

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
QUINTA RELATORIA / TCE

SUBSECRETARIA DE CONTROLE DE ORGANIZAÇÕES MUNICIPAIS

CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – 2011
SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE SINOP

ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO DA DEFESA

PERÍODO DE ANÁLISE DA DEFESA: 27 de Junho de 2012

EQUIPE TÉCNICA DE AUDITORIA:

- ROSIANE GOMES SOTO
Auditor Público Externo – TCE/MT

ANÁLISE DE DEFESA – CONTAS ANUAIS 2011

SERVIÇO AUTÔNOMO DE AGUA E ESGOTO DE SINOP

PROCESSO Nº : 13934-3/2011
PRINCIPAL : Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Sinop
CNPJ : 07.984.231/0001-26
ASSUNTO : Contas Anuais de Gestão
GESTOR : Juventino José da Silva
RELATOR : Conselheiro Waldir Júlio Teis
EQUIPE : Rosiane Gomes Soto – Auditor Público Externo
Eliane Cecília R. Gracioso - Técnico de Controle Público Externo

I. INTRODUÇÃO

Trata-se da análise da manifestação da defesa acerca dos achados de auditoria constantes do Relatório Preliminar de Auditoria das contas anuais de gestão do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Sinop. O Relatório encontra-se anexado às fls. 895/953-TCE/MT, com conclusão às fls. 929/939-TCE/MT.

O conteúdo desse documento, foi dado ciência ao Diretor do SAAES, Senhor Juventino José da Silva, por meio do Ofício 036/2012/TCE-MT de 21.05.2012, recebido em 24.05.2012, com prazo inicial para a manifestação da defesa igual a quinze dias (fls. 971-TCE/MT).

Também foi dado ciência do conteúdo do Relatório Preliminar de Auditoria das contas anuais de gestão do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Sinop a Pregoeira e Presidente da Comissão de Licitação do SAAES (em substituição), Sra. Rubiane Mito Greger, por meio do Ofício 037/2012/TCE-MT de 21.05.2012, prazo inicial para a manifestação da defesa igual a quinze dias (fls. 967-TCE/MT), e recebido pela mesma em 21.05.2012.

A Sra. Edna Maciel Escobar - Pregoeira e Presidente da Comissão de Licitação do SAAES, também foi cientificada do conteúdo do Relatório Preliminar de Auditoria das contas anuais de gestão do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Sinop, por meio do Ofício 038/2012/TCE-MT de 21.05.2012, prazo inicial para a manifestação da defesa igual a quinze dias (fls. 969-TCE/MT), e recebido pela mesma em 21.05.2012.

Em 05.06.2012, foi recebida a manifestações de defesa do Sr. Juventino José da Silva - Diretor do SAAES, juntamente com a manifestação de defesa das Sras. Rubiane Mito Greger Edna Maciel Escobar – ambas Pregoeiras e Presidentes da comissão de licitação do SAAES, às fls. 974/1267-TCE/MT, portanto dentro do prazo estabelecido pelos Ofícios 036/2012/TCE-MT, 037/2012/TCE-MT e 038/2012/TCE-MT, em consonância ao prazo de notificação, em função do artigo 61, §1º, da Lei Complementar 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso).

II. ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO QUANTO AOS ACHADOS DE AUDITORIA

Segue-se a análise dos achados de auditoria classificados conforme a Resolução nº 17/2010 do TCE/MT. Tais apontamentos constituíram o Item 5 - Conclusão, anexo às fls. 929/939-TCE/MT.

Senhor
Juventino José da Silva
Período: 01/01 a 31/12/2011

1. GB 04. Licitação_Grave_04. Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não parcelamento de objeto divisível (arts. 15, IV, e 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993).

1.1. Não foi verificada a devida justificativa para a escolha do tipo de licitação Menor Preço por Lote para o Pregão 006/2011, cujo objeto seja divisível, ocasionando a aquisição de itens

com valores acima do estimado para o item **(Item 3.3.4.1)**.

1.2. Não foi verificada a devida justificativa para a escolha do tipo de licitação Menor Preço por Lote para o Pregão 007/2011, cujo objeto seja divisível, ocasionando a aquisição de itens com valores acima do estimado para o item **(Item 3.3.4.2)**.

1.3. Não foi verificada a devida justificativa para a escolha do tipo de licitação Menor Preço por Lote para o Pregão 008/2011, cujo objeto seja divisível. **(Item 3.3.4.3)**.

1.4. Não foi verificada a devida justificativa para a escolha do tipo de licitação Menor Preço por Lote para o Pregão 012/2011, cujo objeto seja divisível, ocasionando a aquisição de itens com valores acima do estimado para o item **(Item 3.3.4.4)**.

1.5. Não foi verificada a devida justificativa para a escolha do tipo de licitação Menor Preço por Lote para o Pregão 014/2011, cujo objeto seja divisível. **(Item 3.3.4.5)**.

Justificativas da Defesa: O gestor alega que, apesar do art. 15, IV da lei de licitações tratar que as compras sempre que possíveis deverão ser subdivididas, deve-se levar em conta também a celeridade no atendimento para o SAAES.

Exemplifica a situação citando que, caso um dos veículos do SAAES necessite abastecer e realizar a troca de óleo, quanto tempo este veículo estará parado, deixando de atender nossa população, pois o abastecimento deve ser realizado no posto X e a troca de óleo no posto Y.

Quando opta-se pela realização dos pregões aqui questionados em lote únicos, visava-se a economia em escala. Ademais tal procedimento não afetou a competitividade e não prejudicou a Administração Pública para a obtenção da proposta mais vantajosa.

Tanto é assim, que os valores contratados são menores que os valores estimados para a realização dos certames. Além do mais, o agrupamento dos vários itens num mesmo lote não comprometeu, por si só, a competitividade do certame, pois várias empresas que atuam no mercado apresentaram condições e aptidão para cotar todos os itens. A opção do agrupamento em lotes encontra justificativa no interesse público, pois é o instrumento adequado para viabilizar, de modo célere, contratação que envolva vasto número de itens.

Quando da realização da licitação por lote único a Administração consegue ter um maior controle na execução dos serviços, além do que gera um grande ganho para a Administração na economia de escala que aplicada na execução de determinado empreendimento, implicaria em aumento de quantitativos e, conseqüentemente, numa redução de preços a serem pagos pela Administração, por isso optou-se pela realização dos pregões por lote único e não por itens, como o sugerido pela equipe técnica.

Basta se analisar o processo n. 018/2011, referente ao pregão n. 008/2011, para se comparar a cotação média realizada pelo SAAES e o valor da proposta vencedora para verificar-se que os preços vencedores estão bem abaixo do valor estimado. Portanto, não há falar-se em prejuízo para a Administração.

Ademais a realização dos pregões por lote único não acarretam a reprovação das contas do SAAES, pois não trouxeram nenhum prejuízo para a Administração e nem ficou demonstrado a má-fé por parte do gestor.

O gestor traz a baila o Acórdão n. 2189/2011, referente ao julgamento das contas da Câmara Municipal de Sinop, onde num caso semelhante, fora apenas recomendado pelo Auditor substituto de

Conselheiro Luiz Henrique Lima para que *"à atual gestão que em caso de necessidade de licitar um objeto, sem parcelamento, de forma a adjudicá-lo por preço global, deve trazer aos autos do processo licitatório a comprovação de que o parcelamento seria inviável sob aqueles aspectos"*, para que sirva de paradigma no julgamento das contas do SAAES, verbis:

De acordo com o gestor, resta demonstrado que não houve má-fé, dolo ou qualquer ato intencional que representasse desvio de finalidade ou prejuízo ao erário, além do mais, deve-se atentar para o princípio da razoabilidade para que não ocorra uma punição severa pela realização dos pregões por lote único, e que as contas anuais de gestão do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Sinop, sejam julgadas regulares, tomando as decisões desta E. Corte de Contas como paradigmas.

Análise: Ao contrário do que argumenta o gestor, um pregão por lote pode prejudicar a Administração Pública na obtenção da proposta mais vantajosa, pois limita a competição, uma vez que determinada empresa fornecedora de apenas alguns itens ou apenas um, fica impossibilitada de participar, pois obrigatoriamente precisa fornecer todos os itens do lote, e esse fornecedor pode ter o melhor preço para esse item, fazendo com que a administração pague mais, por não ter dado oportunidade de mais empresas participarem do certame.

O gestor também argumentou que caso um veículo do SAAES necessite abastecer e realizar a troca de óleo, ficaria muito tempo parado, deixando de atender a população, pois o abastecimento deve ser realizado no posto X e a troca de óleo no posto Y, justificando a contratação de serviço e abastecimento num mesmo lote, porém este tempo é o mesmo, pois o veículo não vai trocar o óleo e abastecer ao mesmo tempo, ademais as trocas de óleo são periódicas e podem ser planejadas para que não haja interrupção do atendimento à população, sendo uma questão de

planejamento e organização do órgão, pois obviamente o órgão possui outros veículos que podem substituir o mesmo pelo tempo em que ficar parado.

Existem, obviamente exceções, o TCU orienta que em princípio, essa divisão só se justifica quando o lote ou grupo for constituído de vários itens para um só local ou ambiente. Por exemplo: compra de móveis, em que todos os itens constantes do lote ou grupo, destinados a um determinado ambiente, devem ser adquiridos de uma só empresa, de forma a manter idêntico estilo, modelo, design etc. ou seja, necessitam manter o mesmo padrão. De todos os certames mencionados, nenhum se enquadra nesta ou em situação similar.

Caso ocorra uma situação que seja viável o agrupamento de itens, a administração deve proceder uma análise detalhada, fazendo constar dos autos do procedimento o estudo que demonstre a inviabilidade técnica e/ou econômica do parcelamento¹, o que não ocorreu em nenhum dos processos analisados.

O gestor também argumenta que a realização do certame por lote se justifica no interesse público, pois é o instrumento adequado para viabilizar, de modo célere, contratação que envolva vasto número de itens e que não houve má-fé, dolo ou qualquer ato intencional que representasse desvio de finalidade ou prejuízo ao erário. Deste aspecto, ressalta-se que o interesse público se reflete em compras e contratações de qualidade e com economicidade, e não apenas em comodidade para a administração. Não basta apenas ser eficiente, há se que observar os demais princípios da administração pública, principalmente o da legalidade e da economicidade nas aquisições públicas.

Face a todo exposto, **permanece a irregularidade.**

¹Acórdão 2410/2009 Plenário - TCU

2. GB 05. Licitação_Grave_05. Fracionamento de despesas de um mesmo objeto para modificar a modalidade de procedimento licitatório ou promover a dispensa indevidamente (arts. 23, §§ 2º e 5º, e 24, I e II, da Lei nº 8.666/1993).

2.1. Foi verificada a aquisição de marmitas para atender os funcionários do SAAES que realizam plantão de manutenção de rede, no valor total de R\$11.146,00, ultrapassando o limite definido no art. 24, inciso II da Lei 8.666/93. **(Item 3.3.5.1)**

2.2. Foi verificada a aquisição de material para pintura para atender ao SAAES, no valor total de R\$10.726,50, ultrapassando o limite definido no art. 24, inciso II da Lei 8.666/93. **(Item 3.3.5.2)**

Justificativas da Defesa: O gestor alega que, o que ocorreu nesta situação foi uma má interpretação quanto ao limite para dispensa de licitação. O entendimento da equipe do SAAES era de que o valor da dispensa de R\$8.000,00 (oito mil reais) era por CNPJ e não por tipo de serviço.

Justifica ainda que sua administração tentou aderir como carona ao contrato de fornecimento de alimentação da Prefeitura de Sinop, porém quando foi contatado o Departamento de Licitações da Prefeitura para formalizar este processo, foi informado que houvera ruptura de contrato devido a má qualidade da alimentação fornecida. Diante disso, o SAAES optou por continuar fornecendo alimentação aos seus servidores, sempre que houvesse a necessidade de prestação de serviços fora do expediente.

Ademais, o entendimento do SAAES era de que o limite para dispensa de licitação era de oito mil reais por fornecedor, e em nenhum momento foi ultrapassado este limite. Havia este entendimento baseado no voto do Conselheiro Antônio Joaquim, que no julgamento das contas anuais de gestão da Câmara de Primavera do Leste entendeu que:

"Pois bem, verificando de forma minuciosa os autos impende assinalar que não constate; fragmentação de despesas até porque para se caracterizar essa impropriedade os fornecedores deveriam ser os mesmos e os objetos também o que no caso concreto não ocorreu. Nesse ínterim, há de se destacar que a SECEX chegou a essa errônea conclusão quando somou vários itens de determinados gêneros e os inseriu no mesmo grupo."

Além disso, o próprio TCE no julgamento do processo n.º 75558/2009 da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão de Cuiabá, entendeu em desconsiderar o apontamento sobre fracionamento de despesas, tendo em vista que o valor não era expressivo, portanto, não representaram despesas inconstitucionais e ilegais, nem constituíram desfalque ou desvio de recursos.

Sendo assim, o gestor solicita que o apontamento realizado pela equipe técnica do TCE deve ser desconsiderado.

Análise: Deste aspecto cumpre o TCE tem o seguinte e mais recente posicionamento sobre o tema fracionamento:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 21/2011

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS. CONSULTA. LICITAÇÃO. OBRIGATORIEDADE E DEFINIÇÃO DA MODALIDADE. PARCELAMENTO DO OBJETO. FRACIONAMENTO DE DESPESAS. CRITÉRIOS. O fracionamento de despesas é a prática ilegal do parcelamento do objeto com intento de desfigurar a modalidade licitatória ou até mesmo dispensá-la. Para que essa prática não fique configurada e o parcelamento do objeto seja perfeitamente operacionalizado, é primordial a observância dos seguintes preceitos:

(...)

4) Sempre que as aquisições envolverem objetos idênticos ou de mesma natureza, há que se utilizar de licitação pública e na modalidade apropriada em função do valor global das contratações iguais ou semelhantes (mesma natureza) planejadas para o exercício;

5) Objetos de mesma natureza são espécies de um mesmo gênero; ou possuem similaridade na função; cujos potenciais fornecedores sejam os mesmos;

- 6) A classificação orçamentária (elemento ou subelemento de despesas) e a identidade ou qualidade do fornecedor são insuficientes, isoladamente, para determinação da obrigatoriedade de licitar ou definição da modalidade licitatória;**
- 7) O lapso temporal entre as licitações é irrelevante para determinação da obrigatoriedade de licitar ou definição da modalidade licitatória;
- 8) O gestor deve zelar por uma precisa definição do objeto, programando suas contratações em observância ao princípio da anualidade da despesa;
- 9) O ramo de atividade da empresa licitante deve ser compatível com o objeto da licitação e sua definição não está vinculada, necessariamente, ao subelemento de despesas.
- (...) (grifo nosso)

Dessa forma, a interpretação do gestor de que o valor da dispensa de R\$8.000,00 (oito mil reais) era por CNPJ e não por tipo de serviço não possui respaldo nas decisões do TCE. A decisão mencionada baseado no voto do Conselheiro Antônio Joaquim, no julgamento das contas anuais de gestão da Câmara de Primavera do Leste, foi erroneamente interpretada quando foi mencionado que fornecedores deveriam ser os mesmos e os objetos também, assim como na Resolução 021/2011, a similaridade de fornecedores é apenas uma característica a ser observada para determinação da obrigatoriedade de licitar.

Com relação ao julgamento do processo n.º 75558/2009 da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão de Cuiabá, que entendeu em desconsiderar o apontamento sobre fracionamento de despesas, tendo em vista que o valor não era expressivo, não se enquadra nas situações de fracionamento da SAAES, onde os valores superaram em mais de 34% o limite definido no art. 24, inciso II da Lei 8.666/93.

Face a todo o exposto, **permanece a irregularidade.**

3. GB 06. Licitação_Grave_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; e art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993).

3.1. Não foi verificada a devida justificativa para a escolha do tipo de licitação Menor Preço por Lote para o Pregão 006/2011, cujo objeto seja divisível, ocasionando a aquisição de itens com valores acima do estimado para o item, totalizando no valor de R\$1.505,70 de sobrepreço. Sugere-se que gestor faça o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário no valor de R\$1.505,70 (41,79 UPF's -MT). **(Item 3.3.7.1).**

3.2. Não foi verificada a devida justificativa para a escolha do tipo de licitação Menor Preço por Lote para o Pregão 007/2011, cujo objeto seja divisível, ocasionando a aquisição de itens com valores acima do estimado para o item, totalizando no valor de R\$304,27 de sobrepreço. Sugere-se que gestor faça o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário no valor de R\$304,27 (8,44 UPF's -MT). **(Item 3.3.7.2).**

3.3. Não foi verificada a devida justificativa para a escolha do tipo de licitação Menor Preço por Lote para o Pregão 012/2011, cujo objeto seja divisível, ocasionando a aquisição de itens com valores acima do estimado para o item, totalizando no valor de R\$1.040,85 de sobrepreço. Sugere-se que gestor faça o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário no valor de R\$1.040,85 (28,88 UPF's/MT). **(Item 3.3.7.4).**

Justificativas da Defesa: O gestor alega que, conforme explicado no item 1, o SAAES optou pela realização dos pregões em lote único visando a economia em escala. Como já defendido anteriormente, tal

procedimento não trouxe nenhum prejuízo para a Administração Pública, pois em nenhum momento frustrou a competitividade e nem fez com que a Administração deixasse de obter a melhor proposta. Tanto é assim, que os valores contratados são menores que os valores estimados para a realização dos certames.

No pregão n. 006/2011, a equipe técnica do TCE retrata que os valores dos itens 1, 2 e 3 foram contratados acima do valor estimado e de que houve sobrepreço na contratação, trazendo portanto prejuízo para o erário.

Destaca-se que os itens 1, 2 e 3 tratam respectivamente de Gasolina Comum Tipo "C", Óleo Diesel Automotivo e Etanol, ou seja, tratam de produtos que podem sofrer aumentos não previsíveis durante a realização do certame, como também durante a execução do contrato.

Tanto é assim, que na cotação fica bem claro que em virtude dos aumentos sucessivos dos combustíveis, que a proposta seja válida por 30 dias, e a realização do certame somente ocorreu em maio/2011, mais de 30 dias da cotação realizada pelo SAAES.

Vale ressaltar que o valor do combustível no interior do Estado é bem mais alto do que o valor do combustível na Capital.

Já no Pregão n. 007/2011, optou-se pelo pregão por lote único até para fim de economia em escala, pois é mais vantajoso para a Administração contratar de uma única empresa, e assim conseguir preços melhores, do que contratar de várias e ter problemas quanto ao fornecimento dos materiais, pois muitas empresas participam de pregões por itens e quando ganham apenas um item, depois não querem fornecer sob a alegação que não compensa financeiramente para elas.

Diante disso, para se evitar estes problemas e a fim de ter um

melhor controle do contrato é que optou-se pelo lote único.

O pregão n. 12/2011 trata de contratação empresa para manutenção corretiva e preventiva dos veículos/equipamentos com o fornecimento de peças, o que dificulta em muito realizar o pregão por item e não por lote, pois traria muito mais custos para a Administração, comprar a peça que necessita de uma empresa e depois ter que ir a outra empresa para realizar o serviço.

Quando as peças são compradas e o serviço é realizado pela mesma empresa o custo é menor, e fica muito mais fácil para o pregoeiro negociar a baixa de preço na hora do certame.

Ademais não trouxe prejuízo para a Administração o agrupamento de vários itens num mesmo lote, tendo em vista que não restringiu a competitividade, pois várias empresas compareceram ao certame.

O agrupamento em lote é o instrumento mais adequado para dar celeridade na contratação e consegue ter um maior controle na execução dos serviços, além do ganho para a Administração na economia de escala.

Desejam os técnicos do TCE a devolução ao erário num valor total de R\$2.850,82 (dois mil, oitocentos e cinquenta reais e oitenta e dois centavos), porém a devolução ao erário deve ocorrer se decorrente de um dano, e em nenhum momento houve a comprovação por parte dos técnicos de que a Administração Pública sofreu qualquer dano.

Sabe-se que a responsabilidade por danos ao erário só ocorre se comprovado o dolo ou a culpa e o enriquecimento ilícito do Administrador, o que não é o caso. Os valores contratados estão dentro do praticado no mercado, e no valor global estão abaixo da nossa estimativa.

Não há qualquer comprovação de que houve má-fé ou que se obteve enriquecimento ilícito, pois os serviços foram prestados e foram pagos conforme contratação.

Como bem salienta o doutrinador Hely Lopes Meirelles, o gestor "somente responderá por seus atos funcionais se os praticar com dolo, ou culpa manifesta, abuso ou desvio de poder. Só fato de o ato ser lesivo não lhe acarreta a obrigação de indenizar. Necessário se torna, ainda que, além de lesivo e contrário ao direito, resulte de conduta abusiva no desempenho do cargo ou a pretexto de seu exercício". (in Direito Municipal Brasileiro, Hely Lopes Meirelles, 10 edição).

O gestor ainda traz a baila decisão do Tribunal de justiça do Paraná, que foi extremamente didático na análise do tema, que em resumo decidiu que somente quando comprovado o dolo ou a culpa e o enriquecimento ilícito do Administrador ímprobo, pode-se atribuir responsabilidade por danos ao Erário, o que não é o caso do SAAES.

O gestor ainda traz as razões do voto do Conselheiro Relator Waldir Júlio Teis, que no julgamento do Processo 23.444-3/2010, Da Auditoria Geral do Município de Cuiabá - Representação de Natureza Interna, que com base no princípio da insignificância afastou a responsabilidade do Secretário de Planejamento quanto ao ressarcimento ao erário, num caso semelhante ao tratado neste item:

"O item 10, trata do ressarcimento ao erário, com recursos próprios, do ex-secretário, do valor de R\$ 35,85 (1,12 UPFs-MT), referente a pagamentos de combustíveis com valores superiores aos praticados no mercado local.

(....)

Com relação aos apontamentos supracitados das itens 1 o e 11 afasto a responsabilidade dos gestores quanto ao ressarcimento com base no princípio da insignificância que permite excluir danos de pouca importância. Portanto por esses motivos e com base nas informações contidas no relatório da equipe técnica da SECEX da 5ª Relatoria e do Parecer Ministerial profiro meu voto sobre a representação de natureza interna em comento.

(...)

WALDIR JÚLIO TEIS”

Não consta do processo das contas anuais de gestão em questionamento qualquer prova ou indício de que houve má-fé, dano ao erário ou enriquecimento ilícito por parte deste gestor, caindo por terra a recomendação da equipe técnica de que deve-se devolver ao erário o valor de R\$ 2.850,82 (dois mil, oitocentos e cinquenta reais e oitenta e dois centavos).

Ademais os serviços/aquisições foram licitados, empenhados, liquidados e pagos tudo em conformidade com a legislação vigente. Resta demonstrado que foi assegurado o fiel cumprimento à normatização e que os fatos aqui elencados, não representaram ato lesivo e tampouco causou qualquer prejuízo ao erário, razão pela qual as irregularidades aqui apresentadas devem ser desconsideradas.

Análise: Conforme já exposto na análise do item 1, na escolha da forma de aquisição por lote, não ficou demonstrada a inviabilidade técnica e/ou econômica do parcelamento, bem como não há como o gestor comprovar que não houve prejuízo para a Administração, até porque este prejuízo fica evidenciado com as diferenças encontradas entre os valores orçados e os efetivamente adquiridos.

Considerando que a decisão de realizar o pregão por lote e não por item, foi do gestor e da equipe técnica, dessa forma a responsabilidade ou culpa pelo prejuízo causado por tal decisão também deve ser imputada aos mesmos.

Quanto ao voto do Conselheiro Relator Waldir Júlio Teis, que no julgamento do Processo 23.444-3/2010, da Auditoria Geral do Município de Cuiabá - Representação de Natureza Interna, o mesmo apenas invocou o princípio da insignificância para afastar a responsabilidade do Secretário de Planejamento, e não a sanou pelo mérito da situação. Considerando não se tratar de valores insignificantes, não há que se comparar com a decisão citada.

Fica **mantida a irregularidade**, e ainda sugere-se ao Conselheiro Relator que o gestor faça o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário no valor total de **R\$2.850,82**, equivalente **79,11 UPF** s/MT.

4. GB 13. Licitação_Grave_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; e demais legislações vigentes).

4.1. Convite 002/2011 - empresa vencedora *Água Forte – Poços Artesianos Ltda-ME*. Valor: R\$75.400,00. Ausência de repetição do certame quando não se obtém o número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, contrariando o disposto no parágrafo 3º e 7º, do art. 22, da Lei nº 8.666/1993. **(item 3.3.6.1)**

Justificativas da Defesa: O gestor alega que, quando da realização do certame foram convidadas 04 empresas para participarem, porém na data do recebimento dos envelopes apenas 02 empresas compareceram. O artigo 22, parágrafo sétimo da lei de

licitações determina que: *"quando, por limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, for impossível a obtenção do número mínimo de licitantes exigidos no parágrafo terceiro deste artigo, essas circunstâncias deverão ser devidamente justificadas no processo, sob pena de repetição do convite."*

Consta na fl. 36 do processo a justificativa da Comissão Permanente de Licitação para o prosseguimento do certame, porém a equipe técnica não se atentou para esta justificativa quando realizou o presente apontamento.

Ademais deve-se entender que, quando convidada diversas empresas e essas não encaminham suas propostas, é claro o seu desinteresse em participar da licitação. E diante desse desinteresse não pode a Administração Pública ser prejudicada, tendo que realizar novo certame já sabendo que não há novas empresas a serem convidadas e que as que já foram convidadas não possuem interesse.

É um gasto desnecessário e um atraso na contratação que trará benefícios para o cidadão do Município de Sinop.

Tanto o Tribunal de Contas de Santa Catarina, como o do estado de São Paulo, têm o entendimento que: "Legalidade de procedimento licitatório que tenha seguimento com a participação de interessados em número inferior a três, apesar de convidados interessados em número superior ao mínimo exigido. O convite poderá ter seguimento mesmo com o comparecimento de apenas um interessado, devidamente qualificado, desde que se demonstre o efetivo chamamento de, no mínimo, três participantes do ramo do objeto licitado." (TC 45923/026/89).

A Lei n. 8.666, em seu art. 22, § 7º prevê que quando for

impossível a obtenção do número mínimo de licitantes exigidos no § 3º deste artigo, ou seja, três licitantes, por limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, caberá ao responsável pela licitação justificar essas circunstâncias no processo, sob pena de repetição do convite. E isso foi realizado pela Presidente da Comissão Permanente de Licitação, na fl. 36 do processo 002/2011.

Como dito anteriormente, no Estado de Santa Catarina, o Tribunal de Contas Estadual entende que o § 7º do art. 22 da Lei n. 8.666/93 exige apenas o encaminhamento de três convites a interessados do ramo pertinente ao objeto que a Administração Pública pretende contratar, sendo regular o procedimento quando demonstrado o cumprimento deste requisito, ainda que haja apenas uma proposta válida. Neste sentido, o Prejulgado n. 1850, assim restou ementado, in verbis:

"1. A modalidade de licitação convite exige o encaminhamento de no mínimo três cartas-convites a interessados do ramo pertinente ao seu objeto, podendo ter seguimento o certame quando houver pelo menos a apresentação de uma proposta válida e formalmente aceitável.

2. A mera passividade do convidado, não formulando proposta frente à cartaconvite implica no manifesto desinteresse em participar da licitação, sendo desprezível sua declaração expressa, atestando a falta de interesse em fornecer bens ou prestar serviços à Administração.

3. Cabe à Administração justificar de forma circunstanciada os motivos impeditivos da obtenção de no mínimo três propostas válidas, sob pena de repetição do

convite".

Dessa forma, requer-se o saneamento da suposta falha.

Análise: O gestor alega que a simples não participação no certame é suficiente para comprovar a limitação do mercado, porém apenas evidencia o desinteresse das empresas convidadas naquele momento.

A repetição do certame e o envio de convite a outras empresas pode indicar o interesse ou não das demais empresas do setor. Após esgotadas as opções de empresas a se convidar, pode-se afirmar que há limitação no mercado ou que há desinteresse manifesto dos convidados.

Esta ação é indicada e orientada pelo TCU, por meio da Súmula 248, e embora conste Termo de justificativa da continuidade do Convite 002/2011, justificando a continuidade do certame devido a limitação do mercado e manifesto desinteresse dos convidados, tal fato não ficou comprovado, com a realização de apenas um certame.

Dessa forma, **permanece o apontamento.**

4.2. **Convite 003/2011** – Empresa Vencedora: M. Vitório da Silva - Valor: R\$78.541,70 . Ausência de metodologia usada para estimar o valor máximo do certame, não houve realização de pesquisa de mercado, consulta a registro de preços, estimativas anteriores, planejamento das ações em mídia ou demonstrado qualquer outro método para se estimar o valor global do certame. Na fase de habilitação, a empresa vencedora não apresentou as certidões necessárias, e lhe foi concedido um prazo para a apresentação dos mesmos, no entanto foi dado continuidade ao certame com a adjudicação, homologação, assinatura do contrato e somente após a

empresa entregou os documentos. **(Item 3.3.6.2)**

Justificativas da Defesa: O gestor alega que, não assiste razão o apontamento realizado pela equipe técnica, basta verificarmos que nas fls. 05 a 08 (cópias anexas) foram apresentados orçamentos das seguintes agências publicitárias: D.C. Travagin (Agência Pense+), Click Marketing e jornalismo (Clik Eventos), Criarte Comunicação Assessoria e Marketing Ltda e M. Vitorino da Silva- ME (MB Produções).

Portanto houve sim uma pesquisa de mercado. Porém não há falar-se em consulta a registro de preços, pois a Lei n. 12.232/2010 determina que as modalidades que poderão ser utilizadas para a contratação de agências de publicidade são as do art. 22 da Lei n. 8.666/93, e tem como obrigatórios os tipos melhor técnica ou técnica e preço, sendo assim o pregão para registro de preços não é modalidade cabível para tal contratação.

Ademais não há como se fazer orçamento específico, pois cada campanha institucional tem seu público alvo, possuem veículos diferentes de divulgação, o que pode a entidade determinar é o valor a ser gasto com publicidade durante o ano, tudo em conformidade com sua dotação orçamentária. E isso foi realizado.

O gestor ressaltar que a Lei n. 12.232/2010 é específica para o caso de licitações para contratação de agências de publicidade e a Lei n. 8.666/93 deve ser utilizada subsidiariamente a aquela lei.

Quando da realização do certame em 10/03/2011, a empresa vencedora apresentou declaração justificando a falta de dois documentos (cópia anexa), por se tratar de Micro Empresa foi concedido o prazo de 4 dias úteis para a juntada de tais documentos,

porém por uma falha administrativa o processo acabou sendo encaminhado para homologação.

Devemos ressaltar que a continuidade no processo não trouxe nenhum prejuízo para a Administração, pois nenhum serviço fora realizado antes do dia 14/03/2011, data da entrega dos documentos faltantes.

Resta demonstrado que não houve má-fé, dolo ou qualquer ato intencional que representasse desvio de finalidade ou prejuízo ao erário, além do mais, deve-se atentar para o princípio da razoabilidade para que não ocorra uma punição severa para este gestor, devendo a pretensa irregularidade ser desconsiderada.

Análise: O gestor alega que foram apresentados orçamentos das agências publicitárias: D.C. Travagin (Agência Pense+), Click Marketing e jornalismo (Clik Eventos), Criarte Comunicação Assessoria e Marketing Ltda e M. Vitorino da Silva- ME (MB Produções), contudo estas empresas enviaram orçamentos sem ao menos informar o que estavam orçando, que tipo e quantidade de campanhas seriam realizadas e em que meios de comunicação seriam realizados, ou seja, apenas informaram um valor para que o mesmo se enquadrasse na modalidade Convite, que em comparação com as demais modalidades é a que tem menos publicidade e burocracia para a realização.

Tais informações deveriam ser estipuladas anteriormente pelo gestor, demonstrando a real necessidade da SAAES com relação ao serviço de publicidade, por meio do planejamento das ações de mídia a serem realizadas ou que já foram realizadas nos anos anteriores, conforme citado no relatório preliminar.

Quanto a continuidade do certame com a adjudicação,

homologação, assinatura do contrato antes da entrega dos documentos de habilitação pela empresa vencedora, o gestor admitiu que houve uma falha administrativa, confirmando que ocorre o fato.

Face ao exposto, **permanece o apontamento.**

4.3. Convite 006/2011 – Empresas Vencedoras: José Nivaldo Viana, Calipeças Com. de Peças para Veículos e Sinopeças Retífica de Motores - Valor: R\$57.800,00. Ausência de metodologia usada para estimar o valor máximo do certame, não houve realização de pesquisa de mercado, consulta a registro de preços, estimativas anteriores ou demonstrado qualquer outro método para se estimar o valor global do certame, em descumprimento a Lei 8.666/93, art. 43, inciso IV. Inconsistência no critério de julgamento informado, qual seja “menor preço por lote”, inviabilidade de avaliação do menor preço, uma vez que não há parâmetros para a comparação dos valores unitários dos serviços. Foi verificada a existência de certidões emitidas com data posterior a realização do certame. Houve inversão das fases do certame, em total discordância com a lei de Licitações. Foi verificada a ausência do número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, bem como não houve repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados. (Item **3.3.6.3**)

4.4. Convite 007/2011 – Empresas Vencedoras: José Nivaldo Viana, Calipeças Com. de Peças para Veículos e Sinopeças Retífica de Motores - Valor: R\$69.800,00. Ausência de metodologia usada para estimar do valor máximo do certame, não houve realização de pesquisa de mercado, consulta a registro de preços, estimativas anteriores ou demonstrado qualquer outro método para se estimar o valor global do certame. Inconsistência no critério de julgamento

informado, qual seja “menor preço por lote”, inviabilidade de avaliação do menor preço, uma vez que não há parâmetros para a comparação dos valores unitários das peças. Houve inversão das fases do certame, em total discordância com a lei de Licitações. Foi verificada a ausência do número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, bem como não houve repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados. **(Item 3.3.6.4)**

Justificativas da Defesa: Respondendo aos sub-itens 4.3 e 4.4 conjuntamente, o gestor esclarece que foi utilizado como referência os gastos com os mesmos serviços realizados no ano de 2010 e como para 2011 contratou-se por valores e não por peças, utilizaram o ano de 2010 como base (documento anexo).

Conforme os editais referentes aos convites 006/2011 e 007/2011 foram utilizados o tipo menor preço por lote, pois cada edital era composto por 03 lotes, sendo os Lotes I para motocicletas, os Lotes II para veículos pequenos e os Lotes III para veículos pesados.

O gestor ressalta que a licitação realizada não foi por peças e sim por valores, baseados nos gastos realizados no exercício anterior, até porque fica humanamente impossível da Comissão Permanente de Licitação ou do setor responsável pela frota do SAAES determinar quais peças podem vir a dar defeito para a sua troca.

Foram realizados 09 (nove) convites entre as diversas empresas prestadoras dos serviços licitados, porém apenas 02 empresas compareceram para participarem do Lote I; 03 empresas para o Lote II e 02 empresas para o lote III, em ambos os convites.

Como já defendido anteriormente no subitem 4.1, não pode-se aceitar que propostas válidas sejam aquelas apresentadas no certame, deve-se levar em consideração os convites realizados e que

quando a empresa convidada não encaminha sua proposta é porque não tem interesse em participar.

De acordo com o gestor, o Município de Sinop não pode ser comparado à Capital do Estado que possui inúmeras empresas, em diversas áreas de seguimento. Aqui além de termos poucas empresas, muitas não se interessam em participar do certame, e a repetição do ato só traz prejuízos para a Administração que fica impossibilitada de realizar seus serviços.

Como já explicitado anteriormente o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, conforme o prejulgado n. 1850, tem o entendimento de que a modalidade de licitação convite exige o encaminhamento de no mínimo 03 cartas-convites a interessados do ramo, porém pode-se dar seguimento ao certame quando houver pelo menos uma proposta válida e formalmente aceitável; além disso a não formulação de proposta da empresa convidada já implica em seu manifesto desinteresse em participar do certame.

Quanto a inversão das fases do certame, não trouxe qualquer prejuízo para a Administração, pelo contrário trouxe uma maior celeridade ao processo, pois apenas foram analisados os documentos das empresas que ofertaram o menor preço por lote.

Pelo exposto, tudo não passou de mal entendido em função de um erro formal. O gestor ve qualquer irregularidade nos apontamentos, para o qual pede que sejam desconsiderados.

Análise: O gestor justifica que o certame foi baseado nos valores gastos com manutenção de veículos no ano anterior, porém essa informação não constava do processo, e na documentação apresentada na defesa, os valores enviados se mostram bem menores ao que foi licitado.

O gestor também ressalta que a licitação realizada não foi por peças e sim por valores, porém não justificou como será feito a cobrança dos serviços, seja por horas trabalhadas ou por serviço específico (alinhamento, balanceamento, troca de óleo, etc), bem como não especificou os parâmetros para a comparação dos valores unitários das peças e conseqüente do valor do lote.

Em ambas as licitações, fica inviável a avaliação do menor preço, uma vez que não há parâmetros para a comparação dos valores unitários dos serviços e das peças a serem adquiridas.

Conforme informado no relatório preliminar, os licitantes não sabem o que estão propondo, apenas indicam um valor qualquer que não poderá ser comparado quando da aquisição de uma ou outra peça, ou da contratação de um serviço, ou seja os valores propostos são fictícios.

Embora seja humanamente impossível se licitar peça por peça para manutenção dos veículos, existem outros mecanismos de contratação a serem licitados, tais como compra por maior desconto do preço das peças originais de concessionárias ou banco de dados de peças, que permitem a correta cobrança das peças com parâmetros definidos em edital.

Quanto a a ausência do número legal mínimo de três propostas, aptas à seleção, o gestor informa que a não formulação de proposta das empresas convidadas já implica em seu manifesto desinteresse em participar do certame, porém apenas evidencia o desinteresse das empresas convidadas naquele momento.

A repetição do certame e o envio de convite a outras empresas pode indicar o interesse ou não das demais empresas do setor. Após esgotadas as opções de empresas a se convidar, pode-se

afirmar que há limitação no mercado ou que há desinteresse manifesto dos convidados. Esta ação é indicada e orientada pelo TCU, por meio da Súmula 248.

Quanto a existência de certidões emitidas com data posterior a realização do Convite 006/2011, o gestor não se pronunciou.

Com relação a inversão das fases da licitação, admitiu o fato, considerando como um mal entendido em função de um erro formal, no entanto argumenta que essa inversão, não levou qualquer prejuízo para a Administração, pelo contrário trouxe uma maior celeridade ao processo, pois apenas foram analisados os documentos das empresas que ofertaram o menor preço por lote.

Ressalta-se, que cabe ao gestor e aos servidores do SAAES a realização de licitações dentro da legalidade, ou seja, cumprindo a legislação existente e os ditames legais apropriados, não sendo da sua competência a alteração de leis e normas ou a invenção de novos procedimentos.

Face a todo o exposto, **permanece o apontamento.**

4.5. Convite 009/2011 – Empresa Vencedora: Serra e Ribeiro Ltda. – EPP - Valor: R\$55.200,00 . Foi verificada a inversão das fases do certame, em total discordância com a lei de Licitações. Ausência do número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, bem como não houve repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados. Foram verificadas divergências na identificação do vencedor do certame. **(Item 3.3.6.5)**

Justificativas da Defesa: O gestor alega que, para a realização do certame foram convidadas 03 empresas do ramo licitado,

quais sejam Serra Engenharia Ltda, Vértice Engenharia Elétrica e Projel Projetas e Instalações Elétricas Ltda – EPP. Não assiste razão ao apontamento de que não houve o número legal mínimo de três propostas válidas tendo em vista que as três empresas convidadas encaminharam suas propostas. Sendo assim, não há que se falar em repetição do ato.

Quanto a inversão das fases do certame, sendo analisado primeiramente as propostas de preço e após analisar apenas a habilitação da empresa que ofertou o menor preço, não trouxe qualquer prejuízo ao erário, apenas trouxe celeridade ao processo.

Em relação ao apontamento sobre divergências na identificação do vencedor, ocorre que Dupla Consultaria é o nome fantasia da empresa cuja razão social é Serra & Ribeiro Ltda - EPP, portanto não há qualquer divergência na identificação, para comprovar o alegado foi anexado cópia do certificado de regularidade do FGTS onde constam o nome fantasia e a razão social da Empresa.

Diante do exposto, argumenta o gestor que o presente apontamento deve ser desconsiderado.

Análise: O gestor alega que, tendo em vista que as três empresas convidadas encaminharam suas propostas, não haveria que se falar em repetição do ato. No entanto houve inversão das fases do certame, sendo que primeiro foram abertos os envelopes de proposta de preço e em seguida foram verificados os documentos de habilitação apenas da empresa vencedora, em total discordância com a lei de Licitações.

Com essa inversão, apenas uma empresa foi habilitada para abertura dos envelopes das propostas, sendo considerada então apenas uma proposta válida, configurando-se dessa forma a

necessidade de repetição do ato.

Com relação ao apontamento sobre divergências na identificação do vencedor, informa o gestor que a Dupla Consultaria é o nome fantasia da empresa cuja razão social é Serra & Ribeiro Ltda - EPP, e para comprovar o alegado foi anexado cópia do certificado de regularidade do FGTS onde constam o nome fantasia e a razão social da Empresa.

Ressalta-se que este certificado já constava do processo da licitação, porém as inconsistências foram observadas em outros documentos tais como envelopes e proposta de preços, o que não foi justificado pelo gestor.

Considerando o exposto, **permanece o apontamento.**

4.6. Convite 010/2011 – Empresa Vencedora: Terraguia Construções e Serviços de Terraplenagem Ltda. Valor: R\$78.701,00. Ausência de metodologia usada para estimar do valor máximo do certame, não houve realização de pesquisa de mercado, consulta a registro de preços, estimativas anteriores ou demonstrado qualquer outro método para se estimar o valor global do certame. Ausência da exigência de comprovação dos pagamentos previdenciários e trabalhistas como condição de pagamento das faturas mensais dos serviços prestados, uma vez que os mesmos envolvem também locação de mão-de-obra.
(Item 3.3.6.6)

Justificativas da Defesa: O gestor alega que, nas fls. 06 a 13 do processo constam os orçamentos realizados para se determinar a estimativa para a presente contratação. Por um lapso deixou-se de exigir no edital a comprovação dos pagamentos

previdenciários e trabalhistas, porém foi exigido conforme cláusula XI, alínea "i" que a contratada mantivesse todas as condições de habilitação e qualificação exigidas para a sua contratação.

Ademais não foi efetua qualquer pagamento sem a devida comprovação de regularidade com o INSS e o FGTS pela prestadora de serviços/empresa contratada.

A regularidade destas certidões dá garantia do cumprimento da empresa de suas responsabilidades previdenciárias e trabalhistas.

Diante do exposto, o presente apontamento deve ser desconsiderado.

Análise: O gestor alega que foram feitas estimativas de preços e orçamentos conforme anexado a defesa, o que realmente foi feito. Ocorre que as estimativas foram feitas considerando apenas o valor da hora/máquina, ou seja, não foi calculado a necessidade do serviço e a partir deste dado elaborado o valor estimado, ao contrário, a necessidade foi estimada a partir do valor da hora para se enquadrar a contratação na modalidade Convite, cujo procedimento é mais rápido, porém com menos publicidade e burocracia.

Quanto a exigência no edital sobre a comprovação dos pagamentos previdenciários e trabalhistas, o gestor admite que por um lapso o mesmo deixou de ser exigido.

Considerando a análise da defesa, fica **parcialmente sanado a apontamento** com a seguinte redação:

4.6. Convite 010/2011 – Empresa Vencedora: Terraguia Construções e Serviços de Terraplenagem Ltda. Valor: R\$78.701,00. Ausência de metodologia usada para estimar do valor máximo do certame, estimativas anteriores ou

demonstrado qualquer outro método para se estimar o valor global do certame. Ausência da exigência de comprovação dos pagamentos previdenciários e trabalhistas como condição de pagamento das faturas mensais dos serviços prestados, uma vez que os mesmos envolvem também locação de mão-de-obra. **(Item 3.3.6.6)**

4.7. Compras diretas: Foi constatada a inexistência de número de protocolo, numeração e obediência à ordem cronológica dos fatos, e consequente infração ao caput do art. 38 da lei 8.666/93. Inexiste nos processos de compra direta apresentação de CND de regularidade Previdência Social e FGTS, em infringência ao art. 27 alínea a da Lei 8.036/1990 e artigo 195, § 3º, da Constituição Federal. Verificou-se ainda, a ausência de justificativas e de pesquisa de preços, contradizendo o art. 26 da Lei 8.666/93, incisos II e III, no que determina a instrução apresentando a razão da escolha do fornecedor e a justificativa do preço. **(Item 3.3.6.7)**

Justificativas da Defesa: O gestor alega que o entendimento do SAAES sempre foi de que compra direta não é modalidade de licitação e, portanto, não faria parte do rol de exigências estabelecidas nos artigos 28 a 31 da Lei de Licitações.

O art. 32 § 1º, da Lei n. 8.666/93 determina que a documentação de que tratam os arts. 28 a 31 desta lei poderão ser dispensados quando para fornecimento de bens para pronta entrega, verbis:

"Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor

da Administração ou publicação em órgão da imprensa oficial.

§ 1º. A documentação de que tratam os arts. 28 a 31 desta Lei poderá ser dispensada, no todo ou em parte, nos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão." (grifado)

Por se tratarem de processos relativos a compra direta, sempre houve o entendimento de que não era necessário a exigência das documentações referentes aos arts. 28 a 31 da Lei n. 8.666/93.

Em relação à exigência das certidões de regularidade, havia o entendimento de que estas certidões eram obrigatórias apenas para os processos licitatórios, após este apontamento já foi regularizado esta situação e tais certidões estão sendo exigidas para todas as aquisições, independente de licitação.

Porém, o gestor ressalta que todos os serviços foram prestados e atenderam a demanda da SAAES, além do que os valores sempre estiveram dentro do determinado pela legislação vigente, não ocorrendo fracionamento de despesas.

Quanto à exigência dos três orçamentos, o setor responsável pelas compras diretas, realiza a pesquisa de preço, porém na hora do envio dos orçamentos muitas empresas se recusam a enviá-los, e diante desta dificuldade e do Município não possuir diversos fornecedores no mesmo ramo, em alguns processos acabam não constando todos os orçamentos, porém a pesquisa de preço sempre é realizada e sempre contratada com aqueles que fornecem o menor preço.

Deve-se ressaltar que não pode a Administração Pública deixar de prestar seus serviços para a população, por falta destes

orçamentos. A população deve estar sempre em primeiro lugar.

Além disso, as aquisições realizadas não trouxeram prejuízo ao erário e nem tampouco ocorreram em virtude de má-fé deste gestor. Basta verificar nos processos que constam toda a comprovação de que os serviços/aquisições foram realizados, pois constam nos processos a nota de empenho, liquidação, ordem de pagamento, nota fiscal atestada, comprovante do serviço realizado e cópia do cheque de pagamento.

O gestor ressalta ainda, que o setor responsável não tinha conhecimento de que para as compras diretas era necessário que se formalizasse um processo, como os licitatórios. Informa que já esta sendo adequando o setor, para que não se tenha problemas futuros dessa mesma ordem.

O gestor entende que estas aquisições/contratações de serviços, se fizeram indispensáveis para a realização os trabalhos do SAAES, e não ocorreu nenhuma irregularidade nestas execuções e principalmente atende o interesse público, não sendo, portanto, tal apontamento passível de reprovação de nossas contas. Traz a baila, o acórdão n. 2857/2011, referente ao processo n. 4272-2/2011, no julgamento das contas anuais de gestão do SAAE de Ipiranga do Norte, onde suas contas foram julgadas regulares com recomendações, em um caso semelhante ao do SAAES:

"ACÓRDÃO N.º 2.857/2011

Ementa: SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE IPIRANGA DO NORTE.

CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2010. REGULARES, COM RECOMENDAÇÕES. APLICAÇÃO DE MULTAS.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo n.º 4.272-

2/2011.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos dos artigos 1º inciso II, 21, § 1º e 22, § 1º da Lei Complementar n.º 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 193, § 2º, da Resolução n.º 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e de acordo, em parte, com o Parecer n.º 4.245/2011 do Ministério Público de Contas, em julgar REGULARES, com recomendações, as contas anuais de gestão do Serviço de Água e Esgoto de Ipiranga do Norte, relativas ao exercício de 2010, gestão do Sr. Agenor Soares do Amaral, diretor, do Sr. Luís Donizete Zielinski, tesoureiro, e da Sra. Joseane de Souza- controladora interna; recomendando à atual gestão que observe os ditames Constitucionais e os descritos na Lei n.º 8 666/1993 especialmente no que se refere à formalização do procedimento de licitação bem como dos contratos celebrados pela Administração; e, b) o controle interno implante procedimentos de controle pleno e eficaz, com a finalidade de evitar a reincidência das irregularidades detectadas, sob pena da irregularidade das contas no próximo exercício, sem prejuízo das demais sanções cabíveis, nos termos do artigo 193, § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, aplicar, ao Sr. Agenor Soares do Amaral, a multa no valor de 21 UPFs/MT, em virtude das irregularidades apontadas nos itens, 2, 3 e 4, sendo 11 UPFs/MT, para o item 2; 5 UPFs/MT para o item 3; e, 5 UPFs/MT para o item 4; e, ainda, aplicar ao Sr. Luís Donizete Zielinski, a multa no valor de 5 UPFs/MT pela irregularidade apontada no item 3, cujas multas deverão ser recolhidas pelos interessados ao Fundo de Reaparelhamento e Modernização do Tribunal de Contas, como preceitua a Lei no 8.411/2005, com recursos próprios, no prazo de 60 dias, conforme artigo 286, § 1º, da Resolução n.º 14/2007, contados após o decurso de três dias úteis da publicação desta decisão no Diário Oficial do Estado, como estabelecido no artigo 61, inciso II e § 1º da Lei Complementar n.º 269/2007. Os interessados poderão requerer o parcelamento das multas impostas, desde que preencham os requisitos elencados no artigo 290 da Resolução n.º 14/2007. Os boletos bancários para recolhimento das multas estão disponíveis no endereço eletrônico deste Tribunal de Contas - <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>.

Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros ALENCAR SOARES e DOMINGOS NETO. Participaram, ainda, do julgamento o Auditor Substituto de Conselheiro ISAIAS LOPES DA CUNHA, em substituição ao Conselheiro JOSÉ CARLOS NOVELLI, e o Auditor Substituto de Conselheiro LUZ HENRIQUE LIMA, em substituição ao Conselheiro HUMBERTO BOSAIPO, conforme artigo 104, inciso I, da Resolução n.º 14/2007. Presente, representando o Ministério

Público de Contas, o Procurador Geral ALISSON CARVALHO DE ALENCAR. "(grifo nosso)

Diante do exposto, alega o gestor, resta demonstrado que não há motivos para a reprovação de nossas contas tendo em vista que não houve prejuízo ao erário e nem má-fé do gestor nas aquisições através das compras diretas, onde o presente apontamento deve ser considerado sanado.

Análise: O gestor admite que o entendimento do SAAES sempre foi de que compra direta não é modalidade de licitação e, portanto, não faria parte do rol de exigências estabelecidas nos artigos 28 a 31 da Lei de Licitações, por isso não cumpria a referida obrigação. Assim como havia o entendimento errôneo de que, em relação à exigência das certidões de regularidade, as mesmas eram obrigatórias apenas para os processos licitatórios, o que já está sendo regularizado estão sendo exigidas para todas as aquisições, independente de licitação.

Quanto à exigência dos três orçamentos, o gestor alega que setor responsável pelas compras diretas, realiza a pesquisa de preço, porém na hora do envio dos orçamentos muitas empresas se recusam a enviá-los, e diante desta dificuldade e do Município não possuir diversos fornecedores no mesmo ramo, em alguns processos acabam não constando todos os orçamentos, admitindo que por vezes não é colocado nos processos a comprovação dos orçamentos.

O gestor também admite que, o setor responsável não tinha conhecimento de que para as compras diretas era necessário que se formalizasse um processo, como os licitatórios. Informa que já esta sendo adequando o setor, para que não se tenha problemas futuros

dessa mesma ordem.

Face ao exposto, **permanece o apontamento.**

Considerando a análise da defesa, fica a **irregularidade sanada parcialmente** com a seguinte redação:

4. GB 13. Licitação_Grave_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; e demais legislações vigentes).

4.1. Convite 002/2011 - empresa vencedora *Água Forte – Poços Artesianos Ltda-ME* . Valor: R\$75.400,00. Ausência de repetição do certame quando não se obtém o número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, contrariando o disposto no parágrafo 3º e 7º, do art. 22, da Lei nº 8.666/1993. **(item 3.3.6.1)**

4.2. Convite 003/2011 – Empresa Vencedora: M. Vitorio da Silva - Valor: R\$78.541,70 . Ausência de metodologia usada para estimar o valor máximo do certame, não houve realização de pesquisa de mercado, consulta a registro de preços, estimativas anteriores, planejamento das ações em mídia ou demonstrado qualquer outro método para se estimar o valor global do certame. Na fase de habilitação, a empresa vencedora não apresentou as certidões necessárias, e lhe foi concedido um prazo para a apresentação dos mesmos, no entanto foi dado continuidade ao certame com a adjudicação, homologação, assinatura do contrato e somente após a empresa entregou os documentos. **(Item 3.3.6.2)**

4.3. Convite 006/2011 – Empresas Vencedoras: José Nivaldo Viana, Calipeças Com. de Peças para Veículos e Sinopeças Retífica de Motores - Valor: R\$57.800,00. Ausência de metodologia usada para estimar o valor máximo do certame, não houve realização de pesquisa de mercado, consulta a registro de preços, estimativas

anteriores ou demonstrado qualquer outro método para se estimar o valor global do certame, em descumprimento a Lei 8.666/93, art. 43, inciso IV. Inconsistência no critério de julgamento informado, qual seja “menor preço por lote”, inviabilidade de avaliação do menor preço, uma vez que não há parâmetros para a comparação dos valores unitários dos serviços. Foi verificada a existência de certidões emitidas com data posterior a realização do certame. Houve inversão das fases do certame, em total discordância com a lei de Licitações. Foi verificada a ausência do número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, bem como não houve repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados. (Item **3.3.6.3**)

4.4. Convite 007/2011 – Empresas Vencedoras: José Nivaldo Viana, Calipeças Com. de Peças para Veículos e Sinopeças Retífica de Motores - Valor: R\$69.800,00. Ausência de metodologia usada para estimar do valor máximo do certame, não houve realização de pesquisa de mercado, consulta a registro de preços, estimativas anteriores ou demonstrado qualquer outro método para se estimar o valor global do certame. Inconsistência no critério de julgamento informado, qual seja “menor preço por lote”, inviabilidade de avaliação do menor preço, uma vez que não há parâmetros para a comparação dos valores unitários das peças. Houve inversão das fases do certame, em total discordância com a lei de Licitações. Foi verificada a ausência do número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, bem como não houve repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados. (Item **3.3.6.4**)

4.5. Convite 009/2011 – Empresa Vencedora: Serra e Ribeiro Ltda. – EPP - Valor: R\$55.200,00 . Foi verificada a inversão das fases do certame, em total discordância com a lei de Licitações. Ausência do número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, bem como

não houve repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados. Foram verificadas divergências na identificação do vencedor do certame. **(Item 3.3.6.5)**

4.6. Convite 010/2011 – Empresa Vencedora: Terraguia Construções e Serviços de Terraplenagem Ltda. Valor: R\$78.701,00. Ausência de metodologia usada para estimar do valor máximo do certame, estimativas anteriores ou demonstrado qualquer outro método para se estimar o valor global do certame. Ausência da exigência de comprovação dos pagamentos previdenciários e trabalhistas como condição de pagamento das faturas mensais dos serviços prestados, uma vez que os mesmos envolvem também locação de mão-de-obra. **(Item 3.3.6.6)**

4.7. Compras diretas: Foi constatada a inexistência de número de protocolo, numeração e obediência à ordem cronológica dos fatos, e conseqüente infração ao caput do art. 38 da lei 8.666/93. Inexiste nos processos de compra direta apresentação de CND de regularidade Previdência Social e FGTS, em infringência ao art. 27 alínea a da Lei 8.036/1990 e artigo 195, § 3º, da Constituição Federal. Verificou-se ainda, a ausência de justificativas e de pesquisa de preços, contradizendo o art. 26 da Lei 8.666/93, incisos II e III, no que determina a instrução apresentando a razão da escolha do fornecedor e a justificativa do preço. **(Item 3.3.6.7)**

5. HC 05. Contrato_Moderado_05. Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei nº 8.666/1993 e demais legislações vigentes).

5.1. A prorrogação e aditamento do contrato 021/2010 não ocorreu em conformidade com o art. 57 da Lei 8.666/93, não foi verificado a

devida justificativa para o aumento de 125% dos acessos de celulares, autorização expressa da autoridade competente, bem como não foi demonstrado a vantajosidade da prorrogação. **(Item 3.4.1)**

Justificativas da Defesa: O gestor alega que, não assiste razão ao apontamento da equipe técnica do TCE. O contrato n. 021/2010 é oriundo da licitação realizada na modalidade pregão com registro de preços realizada pelo Estado do Maranhão, onde fora contratada a empresa Vivo S/A para a prestação de serviços de telefonia móvel com fornecimento de aparelhos em regime de comodato, da qual aderimos a esta ata como carona.

De acordo com a Cláusula Quarta - Do prazo de entrega e da vigência, em seu subitem 4.3 o contrato terá sua vigência por 12 meses podendo ser prorrogado na forma do inciso II do art. 57 da Lei de Licitações, verbis:

"CLÁUSULA QUARTA- DO PRAZO DE ENTREGA E DA VIGÊNCIA

(. .)

4.3. O presente contrato terá validade de 12 (doze) meses, contados da data de sua assinatura, prorrogável na forma do inciso II do art 57, da Lei 8.666/93."

"Art 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrito à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(. .)

II- à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, limitada a sessenta meses;"

De acordo com o gestor, não foi verificado qualquer irregularidade na prorrogação da vigência contratual, tendo em vista que estava expressa no contrato a sua possibilidade.

Preliminarmente, convém definir o que é serviço de natureza contínua.

Segundo leciona Celso Antônio Bandeira de Mello, do princípio da continuidade do serviço público decorre a "impossibilidade de sua interrupção e o pleno direito dos administrados a que não seja suspenso ou interrompido. "

Para o renomado jurista Marçal Justen Filho, na continuidade dos serviços não estão abrangidos apenas os serviços essenciais, mas também "compreendidas necessidades públicas permanentes relacionadas com atividades que não são indispensáveis. O que é fundamental é a necessidade pública permanente e contínua a ser satisfeita através de um serviço."

A interrupção de tal contrato, portanto, acarretaria prejuízos na execução das atividades do SAAES, passível, portanto, de tal serviço ser enquadrado no art. 57, incisos II da Lei de Licitações.

Conclui-se que resta comprovado a essencialidade do serviço para o desenvolvimento das atividades, podendo sua interrupção implicar em prejuízo das atividades desenvolvidas.

Conforme ensina o mestre Carlos Maximiliano (Hermenêutica e Aplicação do Direito, 6ª edição, Rio de Janeiro, 1957, p. 210) o Direito deve ser interpretado inteligentemente: não de modo a que a ordem legal envolva um absurdo, prescreva inconveniências, vá ter a conclusões inconsistentes ou impossíveis. Também se prefere a exegese que resulte eficiente a providencia legal ou válido o ato, à que torne aquela, sem efeito, inócua, ou este, juridicamente nulo".

Ademais está estipulado contratualmente a possibilidade

de prorrogação contratual, por iguais e sucessivos períodos, por até 60(sessenta) meses, tudo em conformidade com a cláusula quarta, subitem 4.3.

Quanto a data da celebração do aditivo, não foi encontrada na legislação vigente qualquer óbice para que o aditivo seja realizado antes do fim da vigência contratual.

O que ocorreu quando da celebração do segundo termo aditivo ao contrato 021/2010, é que ele foi realizado em outubro de 2011, porém como mesmo explicita a cláusula primeira do aditivo, sua vigência é de 12 meses, conforme o contrato original.

"1. CLÁUSULA PRIMEIRA: DO OBJETO

1.1. O presente termo aditivo prorroga o Contrato n. 021/2010, firmado em 09 de novembro de 2010, por mais 12 (doze) meses, perdurando até 09 de novembro de 2012."

Não vislumbra-se portanto nenhum erro neste aditivo, o que não poderia ocorrer é a celebração do aditivo de prazo após o encerramento da vigência contratual, ou seja, na data de 10 de novembro de 2011.

As prorrogações dos contratos só podem ocorrer se não houver interrupção do prazo, ainda que este tenha ocorrido por um dia apenas.

Da mesma forma, apontam os técnicos de que não foi verificada a devida justificativa para o aumento de 125% dos acessos de celulares, porém o primeiro termo aditivo celebrado em março de 2011.

Conforme cópia do primeiro termo aditivo ao contrato 021/2010, o contrato foi acrescido em 24,4% (vinte e quatro vírgula quatro por cento) em seu valor original e não em 125% (cento e vinte e

cinco por cento) como apontado pela equipe técnica.

O que pode ter gerado confusão é que no aditamento do contrato, a empresa Vivo S/A nos forneceu novos aparelhos celulares em comodato, porém estes aparelhos não tiveram qualquer custo para o SAAES.

Por todo o exposto, resta demonstrado que não houve qualquer irregularidade no contrato n. 021/2010 e seus aditivos.

Análise: O gestor alega que o aditivo foi 24,42%, porém este percentual se refere somente aos valores, ou seja, o contrato original era de R\$12.290,32 e foi aditivado em mais R\$3.001,50, totalizando R\$15.291,82, conforme quadro a seguir.

Cont. Original			
Item I – Descrição	Qtde	Valor Unit	Valor total
Assinatura básica 20 acessos	240	R\$ 5,00	R\$ 1.200,00
Assin. De ligações Intra Grupo	240	R\$ 8,34	R\$ 2.001,60
Demais serviços Item I			R\$ 4.360,00
Total Item I			R\$ 7.561,60
Item II			R\$ 3.096,72
Lote II			R\$ 1.632,00
Total Lote I e II			R\$ 12.290,32
Aditivo			
	Qtde	Valor Unit	Valor total
Assinatura básica 25 acessos	225	R\$ 5,00	R\$ 1.125,00
Assin. De ligações Intra Grupo	225	R\$ 8,34	R\$ 1.876,50
Total do aditivo			R\$ 3.001,50
Total Geral do contrato aditivado			R\$ 15.291,82
Acréscimo total em valores			24,42%
Assinatura básica 20 acessos	Qtde cont. Original		240
Assinatura básica 25 acessos	Qtde aditivo		225
Total de 45 acessos	Total		465
Acréscimo de 125%	Acréscimo		93,75%

Total Item I	R\$ 7.561,60
Aditivo Item I	R\$ 3.001,50
Acréscimo	39,69%

No entanto o questionamento da equipe técnica se referiu ao item específico “Assinatura básica – acessos”, que no primeiro contrato totalizava 20 acessos e foi aditivado em mais 25 perfazendo então o total de 45 acessos, ou seja, um aumento de 125%, o qual não justificado pelo gestor.

Neste sentido, ao analisarmos a quantidade de acessos, o percentual aditivado foi de 93,75% em relação ao contrato original. As situações citadas, são subitens que formam o Item 1 – Serviço Móvel Pessoal – SMP, porém ao analisarmos o item 1, que fora o único a ter acréscimo, o percentual aditivado é de 39,69%, ou seja, em qualquer análise a ser realizada, o percentual aditivado é superior ao permitido na legislação.

Ressalta-se que neste aspecto, a orientação do TCU para o aditivação de contratos, é que devem ser proporcionais aos itens, etapas ou parcelas os acréscimos ou supressões de quantitativos que se fizerem necessários nos contratos.

Diante da necessidade de se acrescer ou suprimir quantidade de parte do objeto contratado, deve a Administração considerar o valor inicial atualizado do item, etapa ou parcela para calcular o acréscimo ou a supressão pretendida².

Com relação a vantajosidade da prorrogação, o gestor não se pronunciou.

Dessa forma, **permanece o apontamento.**

² Licitações e contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU 4ª Edição

5.2. O contrato 011/2011, com a empresa Ferrarini e Pisoni Ltda., referente a aquisição de pneus novos, câmaras de ar e protetores, destinados a manutenção da frota do SAAES, no valor de R\$20.631,00 foi assinado antes do certame que lhe deu origem e não foi devidamente autorizado pela autoridade competente. **(Item 3.4.2.1)**

Justificativas da Defesa: O gestor alega que, a abertura inicial deste certame estava prevista para o dia 22 de fevereiro de 2011, porém como houve apresentação de impugnação ao edital, a data de abertura do certame foi alterada para o dia 04/03/2011.

A homologação e a adjudicação do certame ocorreram em 18/03/2011 e estão devidamente assinadas pelo Diretor do SMES e pela presidente da Comissão Permanente de Licitação (cópias anexas).

O contrato (cópia anexa) foi assinado em 21/03/2011 e publicado no Diário Oficial no dia 05/04/2011 e no Jornal Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso em 06/04/2011.

Além disso, na fls. 12 do processo consta a autorização do Diretor Presidente do SMES para o lançamento do edital, portanto, a licitação sempre esteve autorizada pela autoridade competente.

Dessa forma o gestor não vê razão no apontamento da equipe técnica do TCE ao afirmar que o contrato foi assinado antes do certame. A fim de comprovar o alegado anexamos cópia do processo n. 006/2011, referente ao Pregão Presencial 004/2011 de onde se originou o Contrato 011/2011.

Análise: Embora na documentação do gestor, exista a adjudicação e homologação do certame no dia 18/03/2011, também existe um Termo de Homologação 41782201.2.001/2011 (fls. 825/827-

TCE/MT), com data de 05/04/2011, elaborado por outro sistema informatizado. Contudo o aviso de resultado da licitação só foi publicado em 05/04/2011 (fls. 829-TCE/MT), considerando que essa publicação deve ser feita antes da homologação do certame, a data a ser considerada para a mesma será a da publicação, ou seja, 05/04/2011. Dessa forma o contrato terá sido assinado em data anterior da homologação do certame, **permanecendo assim o apontamento.**

5.3. Na assinatura do contrato 011/2011, com a empresa Auto Posto dos Ipês Ltda., referente a aquisição de combustíveis, lubrificantes e serviços de lavagem completa com lubrificação e engraxamento, para os veículos e equipamentos do SAAES de Sinop, no valor de R\$172.00,00, foi alterada a quantidade de serviços de limpeza completa e lubrificação e engraxamento dos veículos e equipamentos pesados da SAAE (item 11), de 1.000 (mil) conforme consta no Termo de referência do Edital 006/2011 para apenas 1, estando em desacordo com a norma administrativa, que determina que os contratos devem ser estabelecidos em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam, conforme §1º do art. 54 da Lei de Licitações. **(Item 3.4.2.2)**

Justificativas da Defesa: O gestor, primeiramente ressalta que o contrato ora questionado não é o 011/2011 e sim o contrato n. 023/2011 que tem como objeto a aquisição de combustíveis, lubrificantes e serviços de lavagem completa com lubrificação e engraxamento para os veículos e equipamentos do SAAES.

Houve um equívoco por parte da equipe técnica ao alegar

que foi alterada a quantidade de serviços de limpeza de 1.000 (mil) para 1 (um).

Conforme o edital, o item 11 do lote único refere-se a 1.000 (mil) unidade/serviço para o serviço de limpeza completa dos veículos. No termo de referência também consta como quantidade 1.000, e como valor médio total de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

No modelo da proposta de preços constante do edital, também especifica como quantidade 1.000 (mil) e como valor médio R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

Vale ressaltar que a contratação se deu através do maior desconto, ou seja, para a contratação de mil lavagens, seria declarado vencedor do certame aquele que oferecesse maior desconto no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) .

O equívoco ocorreu, porque na proposta técnica o a empresa participante do certame no quantitativo não digitou o numeral 1.000, porém no valor médio constava o valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e o desconto foi dado com base nesse valor.

Portanto, as propostas de preço atenderam o que determinava o edital do pregão n. 006/2011.

Já no contrato n. 23/2011, na cláusula quarta- da especificação, do preço e do quantitativo, por erro de digitação ao invés de constar como quantitativo 1.000 constou o numeral 01, porém se verificarmos todo o quadro e a proposta vencedora, verificaremos que no percentual de desconto e no valor total, é o mesmo, ou seja, 99,182% e R\$409,00, para as mil lavagens dos veículos.

Para comprovar o alegado foi anexada cópia do termo de referência, da proposta vencedora e do contrato n. 023/2011.

Diante do exposto, o presente apontamento deve ser

desconsiderado.

Análise: O gestor admitiu que por um erro de digitação no contrato, levado pela informação errônea da proposta de preço do fornecedor, a informação da quantidade de 1.000 unidades de serviço de limpeza e engraxamento dos veículos e equipamentos pesado do SAAES, deixou de ser colocada, apresentando apenas a informação de 1 unidade.

Ocorre que o instrumento contratual é que garante a efetiva prestação do serviço, uma vez que no contrato 023/2011 consta apenas uma unidade do serviço a ser prestado, no valor de R\$409,00, o fornecedor não fica obrigado a realizar os demais 999 ou até mesmo pode cobrar o valor unitário de 409,00 por apenas 1 serviço de engraxamento e limpeza.

Considerando o exposto, sugere-se ao gestor que seja feito o aditamento do contrato, considerando as informações corretas e completas, no entanto, a irregularidade do apontamento permanece, face as fatos expostos.

Dessa forma, permanece a **irregularidade em sua totalidade**.

Senhora

Rubiane Miotto Greger

Período: 28.03.2011 a 30.04.2011 – Portaria 011/2011

1. GB 04. Licitação_Grave_04. Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não parcelamento de objeto divisível (arts. 15, IV, e 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993).

1.1. Não foi verificada a devida justificativa para a escolha do tipo de licitação Menor Preço por Lote para o Pregão 006/2011, cujo objeto

seja divisível, ocasionando a aquisição de itens com valores acima do estimado para o item. (Item 3.3.4.1).

Justificativas da Defesa: De acordo com a Sra. Rubiane, conforme já explicado no item 1, referente a defesa do gestor Sr. Juventino José da Silva, apesar do art. 15, IV da lei de licitações tratar que as compras sempre que possíveis deverão ser subdivididas, deve-se levar em conta também a celeridade no atendimento para o SAAES.

Quando opta-se pela realização dos pregões aqui questionados em lote únicos, visava-se a economia em escala. Ademais tal procedimento não afetou a competitividade e não prejudicou a Administração Pública para a obtenção da proposta mais vantajosa. Tanto é assim, que os valores contratados são menores que os valores estimados para a realização dos certames.

O fato de ter realizado o agrupamento de vários itens num mesmo lote não comprometeu a competitividade do certame, pois várias empresas que atuam no mercado apresentaram condições e aptidão para cotar todos os itens.

Quando realizou-se o agrupamento em lotes visava-se apenas o interesse público, pois é o instrumento adequado para viabilizar, de modo célere, contratação que envolva vasto número de itens.

Na licitação por lote único a Administração consegue ter um maior controle na execução dos serviços, além do que gera um grande ganho para a Administração na economia de escala que aplicada na execução de determinado empreendimento, implicaria em aumento de quantitativos e, conseqüentemente, numa redução de preços a serem pagos pela Administração, por isso optou-se pela

realização dos pregões por lote único e não por itens, como o sugerido pela equipe técnica.

Diante do exposto, solicita que presente apontamento seja sanado.

Análise: Conforme já analisado na defesa do gestor Juventino José da Silva, ao contrário do que é argumenta por ele e agora pela Sra. Rubiane Mioto Greger, um pregão por lote pode prejudicar a Administração Pública na obtenção da proposta mais vantajosa, pois limita a competição, uma vez que determinada empresa fornecedora de apenas alguns itens ou apenas um, fica impossibilitada de participar, pois obrigatoriamente precisa fornecer todos os itens do lote, e esse fornecedor pode ter o melhor preço para esse item, fazendo com que a administração pague mais, por não ter dado oportunidade de mais empresas participarem do certame.

Existem, obviamente exceções, o TCU orienta que em princípio, essa divisão só se justifica quando o lote ou grupo for constituído de vários itens para um só local ou ambiente. Por exemplo: compra de móveis, em que todos os itens constantes do lote ou grupo, destinados a um determinado ambiente, devem ser adquiridos de uma só empresa, de forma a manter idêntico estilo, modelo, design etc. ou seja, necessitam manter o mesmo padrão. De todos os certames mencionados, nenhum se enquadra nesta ou em situação similar.

Caso ocorra uma situação que seja viável o agrupamento de itens, a administração deve proceder uma análise detalhada, fazendo constar dos autos do procedimento o estudo que demonstre a inviabilidade técnica e/ou econômica do parcelamento³, o que não ocorreu em nenhum dos processos analisados.

³Acórdão 2410/2009 Plenário - TCU

A Sra. Rubiane também argumenta que a realização do certame por lote se justifica no interesse público, pois é o instrumento adequado para viabilizar, de modo célere, contratação que envolva vasto número de itens e que não houve má-fé, dolo ou qualquer ato intencional que representasse desvio de finalidade ou prejuízo ao erário. Deste aspecto, ressalta-se que o interesse público se reflete em compras e contratações de qualidade e com economicidade, e não apenas em comodidade para a administração. Não basta apenas ser eficiente, há se que observar os demais princípios da administração pública, principalmente o da legalidade e da economicidade nas aquisições públicas.

Face a todo exposto, **permanece a irregularidade.**

2. GB 06. Licitação_Grave_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; e art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993).

2.1. Não foi verificada a devida justificativa para a escolha do tipo de licitação Menor Preço por Lote para o Pregão 006/2011, cujo objeto seja divisível, ocasionando a aquisição de itens com valores acima do estimado para o item, totalizando no valor de R\$1.505,70 de sobrepreço. Sugere-se que gestor faça o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário no valor de **R\$1.505,70 (41,79 UPF's -MT). (Item 3.3.7.1).**

Justificativas da Defesa: Como já foi defendido anteriormente, a presidente comissão de licitação e pregoeira (Substituição) alega que, optou pela realização por lote único visando a economia em escala e tal procedimento não trouxe nenhum prejuízo para a Administração Pública, pois em nenhum momento frustrou a

competitividade e nem fez com que a Administração deixasse de obter a melhor proposta.

Tanto é assim, que os valores contratados são menores que os valores estimados para a realização dos certames.

No pregão questionado, a equipe técnica do TCE retrata que os valores dos itens 1, 2 e 3 foram contratados acima do valor estimado e de que houve sobrepreço na contratação, trazendo portanto prejuízo para o erário.

Destaca-se que os itens 1, 2 e 3 tratam respectivamente de Gasolina Comum Tipo "C", Óleo Diesel Automotivo e Etanol, ou seja, tratam de produtos que podem sofrer aumentos não previsíveis durante a realização do certame, como também durante a execução do contrato.

Na cotação fica bem claro que em virtude dos aumentos sucessivos dos combustíveis, que a proposta seja válida por 30 dias, e a realização do certame somente ocorreu em maio/2011, mais de 30 dias da cotação realizada pelo SAAES.

Além disso o valor do combustível no interior do Estado é bem mais alto do que o valor do combustível na Capital.

Fora apontado também, pelos técnicos do TCE a devolução ao erário num valor total de R\$1.505,70 (um mil, quinhentos e cinco reais e setenta centavos), porém a devolução ao erário deve ocorrer se decorrente de um dano, e em nenhum momento houve a comprovação por parte dos técnicos de que a Administração Pública sofreu qualquer dano.

Sabe-se que a responsabilidade por danos ao erário só ocorre se comprovado o dolo ou a culpa e o enriquecimento ilícito do Administrador, o que não é o caso. Os valores contratados estão dentro

do praticado no mercado, e no valor global estão abaixo da nossa estimativa.

Não há qualquer comprovação de que houve má-fé ou que se obteve enriquecimento ilícito, pois os serviços foram prestados e foram pagos conforme contratação.

Como bem salienta o doutrinador Hely Lopes Meirelles, o gestor "somente responderá por seus atos funcionais se os praticar com dolo, ou culpa manifesta, abuso ou desvio de poder. Só fato de o ato ser lesivo não lhe acarreta a obrigação de indenizar. Necessário se torna, ainda que, além de lesivo e contrário ao direito, resulte de conduta abusiva no desempenho do cargo ou a pretexto de seu exercício". (in Direito Municipal Brasileiro, Hely Lopes Meirelles, 10 edição).

Por todo o exposto, alega a pregoeira, resta demonstrado que não houve dano ao erário e nem tampouco má-fé por sua parte, em sendo assim, entende que o presente apontamento deve ser desconsiderado.

Análise: Conforme já exposto na análise do item 1, na escolha da forma de aquisição por lote, não ficou demonstrada a inviabilidade técnica e/ou econômica do parcelamento, bem como não há como o gestor comprovar que não houve prejuízo para a Administração, até porque este prejuízo fica evidenciado com as diferenças encontradas entre os valores orçados e os efetivamente adquiridos.

Considerando que a decisão de realizar o pregão por lote e não por item, foi do gestor e da equipe técnica, dessa forma a responsabilidade ou culpa pelo prejuízo causado por tal decisão também deve ser imputada aos mesmos.

Fica **mantida a irregularidade**, e ainda sugere-se ao

Conselheiro Relator que seja feito o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário no valor total de **R\$1.505,70**, equivalente **41,79 UPF's/MT**.

3. GB 13. Licitação_Grave_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; e demais legislações vigentes).

3.1. Convite 003/2011 – Empresa Vencedora: M. Vitória da Silva - Valor: R\$78.541,70 . Ausência de metodologia usada para estimar o valor máximo do certame, não houve realização de pesquisa de mercado, consulta a registro de preços, estimativas anteriores, planejamento das ações em mídia ou demonstrado qualquer outro método para se estimar o valor global do certame. Na fase de habilitação, a empresa vencedora não apresentou as certidões necessárias, e lhe foi concedido um prazo para a apresentação dos mesmos, no entanto foi dado continuidade ao certame com a adjudicação, homologação, assinatura do contrato e somente após a empresa entregou os documentos. **(Item 3.3.6.2)**

Justificativas da Defesa: A Pregoeira e presidente da comissão de licitação em substituição alega que, não foi verificado que nas fls. 05 a 08 (cópias anexas) foram apresentados orçamentos das seguintes agências publicitárias: D.C. Travagin (Agência Pense+), Click Marketing e jornalismo (Clik Eventos), Criarte Comunicação Assessoria e Marketing Ltda e M. Vitorino da Silva- ME (MB Produções), restando comprovado que houve pesquisa de mercado.

Salienta que a Lei n. 12.232/2010 determina que as modalidades que poderão ser utilizadas para a contratação de agências de publicidade são as do art. 22 da Lei n. 8.666/93, e tem como obrigatórios os tipos melhor técnica ou técnica e preço, sendo

assim o pregão para registro de preços não é modalidade cabível para tal contratação.

Ademais não há como se fazer orçamento específico, pois cada campanha institucional tem seu público alvo, possuem veículos diferentes de divulgação, o que pode a entidade determinar é o valor a ser gasto com publicidade durante o ano, tudo em conformidade com sua dotação orçamentária. E isso foi realizado.

Ressalta ainda que a Lei n. 12.232/2010 é específica para o caso de licitações para contratação de agências de publicidade e a Lei n. 8.666/93 deve ser utilizada subsidiariamente.

Quanto ao apontamento sobre a falta de certidões necessárias, o que ocorreu foi que a empresa vencedora apresentou declaração justificando a falta dos dois documentos e por se tratar de Micro Empresa foi concedido o prazo de 4 dias úteis para a juntada de tais documentos, porém por uma falha administrativa o processo acabou sendo encaminhado para homologação.

Ressalta-se que a continuidade no processo não trouxe nenhum prejuízo para a Administração, pois nenhum serviço fora realizado antes do dia 14/03/2011, data da entrega dos documentos faltantes.

Análise: A Pregoeira e presidente da comissão de licitação em substituição alega que foram apresentados orçamentos das agências publicitárias: D.C. Travagin (Agência Pense+), Click Marketing e jornalismo (Clik Eventos), Criarte Comunicação Assessoria e Marketing Ltda e M. Vitorino da Silva- ME (MB Produções), contudo estas empresas enviaram orçamentos sem ao menos informar o que estavam orçando, que tipo e quantidade de campanhas seriam realizadas e em que meios de comunicação seriam realizados, ou seja, apenas informaram um valor para que o mesmo se enquadrasse na

modalidade Convite, que em comparação com as demais modalidades é a que tem menos publicidade e burocracia para a realização.

Tais informações deveriam ser estipuladas anteriormente pelo gestor, demonstrando a real necessidade da SAAES com relação ao serviço de publicidade, por meio do planejamento das ações de mídia a serem realizadas ou que já foram realizadas nos anos anteriores, conforme citado no relatório preliminar.

Quanto a continuidade do certame com a adjudicação, homologação, assinatura do contrato antes da entrega dos documentos de habilitação pela empresa vencedora, a pregoeira e presidente da comissão de licitação em substituição admitiu que houve uma falha administrativa, confirmando que ocorre o fato.

Face ao exposto, **permanece o apontamento.**

3.2. Convite 006/2011 – Empresas Vencedoras: José Nivaldo Viana, Calipeças Com. de Peças para Veículos e Sinopeças Retífica de Motores - Valor: R\$57.800,00. Ausência de metodologia usada para estimar o valor máximo do certame, não houve realização de pesquisa de mercado, consulta a registro de preços, estimativas anteriores ou demonstrado qualquer outro método para se estimar o valor global do certame, em descumprimento a Lei 8.666/93, art. 43, inciso IV. Inconsistência no critério de julgamento informado, qual seja “menor preço por lote”, inviabilidade de avaliação do menor preço, uma vez que não há parâmetros para a comparação dos valores unitários dos serviços. Foi verificada a existência de certidões emitidas com data posterior a realização do certame. Houve inversão das fases do certame, em total discordância com a lei de Licitações. Foi verificada a ausência do número legal mínimo de três propostas aptas à seleção,

bem como não houve repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados. **(Item 3.3.6.3)**

Justificativas da Defesa: A pregoeira e presidente da comissão de licitação em substituição esclarece que foi utilizado como referência os gastos com os mesmos serviços realizados no exercício anterior.

Ressalta que a licitação realizada não foi por peças e sim por valores, baseados nos gastos realizados no exercício anterior, até porque fica humanamente impossível da Comissão Permanente de Licitação ou do setor responsável pela frota do SAAES determinar quais peças podem vir a dar defeito para a sua troca.

Foram realizados 09 (nove) convites entre as diversas empresas prestadoras dos serviços licitados, porém apenas 02 empresas compareceram para participarem do Lote I; 03 empresas para o Lote II e 02 empresas para o lote III, em ambos os convites.

Como já defendido anteriormente no subitem 4.1, não pode-se aceitar que propostas válidas sejam aquelas apresentadas no certame, deve-se levar em consideração os convites realizados e que quando a empresa convidada não encaminha sua proposta é porque não tem interesse em participar.

De acordo com a pregoeira, o Município de Sinop não pode ser comparado à Capital do Estado que possui inúmeras empresas, em diversas áreas de seguimento. Aqui além de termos poucas empresas, muitas não se interessam em participar do certame, e a repetição do ato só traz prejuízos para a Administração que fica impossibilitada de realizar seus serviços.

O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina,

conforme o prejulgado n. 1850, tem o entendimento de que a modalidade de licitação convite exige o encaminhamento de no mínimo 03 cartas-convites a interessados do ramo, porém pode-se dar seguimento ao certame quando houver pelo menos uma proposta válida e formalmente aceitável; além disso a não formulação de proposta da empresa convidada já implica em seu manifesto desinteresse em participar do certame.

Quanto a inversão das fases do certame, não trouxe qualquer prejuízo para a Administração, pelo contrário trouxe uma maior celeridade ao processo, pois apenas foram analisados os documentos das empresas que ofertaram o menor preço por lote.

Pelo exposto, por se tratarem apenas de erros formais, a pregoeira solicita que sejam desconsiderados.

Análise: A pregoeira justifica que o certame foi baseado nos valores gastos com manutenção de veículos no ano anterior, porém essa informação não constava do processo, bem como nenhum documento ou relatório que evidencie tal fato.

O gestor também ressalta que a licitação realizada não foi por peças e sim por valores, porém não justificou como será feito a cobrança dos serviços, seja por horas trabalhadas ou por serviço específico (alinhamento, balanceamento, troca de óleo, etc).

Como foi feita a licitação, fica inviável a avaliação do menor preço, uma vez que não há parâmetros para a comparação dos valores unitários dos serviços a serem adquiridos.

Conforme informado no relatório preliminar, os licitantes não sabem o que estão propondo, apenas indicam um valor qualquer que não poderá ser comparado quando da contratação de um serviço,

ou seja os valores propostos são fictícios. Ademais, existem outros mecanismos de contratação a serem licitados, tais como a contratação por hora técnica, que permitem a correta cobrança dos serviços a serem prestados e com parâmetros definidos em edital.

Quanto a a ausência do número legal mínimo de três propostas, aptas à seleção, o gestor informa que a não formulação de proposta das empresas convidadas já implica em seu manifesto desinteresse em participar do certame, porém apenas evidencia o desinteresse das empresas convidadas naquele momento.

A repetição do certame e o envio de convite a outras empresas pode indicar o interesse ou não das demais empresas do setor. Após esgotadas as opções de empresas a se convidar, pode-se afirmar que há limitação no mercado ou que há desinteresse manifesto dos convidados. Esta ação é indicada e orientada pelo TCU, por meio da Súmula 248.

Quanto a existência de certidões emitidas com data posterior a realização do Convite 006/2011, a pregoeira não se pronunciou.

Com relação a inversão das fases da licitação, admitiu o fato, considerando como um mal entendido em função de um erro formal, no entanto argumenta que essa inversão, não levou qualquer prejuízo para a Administração, pelo contrário trouxe uma maior celeridade ao processo, pois apenas foram analisados os documentos das empresas que ofertaram o menor preço por lote.

Ressalta-se, que cabe ao gestor e aos servidores do SAAES a realização de licitações dentro da legalidade, ou seja, cumprindo a legislação existente e os ditames legais apropriados, não

sendo da sua competência a alteração de leis e normas ou a invenção de novos procedimentos.

Face a todo o exposto, **permanece o apontamento.**

3.3. Convite 009/2011 – Empresa Vencedora: Serra e Ribeiro Ltda. – EPP - Valor: R\$55.200,00 . Foi verificada a inversão das fases do certame, em total discordância com a lei de Licitações. Ausência do número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, bem como não houve repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados. Foram verificadas divergências na identificação do vencedor do certame. **(Item 3.3.6.5)**

Justificativas da Defesa: A pregoeira e presidente da comissão de licitação alega que, não assiste razão ao apontamento da equipe técnica, pois foram convidadas 03 empresas do ramo, quais sejam Serra Engenharia Ltda, Vértice Engenharia Elétrica e Projel Projetas e Instalações Elétricas Ltda – EPP, e essas empresas encaminharam suas propostas para participarem do certame.

Sendo assim, não há que se falar em repetição do ato.

Quanto a inversão das fases do certame, sendo analisado primeiramente as propostas de preço e após analisar apenas a habilitação da empresa que ofertou o menor preço, não trouxe qualquer prejuízo ao erário, apenas trouxe celeridade ao processo.

Em relação ao apontamento sobre divergências na identificação do vencedor, ocorre que Dupla Consultoria é o nome fantasia da empresa cuja razão social é Serra & Ribeiro Ltda - EPP, portanto não há qualquer divergência na identificação.

Diante do exposto, argumenta a pregoeira que o presente

apontamento deve ser desconsiderado.

Análise: Foi argumentado pela pregoeira que, tendo em vista que as três empresas convidadas encaminharam suas propostas, não haveria que se falar em repetição do ato. No entanto houve inversão das fases do certame, sendo que primeiro foram abertos os envelopes de proposta de preço e em seguida foram verificados os documentos de habilitação apenas da empresa vencedora, em total discordância com a lei de Licitações.

Com essa inversão, apenas uma empresa foi habilitada para abertura dos envelopes das propostas, sendo considerada então apenas uma proposta válida, configurando-se dessa forma a necessidade de repetição do ato.

Com relação ao apontamento sobre divergências na identificação do vencedor, informa o gestor que a Dupla Consultaria é o nome fantasia da empresa cuja razão social é Serra & Ribeiro Ltda - EPP, porém as inconsistências observadas em documentos como envelopes e proposta de preços, não foi justificado por ela.

Considerando o exposto, **permanece o apontamento.**

Face a análise e manutenção dos apontamento, **permanece a irregularidade** em sua totalidade.

Senhora

Edna Maciel Escobar

Período: 01.01.2011 a 27.03.2011 e 01.05.2011. a 31.12.2011

1. GB 04. Licitação_Grave_04. Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não parcelamento de objeto divisível (arts. 15, IV, e 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993).

1.1. Não foi verificada a devida justificativa para a escolha do tipo de licitação Menor Preço por Lote para o Pregão 007/2011, cujo objeto seja divisível, ocasionando a aquisição de itens com valores acima do estimado para o item **(Item 3.3.4.2)**.

1.2. Não foi verificada a devida justificativa para a escolha do tipo de licitação Menor Preço por Lote para o Pregão 008/2011, cujo objeto seja divisível **(Item 3.3.4.3)**.

1.3. Não foi verificada a devida justificativa para a escolha do tipo de licitação Menor Preço por Lote para o Pregão 012/2011, cujo objeto seja divisível, ocasionando a aquisição de itens com valores acima do estimado para o item **(Item 3.3.4.4)**.

1.4. Não foi verificada a devida justificativa para a escolha do tipo de licitação Menor Preço por Lote para o Pregão 014/2011, cujo objeto seja divisível **(Item 3.3.4.5)**.

Justificativas da Defesa: A pregoeira alega apesar do art. 15, IV da lei de licitações tratar que as compras sempre que possíveis deverão ser subdivididas, deve-se levar em conta também a celeridade no atendimento para o SAAES.

O agrupamento dos vários itens num mesmo lote não comprometeu, por si só, a competitividade do certame, pois várias empresas que atuam no mercado apresentaram condições e aptidão para cotar todos os itens. A opção do agrupamento em lotes encontra justificativa no interesse público, pois é o instrumento adequado para viabilizar, de modo célere, contratação que envolva vasto número de itens.

Quando da realização da licitação por lote único a Administração consegue ter um maior controle na execução dos serviços, além do que gera um grande ganho para a Administração na economia de escala que aplicada na execução de determinado empreendimento,

implicaria em aumento de quantitativos e, conseqüentemente, numa redução de preços a serem pagos pela Administração.

Não há que se falar em prejuízo para a Administração, pois as contratações foram realizadas com valores abaixo do valor global estimado.

A pregoeira entende restar demonstrado que não houve má-fé ou prejuízo ao erário, devendo o presente apontamento ser desconsiderado.

Análise: Ao contrário do que argumenta a pregoeira, um pregão por lote pode prejudicar a Administração Pública na obtenção da proposta mais vantajosa, pois limita a competição, uma vez que determinada empresa fornecedora de apenas alguns itens ou apenas um, fica impossibilitada de participar, pois obrigatoriamente precisa fornecer todos os itens do lote, e esse fornecedor pode ter o melhor preço para esse item, fazendo com que a administração pague mais, por não ter dado oportunidade de mais empresas participarem do certame.

Também é argumentado pela pregoeira que a realização do certame por lote se justifica no interesse público, pois é o instrumento adequado para viabilizar, de modo célere, contratação que envolva vasto número de itens e que não houve má-fé, dolo ou qualquer ato intencional que representasse desvio de finalidade ou prejuízo ao erário. Deste aspecto, ressalta-se que o interesse público se reflete em compras e contratações de qualidade e com economicidade, e não apenas em comodidade para a administração. Não basta apenas ser eficiente, há se que observar os demais princípios da administração pública, principalmente o da legalidade e da economicidade nas aquisições públicas.

Face a todo exposto, **permanece a irregularidade.**

2. GB 06. Licitação_Grave_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; e art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993).

2.1. Não foi verificada a devida justificativa para a escolha do tipo de licitação Menor Preço por Lote para o Pregão 007/2011, cujo objeto seja divisível, ocasionando a aquisição de itens com valores acima do estimado para o item, totalizando no valor de R\$304,27 de sobrepreço. Sugere-se que gestor faça o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário no valor de R\$304,27 (8,44 UPF's -MT). **(Item 3.3.7.2)**

2.2. Não foi verificada a devida justificativa para a escolha do tipo de licitação Menor Preço por Lote para o Pregão 012/2011, cujo objeto seja divisível, ocasionando a aquisição de itens com valores acima do estimado para o item, totalizando no valor de R\$1.040,85 de sobrepreço. Sugere-se que gestor faça o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário no valor de R\$1.040,85 (28,88 UPF's/MT). **(Item 3.3.7.4)**

Justificativas da Defesa: A pregoeira e presidente da comissão de licitação alega que, conforme já debatido na defesa do gestor Sr. Juventino José da Silva, o SAAES optou pela realização dos pregões em lote único visando a economia em escala.

Já restou comprovado que, tal procedimento não trouxe nenhum prejuízo para a Administração Pública, pois em nenhum momento frustrou a competitividade e nem fez com que a Administração deixasse de obter a melhor proposta.

Tanto é assim, que os valores contratados são menores que os valores estimados para a realização dos certames.

No Pregão n. 007/2011, optou-se pelo pregão por lote único até para fim de economia em escala, pois é mais vantajoso para

a Administração contratar de uma única empresa, e assim conseguir preços melhores, do que contratar de várias e ter problemas quanto ao fornecimento dos materiais, pois muitas empresas participam de pregões por itens e quando ganham apenas um item, depois não querem fornecer sob a alegação que não compensa financeiramente para elas.

Diante disso, para se evitar estes problemas e a fim de ter um melhor controle do contrato é que optou-se pelo lote único.

O pregão n. 12/2011 trata de contratação empresa para manutenção corretiva e preventiva dos veículos/equipamentos com o fornecimento de peças, o que dificulta em muito realizar o pregão por item e não por lote, pois traria muito mais custos para a Administração, comprar a peça que necessita de uma empresa e depois ter que ir a outra empresa para realizar o serviço.

Quando as peças são compradas e o serviço é realizado pela mesma empresa o custo é menor, e fica muito mais fácil para o pregoeiro negociar a baixa de preço na hora do certame.

Ademais não trouxe prejuízo para a Administração o agrupamento de vários itens num mesmo lote, tendo em vista que não restringiu a competitividade, pois várias empresas compareceram ao certame.

Desejam os técnicos do TCE a devolução ao erário num valor total de R\$1.345,12 (um mil, trezentos e quarenta e cinco reais e doze centavos), porém a devolução ao erário deve ocorrer se decorrente de um dano, e em nenhum momento houve a comprovação por parte dos técnicos de que a Administração Pública sofreu qualquer dano.

Sabe-se que a responsabilidade por danos ao erário só

ocorre se comprovado o dolo ou a culpa e o enriquecimento ilícito do Administrador, o que não é o caso. Os valores contratados estão dentro do praticado no mercado, e no valor global estão abaixo da nossa estimativa.

Não há qualquer comprovação de que houve má-fé ou que se obteve enriquecimento ilícito, pois os serviços foram prestados e foram pagos conforme contratação.

Não consta do processo das contas anuais de gestão em questionamento qualquer prova ou indício de que houve má-fé, dano ao erário ou enriquecimento ilícito por parte deste gestor, caindo por terra a recomendação da equipe técnica de que deve-se efetuar a devolução ao erário.

Resta demonstrado que foi assegurado o fiel cumprimento à normatização e que os fatos aqui elencados, não representaram ato lesivo e tampouco causou qualquer prejuízo ao erário, razão pela qual as irregularidades aqui apresentadas devem ser consideradas sanadas.

Análise: Conforme já exposto na análise do item 1, na escolha da forma de aquisição por lote, não ficou demonstrada a inviabilidade técnica e/ou econômica do parcelamento, bem como não há como o gestor comprovar que não houve prejuízo para a Administração, até porque este prejuízo fica evidenciado com as diferenças encontradas entre os valores orçados e os efetivamente adquiridos.

Considerando que o decisão de realizar o pregão por lote e não por item, foi do gestor e da equipe técnica, dessa forma a responsabilidade ou culpa pelo prejuízo causado por tal decisão também deve ser imputada aos mesmos.

Fica **mantida a irregularidade**, e ainda sugere-se ao Conselheiro Relator que se faça o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário no valor total de R\$1.345,12, equivalente 37,32 UPF's/MT.

3. GB 13. Licitação_Grave_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; e demais legislações vigentes).

3.1. Convite 002/2011 - empresa vencedora *Água Forte – Poços Artesianos Ltda-ME*. Valor: R\$75.400,00. Ausência de repetição do certame quando não se obtém o número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, contrariando o disposto no parágrafo 3º e 7º, do art. 22, da Lei nº 8.666/1993. **(item 3.3.6.1)**

Justificativas da Defesa: A pregoeira alega que, quando da realização do certame foram convidadas 04 empresas para participarem, porém na data do recebimento dos envelopes apenas 02 empresas compareceram.

O artigo 22, parágrafo sétimo da lei de licitações determina que: "*quando, por limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, for impossível a obtenção do número mínimo de licitantes exigidos no parágrafo terceiro deste artigo, essas circunstâncias deverão ser devidamente justificadas no processo, sob pena de repetição do convite.*"

Consta na fl. 36 do processo a justificativa da Comissão Permanente de Licitação para o prosseguimento do certame, porém a equipe técnica não se atentou para esta justificativa quando realizou o presente apontamento.

Ademais deve-se entender que, quando convidada

diversas empresas e essas não encaminham suas propostas, é claro o seu desinteresse em participar da licitação. E diante desse desinteresse não pode a Administração Pública ser prejudicada, tendo que realizar novo certame já sabendo que não há novas empresas a serem convidadas e que as que já foram convidadas não possuem interesse.

Tanto é assim, que o Tribunal de Contas de Santa Catarina, como o do estado de São Paulo, têm o entendimento que: *"Legalidade de procedimento licitatório que tenha seguimento com a participação de interessados em número inferior a três, apesar de convidados interessados em número superior ao mínimo exigido. O convite poderá ter seguimento mesmo com o comparecimento de apenas um interessado, devidamente qualificado, desde que se demonstre o efetivo chamamento de, no mínimo, três participantes do ramo do objeto licitado."* (TC 45923/026/89).

A Lei n. 8.666, em seu art. 22, § 7º prevê que quando for impossível a obtenção do número mínimo de licitantes exigidos no § 3º deste artigo, ou seja, três licitantes, por limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, caberá ao responsável pela licitação justificar essas circunstâncias no processo, sob pena de repetição do convite. E isso foi realizado pela Presidente da Comissão Permanente de Licitação, na fl. 36 do processo 002/2011.

Dessa forma, requer-se o saneamento da suposta falha.

Análise: A pregoeira alega que a simples não participação no certame é suficiente para comprovar a limitação do mercado, porém apenas evidencia o desinteresse das empresas convidadas naquele momento.

A repetição do certame e o envio de convite a outras

empresas pode indicar o interesse ou não das demais empresas do setor. Após esgotadas as opções de empresas a se convidar, pode-se afirmar que há limitação no mercado ou que há desinteresse manifesto dos convidados.

Esta ação é indicada e orientada pelo TCU, por meio da Súmula 248, e embora conste Termo de justificativa da continuidade do Convite 002/2011, justificando a continuidade do certame devido a limitação do mercado e manifesto desinteresse dos convidados, tal fato não ficou comprovado, com a realização de apenas um certame.

Dessa forma, **permanece o apontamento.**

3.2. Convite 007/2011 – Empresas Vencedoras: José Nivaldo Viana, Calipeças Com. de Peças para Veículos e Sinopeças Retífica de Motores - Valor: R\$69.800,00. Ausência de metodologia usada para estimar do valor máximo do certame, não houve realização de pesquisa de mercado, consulta a registro de preços, estimativas anteriores ou demonstrado qualquer outro método para se estimar o valor global do certame. Inconsistência no critério de julgamento informado, qual seja “menor preço por lote”, inviabilidade de avaliação do menor preço, uma vez que não há parâmetros para a comparação dos valores unitários das peças. Houve inversão das fases do certame, em total discordância com a lei de Licitações. Foi verificada a ausência do número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, bem como não houve repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados.

(Item 3.3.6.4)

Justificativas da Defesa: A pregoeira esclarece que foi utilizado como referência os gastos com os mesmos serviços

realizados no ano de 2010 , pois foi realizada a contratação por valor e não por peças, até porque seria impossível prever quais peças dariam defeito no decorrer do ano.

Conforme o edital referentes ao 007/2011 fora utilizado o tipo menor preço por lote, tendo em vista que o edital era composto por 03 lotes, sendo o Lote I para motocicletas, o Lote II para veículos pequenos e o Lote III para veículos pesados.

Lembra a pregoeira que a licitação realizada não foi por peças e sim por valores, baseados nos gastos realizados no exercício anterior.

Foram realizados 09 (nove) convites entre as diversas empresas prestadoras dos serviços licitados, porém apenas 02 empresas compareceram para participarem do Lote I; 03 empresas para o Lote II e 02 empresas para o lote III.

Como já defendido anteriormente no subitem 4.1, não pode-se aceitar que propostas válidas sejam aquelas apresentadas no certame, deve-se levar em consideração os convites realizados e que quando a empresa convidada não encaminha sua proposta é porque não tem interesse em participar.

Quanto a inversão das fases do certame, não trouxe qualquer prejuízo para a Administração, pelo contrário trouxe uma maior celeridade ao processo, pois apenas foram analisados os documentos das empresas que ofertaram o menor preço por lote.

Pelo exposto, a pregoeira entende sanados os apontamentos.

Análise: O gestor justifica que o certame foi baseado nos valores gastos com manutenção de veículos no ano anterior, porém essa informação não constava do processo, e na documentação

apresentada na defesa, os valores enviados se mostram bem menores ao que foi licitado.

O gestor também ressalta que a licitação realizada não foi por peças e sim por valores, porém não especificou os parâmetros para a comparação dos valores unitários das peças e conseqüente do valor do lote, dessa forma, fica inviável a avaliação do menor preço, uma vez que não há parâmetros para a comparação dos valores unitários das peças a serem adquiridas.

Conforme informado no relatório preliminar, os licitantes não sabem o que estão propondo, apenas indicam um valor qualquer que não poderá ser comparado quando da aquisição de uma ou outra peça, ou seja os valores propostos são fictícios.

Embora seja humanamente impossível se licitar peça por peça para manutenção dos veículos, existem outros mecanismos de contratação a serem licitados, tais como compra por maior desconto do preço das peças originais de concessionárias ou banco de dados de peças, que permitem a correta cobrança das peças com parâmetros definidos em edital.

Quanto a a ausência do número legal mínimo de três propostas, aptas à seleção, foi informado que a não formulação de proposta das empresas convidadas já implica em seu manifesto desinteresse em participar do certame, porém apenas evidencia o desinteresse das empresas convidadas naquele momento.

A repetição do certame e o envio de convite a outras empresas pode indicar o interesse ou não das demais empresas do setor. Após esgotadas as opções de empresas a se convidar, pode-se afirmar que há limitação no mercado ou que há desinteresse manifesto dos convidados. Esta ação é indicada e orientada pelo TCU, por meio

da Súmula 248.

Com relação a inversão das fases da licitação, admitiu o fato, considerando como um mal entendido em função de um erro formal, no entanto argumenta que essa inversão, não levou qualquer prejuízo para a Administração, pelo contrário trouxe uma maior celeridade ao processo, pois apenas foram analisados os documentos das empresas que ofertaram o menor preço por lote.

Ressalta-se, que cabe ao gestor e aos servidores do SAAES a realização de licitações dentro da legalidade, ou seja, cumprindo a legislação existente e os ditames legais apropriados, não sendo da sua competência a alteração de leis e normas ou a invenção de novos procedimentos.

Face a todo o exposto, **permanece o apontamento.**

3.3. Convite 010/2011 – Empresa Vencedora: Terraguia Construções e Serviços de Terraplenagem Ltda. Valor: R\$78.701,00. Ausência de metodologia usada para estimar do valor máximo do certame, não houve realização de pesquisa de mercado, consulta a registro de preços, estimativas anteriores ou demonstrado qualquer outro método para se estimar o valor global do certame. Ausência da exigência de comprovação dos pagamentos previdenciários e trabalhistas como condição de pagamento das faturas mensais dos serviços prestados, uma vez que os mesmos envolvem também locação de mão-de-obra.
(Item 3.3.6.6)

Justificativas da Defesa: A pregoeira alega que, nas fls. 06 a 13 do processo constam os orçamentos realizados para se determinar a estimativa para a presente contratação. Por um lapso deixou-se de exigir no edital a comprovação dos pagamentos

previdenciários e trabalhistas, porém foi exigido conforme cláusula XI, alínea "i" que a contratada mantivesse todas as condições de habilitação e qualificação exigidas para a sua contratação.

Ademais não foi efetua qualquer pagamento sem a devida comprovação de regularidade com o INSS e o FGTS pela prestadora de serviços/empresa contratada.

A regularidade destas certidões dá garantia do cumprimento da empresa de suas responsabilidades previdenciárias e trabalhistas.

Diante do exposto, o presente apontamento deve ser desconsiderado.

Análise: A pregoeira alega que foram feitas estimativas de preços e orçamentos conforme anexado a defesa, o que realmente foi feito.

Ocorre que as estimativas foram feitas considerando apenas o valor da hora/máquina, ou seja, não foi calculado a necessidade do serviço e a partir deste dado elaborado o valor estimado, ao contrário, a necessidade foi estimada a partir do valor da hora para se enquadrar a contratação na modalidade Convite, cujo procedimento é mais rápido, porém com menos publicidade e burocracia.

Quanto a exigência no edital sobre a comprovação dos pagamentos previdenciários e trabalhistas, a pregoeira admite que por um lapso o mesmo deixou de ser exigido.

Considerando a análise da defesa, fica **parcialmente sanado a apontamento** com a seguinte redação:

3.3. Convite 010/2011 – Empresa Vencedora: Terraguia Construções e Serviços de Terraplenagem Ltda. Valor: R\$78.701,00. Ausência de metodologia usada para estimar do valor máximo do certame, estimativas anteriores ou demonstrado qualquer outro método para se

estimar o valor global do certame. Ausência da exigência de comprovação dos pagamentos previdenciários e trabalhistas como condição de pagamento das faturas mensais dos serviços prestados, uma vez que os mesmos envolvem também locação de mão-de-obra.
(Item 3.3.6.6)

3.4. Compras diretas: Foi constatada a inexistência de número de protocolo, numeração e obediência à ordem cronológica dos fatos, e consequente infração ao caput do art. 38 da lei 8.666/93. Inexiste nos processos de compra direta apresentação de CND de regularidade Previdência Social e FGTS, em infringência ao art. 27 alínea a da Lei 8.036/1990 e artigo 195, § 3º, da Constituição Federal. Verificou-se ainda, a ausência de justificativas e de pesquisa de preços, contradizendo o art. 26 da Lei 8.666/93, incisos II e III, no que determina a instrução apresentando a razão da escolha do fornecedor e a justificativa do preço. **(Item 3.3.6.7)**

Justificativas da Defesa: A pregoeira esclarece que o SAAES possui setor próprio responsável pelas compras diretas, que é o responsável por toda a formalização das aquisições, não sendo ela responsável por tais compras.

Alega ainda, conforme já defendido pelo gestor Sr. Juventino José da Silva, sempre foi o entendimento do SAAES que compra direta não é modalidade de licitação e, portanto, não faria parte do rol de exigências estabelecidas nos artigos 28 a 31 da Lei de Licitações.

Como preceitua o art. 32 § 1º, da Lei n. 8.666/93 para o fornecimento de bens para pronta entrega os documentos que tratam os arts. 28 a 31 desta lei poderão ser dispensados.

Por se tratarem de processos relativos a compra direta, sempre houve o entendimento de que não era necessário a exigência das documentações referentes aos arts. 28 a 31 da Lei n. 8.666/93.

Em relação à exigência das certidões de regularidade, havia o entendimento de que estas certidões eram obrigatórias apenas para os processos licitatórios, após este apontamento já foi regularizado esta situação e tais certidões estão sendo exigidas para todas as aquisições, independente de licitação.

Ressalta a pregoeira que todos os serviços foram prestados e atenderam a demanda da SAAES, além do que os valores sempre estiveram dentro do determinado pela legislação vigente, não ocorrendo fracionamento de despesas.

Quanto à exigência dos três orçamentos, o setor responsável pelas compras diretas, é quem realiza a pesquisa de preço, porém sempre encontra dificuldade, pois muitas empresas se recusam a encaminhar seus orçamentos.

É de se notar que todas as aquisições seguiram os trâmites quanto a empenho, liquidações, ordem de pagamento, nota fiscal atestada, ou seja, não trouxeram prejuízo ao erário e nem restou demonstrada a má-fé do gestor ou da pregoeira.

Deixa claro ainda que o setor responsável por estas aquisições não tinha o conhecimento de que para as compras diretas era necessário que se formalizasse um processo, como os licitatórios.

Resta demonstrado que não houve má-fé, dolo ou qualquer ato intencional que representasse desvio de finalidade ou prejuízo ao erário, além do mais, deve-se atentar para o princípio da razoabilidade para que não ocorra uma punição severa, e que as contas anuais de gestão do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de

Sinop, sejam julgadas regulares, tomando as decisões desta Corte como paradigmas.

Análise: A pregoeira admite que o entendimento do SAAES sempre foi de que compra direta não é modalidade de licitação e, portanto, não faria parte do rol de exigências estabelecidas nos artigos 28 a 31 da Lei de Licitações, por isso não cumpria a referida obrigação. Assim como havia o entendimento errôneo de que, em relação à exigência das certidões de regularidade, as mesmas eram obrigatórias apenas para os processos licitatórios, o que já está sendo regularizado estão sendo exigidas para todas as aquisições, independente de licitação.

Quanto à exigência dos três orçamentos, a pregoeira alega que setor responsável pelas compras diretas, realiza a pesquisa de preço, porém encontra dificuldade pois as empresas se recusam a encaminhar seus orçamentos.

Também é admitido pela pregoeira que, o setor responsável não tinha conhecimento de que para as compras diretas era necessário que se formalizasse um processo.

Em resumo é admitido o desconhecimento das regras e normatização para aquisições e contratações por compra direta, motivo pelo qual **permanece o apontamento**.

Considerando a análise da defesa, fica a irregularidade sanada parcialmente com a seguinte redação:

3. GB 13. Licitação_Grave_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; e demais legislações vigentes).

3.1. Convite 002/2011 - empresa vencedora *Água Forte – Poços Artesianos Ltda-ME* . Valor: R\$75.400,00. Ausência de repetição do certame quando não se obtém o número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, contrariando o disposto no parágrafo 3º e 7º, do art. 22, da Lei nº 8.666/1993. **(item 3.3.6.1)**

3.2. Convite 007/2011 – Empresas Vencedoras: José Nivaldo Viana, Calipeças Com. de Peças para Veículos e Sinopeças Retífica de Motores - Valor: R\$69.800,00. Ausência de metodologia usada para estimar do valor máximo do certame, não houve realização de pesquisa de mercado, consulta a registro de preços, estimativas anteriores ou demonstrado qualquer outro método para se estimar o valor global do certame. Inconsistência no critério de julgamento informado, qual seja “menor preço por lote”, inviabilidade de avaliação do menor preço, uma vez que não há parâmetros para a comparação dos valores unitários das peças. Houve inversão das fases do certame, em total discordância com a lei de Licitações. Foi verificada a ausência do número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, bem como não houve repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados. **(Item 3.3.6.4)**

3.3. Convite 010/2011 – Empresa Vencedora: Terraguia Construções e Serviços de Terraplenagem Ltda. Valor: R\$78.701,00. Ausência de metodologia usada para estimar do valor máximo do certame, estimativas anteriores ou demonstrado qualquer outro método para se estimar o valor global do certame. Ausência da exigência de comprovação dos pagamentos previdenciários e trabalhistas como condição de pagamento das faturas mensais dos serviços prestados, uma vez que os mesmos envolvem também locação de mão-de-obra. **(Item 3.3.6.6)**

3.4. Compras diretas: Foi constatada a inexistência de número de protocolo, numeração e obediência à ordem cronológica dos fatos, e consequente infração ao caput do art. 38 da lei 8.666/93. Inexiste nos processos de compra direta apresentação de CND de regularidade Previdência Social e FGTS, em infringência ao art. 27 alínea a da Lei 8.036/1990 e artigo 195, § 3º, da Constituição Federal. Verificou-se ainda, a ausência de justificativas e de pesquisa de preços, contradizendo o art. 26 da Lei 8.666/93, incisos II e III, no que determina a instrução apresentando a razão da escolha do fornecedor e a justificativa do preço. **(Item 3.3.6.7)**

III. CONCLUSÃO

Após análise das justificativas apresentadas e considerando o o relatório de preliminar de auditoria, apresenta-se a conclusão referente aos pontos de irregularidades:

Gestor: Juventino José da Silva
Diretor do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Sinop
Período: 01/01 a 31/12/2011

Situação após a análise da defesa	Pontos de Auditoria	Número de Pontos
Pontos Sanados	-	-
Pontos Mantidos	1, 2, 3 e 5	4
Pontos parcialmente sanados, com ou sem alteração da redação da irregularidade	4	1
Total	5	5

Responsável: Rubiane Mioto Greger
Pregoeira e Presidente da Comissão de Licitação do SAAES
Período: 28.03.2011 a 30.04.2011 – Portaria 011/2011

Situação após a análise da defesa	Pontos de Auditoria	Número de Pontos
-----------------------------------	---------------------	------------------

Pontos Sanados	-	-
Pontos Mantidos	1, 2 e 3	3
Pontos parcialmente sanados, com ou sem alteração da redação da irregularidade	-	-
Total	3	3

Responsável: **Edna Maciel Escobar**

Pregoeira e Presidente da Comissão de Licitação do SAAES

Período: 01.01.2011 a 27.03.2011 e 01.05.2011. a 31.12.2011

Situação após a análise da defesa	Pontos de Auditoria	Número de Pontos
Pontos Sanados	-	-
Pontos Mantidos	1 e 2	2
Pontos parcialmente sanados, com ou sem alteração da redação da irregularidade	3	1
Total	3	3

Verificou-se ainda a necessidade de ressarcimento aos cofre públicos municipais de **R\$ 2.850,82 (79,11 UPFs/MT)** relativo às irregularidades mantidas do Relatório Preliminar de Gestão , elencadas no quadro a seguir:

DEMONSTRATIVO DOS VALORES A SEREM RESSARCIDOS			
Irregularidade	Item	Valor a ser devolvido (R\$)	Valor a ser devolvido em UPF-MT

<p>GB 06. Licitação_Grave_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; e art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993).</p> <p>3.1. Não foi verificada a devida justificativa para a escolha do tipo de licitação Menor Preço por Lote para o Pregão 006/2011, cujo objeto seja divisível, ocasionando a aquisição de itens com valores acima do estimado para o item, totalizando no valor de R\$1.505,70 de sobrepreço. Sugere-se que gestor faça o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário no valor de R\$1.505,70 (41,79 UPF's -MT). (Item 3.3.7.1).</p> <p>3.2. Não foi verificada a devida justificativa para a escolha do tipo de licitação Menor Preço por Lote para o Pregão 007/2011, cujo objeto seja divisível, ocasionando a aquisição de itens com valores acima do estimado para o item, totalizando no valor de R\$304,27 de sobrepreço. Sugere-se que gestor faça o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário no valor de R\$304,27 (8,44 UPF's -MT). (Item 3.3.7.2).</p> <p>3.3. Não foi verificada a devida justificativa para a escolha do tipo de licitação Menor Preço por Lote para o Pregão 012/2011, cujo objeto seja divisível, ocasionando a aquisição de itens com valores acima do estimado para o item, totalizando no valor de R\$1.040,85 de sobrepreço. Sugere-se que gestor faça o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário no valor de R\$1.040,85 (28,88 UPF's/MT). (Item 3.3.7.4).</p>	3	2.850,82	79,11
Total		2.850,82	79,11

É a análise dessa Equipe de Auditoria, sobre as manifestações do Gestor do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Sinop e das Pregoeiras e Presidentes da Comissão de Licitação do SAAES, Sras. Rubiane Mito Greger e Edna Maciel Escobar, a respeito das irregularidades identificadas no Relatório de Auditoria das Contas Anuais de Gestão do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Sinop no exercício de 2011.

Secretaria de Controle Externo da Quinta Relatoria do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, Subsecretaria de Controle de Organizações Municipais em Cuiabá, 29 de Junho de 2012.

Rosiane Gomes Soto
Auditor Público Externo