



PROCESSO Nº

PRINCIPAL : 13026-5/2011
: AGÊNCIA ESTADUAL DE EXECUÇÃO DOS PROJETOS DA COPA DO MUNDO DO PANTANAL
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO INTERNA
RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

PARECER Nº 956/2012

I - RELATÓRIO

1. Retornam os autos de **Representação Interna** formulada pela SECEX de Obras e Serviços de Engenharia em face da Agência Estadual de Execução dos Projetos da Copa do Mundo do Pantanal – extinta AGE COPA, sob a responsabilidade dos Srs. Éder de Moraes Dias e Ryta de Cássia Pereira Duarte.

2. A presente Representação tem por objeto o levantamento de diversas irregularidades e ilegalidades, dentre elas algumas de natureza GRAVE, consideradas insanáveis, perpetradas no processo administrativo nº 361.680/2011, que trata acerca do Pregão nº 04/2011-AGE COPA, datado de 18/05/2011, tipo Menor Preço por Lote e regime de execução Empreitada por Preço Unitário. O referido Pregão buscou “a *contratação de empresa especializada de engenharia para elaboração de Projetos Básicos e Executivos de Engenharia, com o objetivo de facilitar e dinamizar o tráfego de veículos e movimento de pessoas durante os eventos da Copa do Mundo FIFA BRASIL 2014*”, no qual sagrou-se vencedora a empresa EXIMIA CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS Ltda.

3. Em miúdos, trazemos as irregularidades apontadas pela Secretaria de Controle Externo:

Ao Senhor Éder foram atribuídas as seguintes irregularidades:
--

DESCRIÇÃO REDUZIDA DA IRREGULARIDADE/ILEGALIDADE
--



1. Violação ao Princípio da vinculação ao Edital. Permitir que fosse alterado o Edital do Pregão n° 004/2011, a quatro dias da realização da sessão de abertura das propostas e habilitação.

2. Violação ao Princípio da Publicidade. Permitir que a Gerente de Contratos e Aquisições/Pregoeira da AGE COPA realizasse alteração no Edital do Pregão n° 004/2011, por meio de adendo, sem dar publicidade de acordo com as leis de licitações.

3. Violação aos Princípios da Isonomia e da Impessoalidade. Permitir que fosse realizado pelo Pregão n° 004/2011, a contratação de serviços que já eram do conhecimento de autoria da Empresa EXÍMIA (lotes 3, 4 e 5), juntamente com outros serviços (lote 1 e 2).

4. Violação ao Princípio da Segregação de Funções. Permitir que a Sra. RYTA CÁSSIA PEREIRA DUARTE Gerente de Contrato e Aquisições execute concomitantemente a função de Pregoeira. Permitir que a Unidade de Controle Interno execute atividades contrárias ao Decreto n° 6.035.

5. Prática de sobrepreços no orçamento da Administração no Pregão n° 004/2011 . Deixar de executar ou de exigir estudos técnicos comparativos nos preços do Pregão n° 002/2010 e do Pregão n° 004/2011, tendo em vista tratar-se de objetos similares.

6. Adjudicação e Homologação de licitação sabidamente com vícios insanáveis (nula). A equipe de Auditores do TCE/MT notificou previamente, de forma verbal, antes da assinatura do contrato, a Administração da AGE COPA a respeito dos vícios acima elencados visando providências de Ofício, valendo-se do Princípio da Auto-tutela da Administração.

À Senhora Ryta foram atribuídas as seguintes irregularidades:

IRREGULARIDADE DESCRIÇÃO REDUZIDA DA IRREGULARIDADE/ILEGALIDADE

1. Violação ao Princípio da vinculação ao Edital. Proceder a alteração no Edital do Pregão 004/2011, a quatro dias da realização da sessão de abertura das propostas e habilitação, sem análise prévia da Assessoria Jurídica da AGE COPA.

2. Violação ao Princípio da Publicidade. Proceder a alteração no Edital do Pregão n°004/2011, por meio de adendo, sem dar publicidade de acordo com as leis de licitações.

3. Violação aos Princípios da legalidade, da Isonomia e da Impessoalidade.

- Realizar a abertura de propostas e habilitação do Pregão n° 004/2011, para fins de contratação de serviços que já eram do conhecimento de autoria da Empresa EXÍMIA (lotes 3, 4 e 5), juntamente com outros serviços (lote 1 e 2).

- Proceder alterações no resultado do Pregão n° 004/2011, após ser homologado e adjudicado pelo Presidente da AGE COPA.

4. Violação ao Princípio da Segregação de Funções - Exercer concomitantemente o Cargo DAS de Gerente de Contratos e Aquisições e a função de Pregoeira.



4. Após análise da 1ª defesa ofertada pela extinta AGE COPA (fls. 187/208 – TCE/MT), os autos foram encaminhados a este *Parquet* de Contas, tendo sido o parecer convertido em diligência com o fito de a SECEX promover “*levantamento/quantificação dos valores de sobrepreço existentes na proposta apresentada pela empresa vencedora do Pregão nº 004/2011, bem como que fosse CITADA a empresa EXIMIA CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, para conhecimento e esclarecimentos necessários quanto ao objeto da presente representação.*”
5. Em resposta à diligência solicitada, a SECEX demonstrou através de quadros comparativos a existência de sobrepreço. Conforme a tabela – **Pregão Presencial 02/2010 setembro de 2010** (fls. 402), os preços unitários de cada tipo de projeto são inferiores aos contidos na tabela – **Pregão Presencial 04/2011 junho de 2011** – (fls. 402). Elaborou, ainda, uma terceira tabela (fls. 403) para demonstrar o suposto sobrepreço em cada lote, chegando a um total de R\$ 1.878.561,32, ressalvados os valores do lote 2. Além disso, a SECEX suscitou a exclusão dos lotes 4 e 5 do referido contrato, vez que contemplam projetos já existentes.
6. Desse modo, a SECEX de Obras e Serviços de Engenharia manifestou-se no sentido de ratificar o entendimento anteriormente ventilado, recomendando a **nulidade do Processo de Pregão nº 004/2011, bem como a rescisão do Contrato nº 008/2011 assinado entre a extinta AGE COPA e a empresa EXÍMIA**, em virtude dos prejuízos financeiros que a AGE COPA suportará, caso não seja acatada tal recomendação.
7. Em caráter alternativo, a SECEX de Obras e Serviços de Engenharia recomendou em relatório técnico (fls. 414) que, caso o Tribunal não entenda pela nulidade do procedimento licitatório, promova a redução do valor celebrado no Contrato nº 008/2011, de R\$ 2.670.256,19 para R\$ 1.171.801,33, com a exclusão dos lotes 4 e 5, por já existirem tais projetos, bem como por existir sobrepreço nos lotes remanescentes (1 e 3), consoante acima exposto.
8. Devidamente notificados, os Srs. Éder de Moraes Dias e Ryta de Cássia Pereira Duarte apresentaram defesa tempestivamente, contudo, de acordo com o relatório da SECEX de Obras e Serviços de Engenharia, não trouxeram aos autos justificativas ou documentações suficientes que viessem a refutar as irregularidades e ilegalidades



detectadas, nem tampouco tiveram o condão de afastar o sobrepreço que fora praticado no decorrer do Pregão nº 004/2011.

9. Após regular citação, a empresa EXIMIA colacionou aos autos defesa escrita (fls. 424-441), limitando-se a contestar a prática do sobrepreço no montante de R\$ 1.171.801,33 (um milhão cento e setenta e um mil oitocentos e um reais e trinta e três centavos).

10. Em relatório derradeiro (fls. 476-490), a SECEX de Obras e Serviços de Engenharia analisou a defesa da citada empresa, ratificou o relatório preambular, bem como o relatório técnico que analisou a defesa do Diretor Presidente e da Gerente de Aquisições/Pregoeira da extinta AGECOPA, mantendo a manifestação de fls. 401/415 – TCE-MT.

11. Vieram os autos para análise e parecer.

12. **É o relatório.**

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – DO PREGÃO PRESENCIAL Nº 004/2011

13. O Pregão Presencial nº 004/2011, teve por objeto a contratação de empresa especializada para elaboração de projetos básicos e executivos de engenharia, com o objetivo de facilitar e dinamizar o tráfego de veículos e movimento de pessoas durante o evento da Copa do Mundo FIFA BRASIL – 2014.

14. Consoante o Plano de Trabalho (Anexo I do Edital do Pregão nº 004/2011) os serviços a serem contratados foram divididos em **05 (cinco) lotes**, assim compreendidos:

LOTE 01 – OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA DE ENGENHARIA PARA ELABORAÇÃO DE PROJETOS BÁSICOS E EXECUTIVOS DE PAVIMENTAÇÃO, DRENAGEM, CANALIZAÇÃO DE CÓRREGO E OAE, COM EXECUÇÃO DE CALÇADA, ÁREAS DE ESTACIONAMENTO, E IMPLANTAÇÃO DE SINALIZAÇÃO HORIZONTAL, VERTICAL E PARA PORTADORES DE NECESSIDADES ESPECIAIS (PNEs), NO ENTORNO DA ARENA PANTANAL;

LOTE 02 – OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA DE ENGENHARIA PARA ELABORAÇÃO DE PROJETOS BÁSICOS E EXECUTIVOS PARA RECUPERAÇÃO DE PAVIMENTAÇÃO E CALÇADA, E



IMPLANTAÇÃO DE SINALIZAÇÃO HORIZONTAL, VERTICAL E PARA PORTADORES DE NECESSIDADES ESPECIAIS (PNEs), NO ENTORNO DA ARENA PANTANAL;

LOTE 03 – OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA DE ENGENHARIA PARA ELABORAÇÃO DE AJUSTES E ADEQUAÇÕES AOS PROJETOS BÁSICOS E ELABORAÇÃO DO PROJETO EXECUTIVOS DE ENGENHARIA DA DUPLICAÇÃO DA ESTRADA DA GUARITA (IMPLANTAÇÃO E RESTAURAÇÃO), INCLUSIVE OAE NA CIDADE DE VÁRZEA GRANDE/MT E PAVIMENTAÇÃO E DRENAGEM DAS RUAS AMSTERDÃ, FLORINDA NEGÃO E MADRI NO BAIRRO SENHOR DOS PASSOS NA CIDADE DE CUIABÁ/MT;

LOTE 04 – OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA DE ENGENHARIA PARA ELABORAÇÃO DE AJUSTES E ADEQUAÇÕES AOS PROJETOS BÁSICOS E ELABORAÇÃO DO PROJETO EXECUTIVO DE ENGENHARIA DA IMPLANTAÇÃO DA LICITAÇÃO DA AV. BEIRA RIO À AV. ANTÔNIO DORILÊO, INCLUSIVE OAE NO RIO COXIPÓ E PAVIMENTAÇÃO E DRENAGEM DAS RUAS CAMBURIÚ, ITAPARICA E IMPLANTAÇÃO DA RUA PARQUE DA SAÚDE NA CIDADE DE CUIABÁ/MT;

LOTE 05 – OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA DE ENGENHARIA PARA ELABORAÇÃO DE AJUSTES E ADEQUAÇÕES AOS PROJETOS BÁSICOS E ELABORAÇÃO DO PROJETO EXECUTIVOS DE ENGENHARIA DA IMPLANTAÇÃO DA LIGAÇÃO DA RUA DOS EUCALIPTOS À AV. ARQUIMEDES PEREIRA LIMA, INCLUSIVE OAE (PONTE DE CONCRETO) NO RIO COXIPÓ E PAVIMENTAÇÃO E DRENAGEM DAS RUAS TAMOIOS E TAPAIÚMAS NO BAIRRO JARDIM DAS PALMEIRAS NA CIDADE DE CUIABÁ/MT.

15. Desse modo, em razão da descrição constante no Plano de Trabalho apresentado pela Diretoria de Infraestrutura da extinta AGECOPA, os LOTES 1 e 2 referem-se à **elaboração de projetos básicos e executivos**, já os LOTES 3, 4 e 5 dizem respeito à **elaboração de ajustes e adequações aos projetos básicos e elaboração de projetos executivos**.

16. Portanto, ao propor objetivos diferentes aos lotes acima descritos, a extinta AGECOPA assume haver **projetos básicos** nos lotes 3, 4 e 5, já que os itens tratam de ajustes e adequações a projetos previamente existentes.

17. Com o escopo de subsidiar o Processo do Pregão nº 004/2011, o Gerente de Obras Rodoviárias da AGECOPA – Eng.º. Robson Dárcio de Sousa, elaborou planilhas de composição de preços unitários para cada trecho que compõe os 05 (cinco) lotes licitados, sendo que os custos apresentados foram para contratação de serviços visando a **elaboração de projetos executivos e não para ajustes e adequações de projetos**.

18. Desse modo, o Pregão Presencial nº 004/2011, em sua fase inicial (fase interna) já apresentou divergência entre o Plano de Trabalho e a planilha de custo



apresentada pelo Eng.º Robson Dárcio de Sousa, irregularidade que perdurará até a finalização do processo licitatório, sem qualquer manifestação da área jurídica, equipe técnica ou Pregoeira da extinta AGE COPA, sobre o que de fato a Agência pretendia contratar com a realização de tal certame.

19. Ademais, o processo licitatório foi concluído sem, contudo, ter a autorização para sua realização pelo Diretor de Planejamento e Gestão da extinta AGE COPA, à época Sr. Yênes Jesus de Magalhães, em que pese seja uma falha sanável.

20. Nesse passo, mesmo diante de irregularidades e ilegalidades detectadas no decorrer do Pregão nº 004/2011, o procedimento licitatório foi finalizado e, consoante Ata da sessão de julgamento das propostas, a empresa Tatiane Corrêa da Silva EPP foi desclassificada de todos os lotes, uma vez que não apresentou sua proposta de acordo com as exigências do Edital, sagrando-se, portanto, vencedora dos cinco lotes a empresa EXÍMIA CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, consoante se depreende do Relatório Técnico fls. 328-TCE/MT.

21. Pois bem, em 17/06/2011, embora houvesse comunicado verbal formulado pela equipe de Auditores desta Corte de Contas (fls.329-TCE/MT), acerca das irregularidades insanáveis perpetradas pela Sra. Pregoeira Oficial, dirigido ao Diretor de Orçamento e Finanças da AGE COPA - Sr. Jefferson Carlos de Castro Ferreira Júnior e ao Coordenador Geral da AGE COPA – Sr. Maurício Souza Guimarães, o Contrato nº 008/2011 foi celebrado entre a AGE COPA e a empresa EXÍMIA CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA.

22. Logo após, em 27/06/2011, o Presidente da AGE COPA e o seu Diretor de Infraestrutura, menosprezando o alerta dado pelos *experts* deste Tribunal, emitiram a Ordem de Fornecimento de Serviço para os cinco lotes licitados através do Pregão Presencial nº 004/2011.

23. Em seguida, ao final das análises da equipe técnica, e diante das inúmeras irregularidades e ilegalidades ventiladas nos presentes autos, a SECEX recomendou a **anulação do procedimento licitatório (Pregão nº 004/2011)**, bem como a **rescisão do Contrato nº 008/2011**, firmado entre a extinta AGE COPA e a empresa vencedora.



II.2 – A VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO EDITAL, ISONOMIA, PUBLICIDADE E IMPESSOALIDADE: NULIDADE DO PROCEDIMENTO

24. A vinculação ao instrumento convocatório é um princípio que encontra-se expresso no artigo 41, *caput*, da Lei nº 8.666/93: “A Administração não pode descumprir as normas do edital ao qual se acha estritamente vinculada”.

25. Como é cediço, o edital torna-se lei entre as partes, dando origem a outro princípio que lhe é afeto, o da **inalterabilidade do instrumento convocatório**.

26. Diante disso, o edital com seus termos conduz tanto a Administração, que está estritamente subordinada aos seus próprios termos, quanto aos participantes que tomam conhecimento de seu inteiro teor.

27. Nesse contexto, conforme item 9.1 do Edital do Pregão nº 004/2011, constatou-se que a Pregoeira Oficial da extinta AGECOPA, ao elaborar o Edital, exigiu que os pedidos de esclarecimentos, de providências e as impugnações ao ato convocatório se dessem por meio de petição dirigida à própria Pregoeira, e, em caso de utilização de FAX ou meio eletrônico, deveria ser protocolada a via original na sede da AGÊNCIA, dentro do prazo legal.

28. Contudo, verifico que a Pregoeira descumpriu tal exigência editalícia ao **ter alterado o Edital sem reiniciar o prazo para abertura dos envelopes de habilitação e propostas**, mediante o acolhimento de pedido de esclarecimento, por telefone, formulado pela empresa EXÍMIA CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA (CI nº 080/2011/AGECOPA – fls. 151-TCE/MT). A propósito, a alteração do edital representou a supressão da exigência constante na alínea “a”, do inciso VI, do Anexo I – Plano de Trabalho/Projeto Básico -, qual seja: “a empresa deverá fazer vistoria *in loco* acompanhada de um Engenheiro da Diretoria de Infraestrutura da AGECOPA, sendo que a data máxima para realização da vistoria será de até 02 (dois) dias úteis anteriores a licitação”.

29. Apesar de a alteração do edital ter gerado a exclusão de uma exigência, o que a princípio favorece a participação de um maior número de interessados, verifico que,



na prática, houve prejuízo aos objetivos do procedimento licitatório, ou seja, busca da proposta mais vantajosa para a Administração e maior competição entre os interessados, conforme passo a explicar.

30. O primeiro motivo que ensejou essa conclusão foi o fato de a supressão da necessidade de vistoria ter ocorrido apenas um dia útil (dia 02.06.2011, quinta-feira) antes da realização da sessão de abertura das propostas e da habilitação, que aconteceu na segunda-feira seguinte, dia 06.06.2011. Com essas informações, observo que embora o edital tenha sido alterado, facilitando a participação de um número maior de participantes, **não foi concedido prazo hábil para que os interessados de fato ingressassem no certame**, sobretudo para os domiciliados fora de Mato Grosso. Tanto isso é verdade que somente duas empresas compareceram, Exímia Construções e Serviços LTDA e Tatiane Correa da Silva EPP, tendo esta última sido desclassificada por não apresentar sua proposta de acordo com as regras do edital, segundo consta na Ata da sessão de julgamento das propostas.

31. Segundo porque **o procedimento violou o princípio da publicidade**. Embora a defesa sustente ter ocorrido divulgação da alteração do edital na rede mundial de computadores, a Lei nº 8.666/93, art. 21, § 4º, é clara ao exigir que as modificações no instrumento convocatório merecem divulgação pela mesma forma que se deu o texto original (ou seja, através de diário oficial e jornal de grande circulação).

32. Além disso, entendo, em consonância com o posicionamento da SECEX (fl. 336), que a exclusão da necessidade de vistoria *in loco* representa alteração relevante do procedimento de licitação, de modo a carecer de ampla publicidade. Principalmente porque o desconhecimento, por parte dos interessados, das condições dos locais onde os projetos básicos deveriam ser elaborados, certamente inflacionaram as propostas apresentadas. Tanto é assim que a SECEX aponta a existência de sobrepreço na proposta vencedora, conforme tabelas de fls. 402/404.

33. A terceira razão que me convence de que a licitação não alcançou a sua finalidade constitucional de promover competição e alcançar a proposta mais benéfica para a Administração, foi a violação aos princípios da isonomia e impessoalidade. Isso decorre de alguns fatos que atestam ter ocorrido favorecimento à empresa vencedora, os quais passo a destacar.



34. A empresa Exímia teve conhecimento antecipado dos serviços a serem contratados. Isso porque a Administração utilizou projetos elaborados pela própria EXÍMIA, licitante vencedora, para confeccionar o termo de referência dos lotes 3,4 e 5 do Pregão nº 004/2011, consoante documento de fl. 112. Esse fato, sem sombra de dúvidas põe em forte questionamento a impessoalidade e a isonomia do procedimento, já que a empresa detinha informações privilegiadas acerca dos serviços a serem contratados nos três lotes, o que favoreceu a sua contratação, inclusive como única empresa habilitada no procedimento.

35. A vencedora EXÍMIA apresentou proposta em papel timbrado da AGE COPA/SECOPA. Segundo item 5.2 do edital do certame as propostas das licitantes deveriam ser formuladas em papel timbrado do licitante. Entretanto, a proposta da empresa vencedora foi apresentada em papel timbrado da extinta AGE COPA, contratante, conforme se depreende das fls. 790-848 dos autos. Este fato poderia ser uma simples coincidência ou falha na impressão da proposta. Acontece que a suspeita agrava-se com os demais benefícios concedidos à empresa EXÍMIA durante o procedimento, como o conhecimento prévio dos serviços a serem contratados, utilização pela Administração de projeto previamente elaborado pela licitante, alteração do edital e das regras da competição com um dia útil de antecedência da sessão de recebimento de propostas, mediante solicitação informal da EXÍMIA.

36. Além disso, observa-se que houve a classificação da empresa EXÍMIA como vencedora, com a posterior adjudicação e homologação do certame, muito embora a mesma tenha apresentado proposta com sobrepreço. Isso porque, como destacou a SECEX, especificamente às fls. 29/30, a empresa vencedora inseriu, no preço ofertado, custos de encargos sociais e trabalhistas, bem como imposto de renda de pessoa jurídica e contribuição social sobre o lucro líquido, os quais não deveriam integrar a proposta. Logo, esses valores foram introduzidos com o nítido interesse de gerar maior margem de lucro para a empresa. Em que pese esse fato, observa-se que a adequação do valor da proposta somente ocorreu mediante a intervenção da Auditoria Geral do Estado, a qual orientou o ajuste do preço.

37. Por essas razões, coaduno com a SECEX no entendimento de que houve prejuízo à isonomia dos licitantes, favorecendo a empresa vencedora, o que prejudicou o



intuito do processo licitatório.

II.3 – O SOBREPREGO NO ORÇAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO E DA EMPRESA VENCEDORA (PREGÃO Nº 002/2010 e PREGÃO Nº 004/2011)

38. Em 30/08/2010 a AGE COPA/SECOPA, por meio de sua Diretoria, firmou o Contrato nº 017/2010/AGE COPA com a empresa EXÍMIA, resultado do Pregão Presencial nº 002/2010, cujo objeto foi: ***“Prestação de serviços de elaboração de projetos básicos de engenharia de obras viárias de duplicação, pavimentação, obras de arte especiais e de adequação geométrica de vias e interseções urbanas importantes para o desbloqueio das principais vias do sistema viário de Cuiabá e Várzea Grande/MT no período de execução das obras do DNIT na travessia urbana de Cuiabá e Várzea Grande/MT”.***

39. Levando-se em conta a planilha vencedora do Pregão nº 002/2010, para elaborar 430.740 m² de projetos básicos de engenharia, a empresa EXÍMIA cotou o preço global de R\$ 710.000,00 (setecentos e dez mil reais), destacando o preço unitário por m² para projetos de obras de arte especial em R\$ 26,90 (vinte e seis reais e noventa centavos) e para os projetos viários R\$ 1,06 (um real e seis centavos).

40. Já para o Pregão nº 004/2011, ora em análise, com objeto semelhante ao previsto no Pregão nº 002/2010, a empresa EXÍMIA, com base no orçamento da AGE COPA/SECOPA, cobrou R\$ 114,37 (cento e catorze reais e trinta e sete centavos) p/m² para os projetos de obras de arte especial e, para os projetos viários, R\$ 3,37 (três reais e trinta e sete centavos). A propósito, destaco o transcurso de apenas dez meses entre a conclusão do Pregão nº 002/2010, com a adjudicação publicada em 13 de agosto de 2010 em preço bastante inferior, e a apresentação da proposta no Pregão nº 004/2011.

41. Nesse contexto, a SECEX apresenta a existência de sobrepreço no montante de R\$ 1.878.561,32, consoante relatório técnico de fls. 401-415, no contrato 08/2001 da SECOPA, decorrente do Pregão nº 004/2011. Sugere, ao final, a alteração contratual para constar novo valor pactuado de R\$1.171.801,33.

42. Acerca do sobrepreço, em defesa colacionada aos autos (fls. 424-441) a empresa EXÍMIA pretendeu convencer este Tribunal de que a diferença entre os valores praticados nos referidos Pregões deu-se em razão de o Pregão nº 002/2010 ter tido por



objeto a elaboração de projetos básicos, enquanto o Pregão nº 004/2011 referiu-se a elaboração de projetos básicos e executivos.

43. Todavia, a defesa não merece prosperar. Muito embora constem nomenclaturas diferentes para os objetos dos referidos Pregões, constata-se que o conteúdo do serviço a ser realizado em ambos contratos representa, como bem definiu a SECEX à fl. 485, a: “elaboração de projetos básicos de acordo com as exigências da Lei de Licitações, para que a Agecopa possa contratar e executar obras de desbloqueios das principais vias do sistema viário de Cuiabá e Várzea Grande”.

44. Isso porque, consoante a SECEX à fl. 485, como se trata de serviços de pavimentação de ruas já existentes, a ausência de complexidade justifica a desnecessidade de Projeto Executivo. Um projeto básico elaborado nos termos e nas especificações da Lei nº 8.666/93 e demais regulamentos, seria suficiente para execução do serviço.

45. Desse modo, entende-se que a SECEX de Obras e Engenharia está com razão quando atesta a prática de sobrepreço pela empresa EXÍMIA, não comportando, em um prazo exíguo de realização entre os dois pregões, vir justificar a inexecutabilidade dos valores praticados anteriormente.

46. Logo, por maior razão, verifico que o procedimento licitatório não atingiu sua finalidade precípua, qual seja, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

II.4 – A INEXISTÊNCIA DE SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES NO PROCESSO LICITATÓRIO – PREGÃO Nº 004/2011, AUSÊNCIA DE CONTROLE INTERNO NO TRÂMITE DO PROCESSO E ENCARGOS DO PREGOEIRO.

47. Em que pese o fato de não haver legislação específica acerca do princípio da segregação de funções, este deriva do princípio da moralidade administrativa, constante no artigo 37 da Carta da República.

48. E, portanto, aquele subprincípio traz em sua dicção a afirmação de que nenhum servidor ou seção administrativa deve participar ou controlar todas as fases inerentes a uma despesa ou processo, ou seja, cada fase deve, preferencialmente, ser



executada por pessoas e setores independentes entre si.

49. Este Tribunal já firmou entendimento, no que tange ao Princípio da Segregação de Funções e sua obrigatoriedade, *in verbis*:

Acórdão nº 1.783/2003. (DOE 04/12/2003) Controle interno. Poder Legislativo. Ordenamento, delegação, assinatura e responsabilidade de acordo com os critérios. Segregação de funções. Obrigatoriedade. 1) O ordenador de despesas da Câmara é o presidente, que poderá, por delegação formal, estender essa atribuição aos secretários. Não há necessidade de assinatura conjunta nas notas de empenho do presidente da Câmara e de outro ordenador de despesa, exceto se houver previsão na legislação municipal. A delegação, no entanto, não exime o presidente da co-responsabilidade pelos atos cometidos por aqueles a quem ele atribuiu a competência de ordenamento de despesas. 2) Dentro do sistema de controle interno de cada órgão, uma mesma pessoa não pode ter acesso aos ativos e aos registros contábeis. Deve haver separação de funções. A competência para assinatura de cheques e outros documentos financeiros deverá ser atribuída a, no mínimo, duas pessoas.

Resolução de Consulta nº 31/2010 (DOE 07/05/2010). Pessoal. Segregação de Funções. Acumulação das funções de ordenador de despesa e contador. Impossibilidade. A segregação de funções é princípio básico do sistema de controle interno que consiste na separação das funções de autorização, execução, controle e contabilização das operações. Significa que nenhum agente público deve controlar todas as fases inerentes a uma operação, ou seja, cada fase deve ser executada por pessoas e setores independentes entre si, possibilitando a realização de um controle cruzado. Nesses termos, é vedado a acumulação das funções de ordenador de despesa e gestor com a de contador.

50. Desse modo, constatou-se que as falhas da Gerente de Contratos e Aquisições/Pregoeira Oficial da AGE COPA/SECOPA, levantadas nos presentes autos, deram-se em virtude da Unidade de Controle Interno da AGE COPA/SECOPA ter deixado de cumprir o estabelecido no artigo 13 do Decreto nº 6.035/2005, bem como em razão de não ter ocorrido atuação prévia nem concomitante da Auditoria Geral do Estado – AGE/MT.

51. Ademais, no que tange à figura do pregoeiro, cabe a este o encargo de voltar toda a sua atividade para o alcance de resultados positivos na contratação de bens



e serviços comuns.

52. Dessarte, ao pregoeiro compete conduzir a licitação principalmente em sua fase externa, compreendendo a prática de todos os atos tendentes à escolha de uma proposta que se mostre a mais vantajosa para a administração, abrangendo, portanto, a sua atuação na condução de todos atos públicos da licitação. Prezando, sempre, pela transparência e devida publicidade dos seus atos. Em linhas gerais, o pregoeiro é o responsável pelo andamento correto do certame.

53. Por conseguinte, tem-se que em razão das irregularidades ocorridas no procedimento licitatório em apreço, além de não ter havido um exercício efetivo do Controle Interno da AGE COPA, houve desrespeito à Carta da República (princípios constitucionais da Administração Pública), originando falhas, em sua maioria de caráter insanável, com o conseqüente prejuízo ao interesse público.

III – CONCLUSÃO

54. Diante do exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, no uso de suas atribuições legais e institucionais, manifesta-se:

a) pelo **conhecimento** da presente representação, tendo em vista o atendimento dos pressupostos elencados no artigo 224, inciso II e seguintes do Regimento Interno do TCE/MT;

b) pela **procedência** da presente representação:

b.1) para anular o **Pregão Presencial nº 004/2011**, bem como determinar ao gestor da extinta AGE COPA, atual SECOPA que promova a **rescisão do Contrato nº 008/2011**, firmado entre a AGE COPA/SECOPA e a empresa EXÍMIA Construções e Serviços Ltda., em razão de o procedimento não ter atingido sua finalidade constitucional, diante da violação aos princípios da isonomia, publicidade e impessoalidade, bem como do sobrepreço na proposta vencedora;

c.2) não sendo este o entendimento de Vossa Excelência, para que **determine ao atual gestor o desconto do valor de R\$1.498.454,86 nas eventuais parcelas que a contratada tenha a receber da Administração Pública**, montante este decorrente do sobrepreço nos lotes 1 e 3, bem como da prévia existência na Administração dos projetos contratados nos lotes 4 e 5;



c.3) já tendo ocorrido o efetivo pagamento integral do valor contratado, pela determinação ao atual gestor para que tome as providências necessárias, judiciais e administrativas, ao ressarcimento ao erário do valor de **R\$1.498.454,86**, pago indevidamente à empresa EXÍMIA Construções e Serviços Ltda., devendo comprovar, perante este Tribunal, em sessenta dias, as medidas providenciadas;

d) pela **cominação de multa** ao então Diretor-Presidente da AGE COPA Sr. Éder de Moraes Dias e à Pregoeira Oficial da AGE COPA Sra. Ryta de Cássia Pereira Duarte, em razão da prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, nos moldes do artigo 289, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, com as alterações dadas pela Resolução nº 17/2010;

e) pela **recomendação** ao atual gestor:

e.1) pela realização de completa e minuciosa pesquisa de preço previamente à instauração de procedimento licitatório com o objetivo de elaboração de projetos básicos, para evitar contratação em sobrepreço e sua eventual responsabilização pessoal;

f) pela digitalização e envio dos autos ao Ministério Público Estadual, na pessoa do Procurador Geral de Justiça, para conhecimento e eventuais providências.

É o parecer.

Ministério Público de Contas/MT, Cuiabá, 14 de junho de 2012.

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR

Procurador Geral de Contas