multa** prevista na Resolução Normativa n.º 17/2010-TCE-MT e **a imputação da sanção de restituição ao erário** do município de Alto Garças no valor de R\$ 62.300,00 (data do fato gerador ocorrida em 11/09/2014), que deverá ser efetuada de modo solidário pelo Prefeito Municipal Cezalpino Mendes Teixeira Junior e pela Secretária Municipal de Educação Sra. Rosilene Cezar L' Astorina.

94. Considerando todo o exposto, **opina pela procedência da presente representação, com a consequente manutenção integral das irregularidades elencadas no relatório técnico preliminar.**

95. **O Ministério Público de Contas**, coadunando com o entendimento da equipe técnica, manifesta pela manutenção com irregularidade.

96. Isso porque, nos moldes da Lei nº 8.666/93 (arts. 7º, § 2º, inc. II e 40, § 2º, inc. II), quando da celebração de qualquer contrato, deve a Administração Pública apurar o valor estimado da contratação, sendo a pesquisa de mercado importante medida para subsidiar o julgamento das propostas nas contratações públicas.

97. Assim, tal pesquisa é realizada para que as licitações ocorram tendo como parâmetro preços justos e condizentes com a realidade do mercado, devendo a Administração sempre pautar a sua atuação com base no princípio da economicidade no gerenciamento de recursos públicos.

98. Nesse contexto, conforme consta nos autos, verifica-se que os defendentes não apresentaram documentos capazes de justificar o pagamento de despesas referentes a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento.



99. Desse modo, o Ministério Público de Contas manifesta pela manutenção da irregularidade com aplicação de **multa** aos gestores da Prefeitura Municipal e da Secretaria Municipal de Educação de Alto Garças, com a **condenação de restituição ao erário** no valor de R\$ 62.300,00 (sessenta e dois mil e trezentos reais) (data do fato gerador ocorrida em 11/09/2014), que deverá ser efetuada de modo solidário pelo Prefeito Municipal, Sr. Cezalpino Mendes Teixeira Junior, e pela Secretária Municipal de Educação, Sra. Rosilene Cezar L' Astorina, devendo o valor a ser restituído ser utilizado monetariamente até a data do efetivo pagamento.

#### **4. CONCLUSÃO**

100. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51 da Constituição Estadual), segundo a Equipe Técnica, **manifesta**:

a) pelo **conhecimento e procedência** da presente representação interna;

b) pela **aplicação de multa** ao Prefeito Municipal de Alto Garças, **Sr. Cezalpino Mendes Teixeira Junior**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c os arts. 238-B, §5º, "a", e 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, delimitadas por este Tribunal segundo os patamares estabelecidos no art. 6º da Resolução nº 17/2010, em razão das seguintes irregularidades:

**3.1. GB 06. Licitação\_Grave.** 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 8.666/1993).

**3.2. JB 02. Despesa\_Grave.** Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 66 da Lei 8.666/1993).

c) pela **aplicação de multa** a Secretária Municipal de Educação, **Sra.**



**Rosilene Cezar L' Astorina**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c os arts. 238-B, §5º, "a", e 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, delimitadas por este Tribunal segundo os patamares estabelecidos no art. 6º da Resolução nº 17/2010, em razão das seguintes irregularidades:

**3.1. GB 06. Licitação\_Grave.** 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 8.666/1993).

**3.2. JB 02. Despesa\_Grave.** Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 66 da Lei 8.666/1993).

d) pela **determinação** aos gestores da Prefeitura Municipal e da Secretaria Municipal de Educação de Alto Garças a fim de que, por ocasião da realização de procedimentos licitatórios, procedam a ampla e prévia pesquisa de preços a fim de obter o preço de mercado do produto ou serviço que a administração pretende adquirir, bem como, o montante fruto deste procedimento seja definido como valor estimado.

e) pela **condenação à restituição dos cofres públicos, com recursos próprios**, no valor de R\$ 62.300,00 (sessenta e dois mil e trezentos reais) (data do fato gerador ocorrida em 11/09/2014), que deverá ser efetuada de modo solidário pelo Prefeito Municipal, Sr. Cezalpino Mendes Teixeira Junior, e pela Secretária Municipal de Educação, Sra. Rosilene Cezar L' Astorina, devendo o valor a ser restituído ser utilizado monetariamente até a data do efetivo pagamento.

É o parecer.

Cuiabá, 25 de janeiro de 2016.

(assinatura digital)<sup>1</sup>

**WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR**

Procurador-geral Substituto

1. Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11419/2006.