



PROCESSO Nº : 16.026-1/2016 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : RECURSOS ORDINÁRIOS
: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE CHAPADA DOS GUIMARÃES
RECORRENTES : LISU KOBERSTAIN
: LUIZ ESTEVÃO TORQUATO DA SILVA
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO LUÍS CARLOS PEREIRA

PARECER Nº 2.537/2018

EMENTA:

RECURSOS ORDINÁRIOS. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. ACÓRDÃO Nº 23/2017-SC. IRREGULARIDADES NO PREGÃO 17/2016. EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E DE REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA DOS LICITANTES. PARECER PELO CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO DOS RECURSOS ORDINÁRIOS.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **recursos ordinários** interpostos pelos **Srs. Lisu Koberstain**, ex-Prefeito do Município de Chapada dos Guimarães, e **Luiz Estevão Torquato da Silva**, ex-Procurador Geral do Município de Chapada dos Guimarães, em face do **Acórdão TCE-MT nº 023/2017 – SC** (documento digital nº 182411/2017) que julgou procedente esta Representação de Natureza Interna, com aplicação de multa de 12 UPFs/MT para cada um dos responsáveis, em razão das irregularidades GB 17 e GB 19, sendo 6 UPFs/MT por cada uma.

2. A decisão impugnada foi pronunciada, nos seguintes termos:

ACÓRDÃO Nº 23/2017 – SC

Resumo: PREFEITURA MUNICIPAL DE CHAPADA DOS GUIMARÃES.



REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA ACERCA DE IRREGULARIDADES NO PREGÃO PRESENCIAL Nº 17/2016. JULGAMENTO PELA PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTAS. DETERMINAÇÃO À ATUAL GESTÃO.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 16.026-1/2016.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, XV, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 30-E, IX, da Resolução nº 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 nº 522/2017 do Ministério Público de Contas em, preliminarmente, conhecer e, no mérito, julgar **PROCEDENTE** a Representação de Natureza Interna, acerca de irregularidades no Pregão Presencial nº 17/2016, cujo objeto foi o registro de preços para eventual contratação de empresa para prestação de serviços na realização de exames para a Secretaria Municipal de Saúde no período de 12 meses, formulada em desfavor da Prefeitura Municipal de Chapada dos Guimarães, gestão, à época, do Sr. Lisú Koberstain, neste ato representado pelo procurador Fernando Parma Timidati - OAB/MT nº 16.027, sendo o Sr. Luiz Estevão Torquato da Silva - OAB/MT nº 1.760 - ex-procurador-geral municipal, em razão da manutenção das irregularidades GB 16, GB 17 e GB 19, conforme fundamentos constantes no voto do Relator; e, ainda, nos termos do artigo 75, III, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c os artigos 289, II, da Resolução nº 14/2007, e 3º, II, "a", da Resolução Normativa nº 17/2016, **aplicar** aos Srs. Lisú Koberstain (CPF nº 173.391.621-00) e Luiz Estevão Torquato da Silva (CPF nº 039.144.451-49) a **multa de 12 UPFs/MT**, para cada um, pelas irregularidades GB 17 e GB 19, sendo 6 UPFs/MT por cada uma; e, por fim, **determinando** à atual gestão que cumpra as regras legais dos procedimentos licitatórios, de modo a garantir a isonomia e a lisura nos certames, em especial às regras atinentes à licitação presentes nos artigos 21, 29 e 30 da Lei nº 8.666/1993.

As multas deverão ser recolhidas com recursos próprios, **no prazo de 60 dias**.

Encaminhe-se cópia desta decisão ao Relator das contas anuais do exercício de 2017, para avaliar a necessidade de inspeção in loco acerca da correta execução do Pregão Presencial nº 17/2016 e do contrato dele decorrente, manifestando-se pela anulação ou não do certame em processo específico. 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 o Conselheiro LUIZ CARLOS PEREIRA e o Conselheiro Substituto JOÃO BATISTA CAMARGO, que estava substituindo o Conselheiro VALTER ALBANO. Presente o Conselheiro Substituto ISAIAS LOPES DA CUNHA. Presente, representando o Ministério Público de Contas, o Procurador WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR.

Publique-se.

3. Inconformados com a decisão, os responsáveis apresentaram **recursos ordinários** (documentos digitais nº 196624/2017 e 196967/2017) nos quais requerem que o Acórdão nº 23/2017-SC seja reformado em sua integralidade, afastando as



irregularidades a eles imputadas.

4. Em juízo de admissibilidade positivo o Conselheiro Relator recebeu os recursos ordinários com **efeitos suspensivo e devolutivo**, determinando o encaminhamento dos autos à Secretaria de Controle Externo competente para análise, nos termos do art. 271, §2º do RITCE/MT (documento digital nº 214088/2017).

5. Em análise técnica dos recursos apresentados (documento digital nº 104253/2018), a equipe técnica opinou pelo não provimento dos recursos ordinários impetrados pelos responsáveis, mantendo-se inalterados os termos do acórdão recorrido.

6. Após, vieram os autos ao **Ministério Público de Contas** para análise e emissão de parecer.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Dos pressupostos de admissibilidade recursal

7. O *Parquet* de Contas entende estarem presentes os requisitos de admissibilidade das peças recursais, quais sejam, o cabimento, a legitimidade, o interesse processual e a tempestividade nos recursos apresentados.

8. Compulsando-se os autos, infere-se que a decisão recorrida foi divulgada no Diário Oficial de Contas do dia 25/05/2017 (documento digital nº 183112/2017), sendo considerada como data de publicação o dia 26/05/2017 (sexta-feira), começando a contar o prazo apenas em 29/06/17 (segunda-feira) e os Recursos Ordinários apresentados pelos **responsáveis** foram interpostos em 12/06/2017, portanto, dentro do prazo legal de 15 (quinze) dias.

9. Desta forma, o **Ministério Público de Contas** opina pelo **conhecimento** dos recursos ordinários apresentados pelos responsáveis.

2.2. Do mérito recursal

2.2.1 Do recurso interposto pelos responsáveis: Sr. Luiz Estevão Torquato da Silva e Sr. Lisu Koberstain

10. Inicialmente, esclareça-se que será feita **análise conjunta** dos recursos interpostos, tendo em vista que, apesar de apresentados em apartado, apresentam o mesmo teor.

11. Conforme relatado, os recorrentes pleiteiam a reforma do Acórdão 23/2017-SC quanto às irregularidades que lhes foram apontadas, respectivamente:

RESPONSÁVEL: LISU KOBERSTAIN

1) GB16 LICITAÇÃO_GRAVE_16. Ausência de publicação dos avisos e demais atos obrigatórios da licitação nos meios de divulgação previstos na legislação e/ou fora dos padrões e critérios estabelecidos (art. 21 da Lei 8.666/1993; art. 4º, V, da Lei nº10.520/02), em desfavor do Sr. Lisu Koberstain;

RESPONSÁVEIS: LISU KOBERSTAIN E LUIZ ESTEVÃO TORUATO DA SILVA

2) GB17 LICITAÇÃO_GRAVE_17. Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação técnica dos licitantes (art. 30 da Lei 8.666/1993);

3) GB19 LICITAÇÃO_GRAVE_19. Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de regularidade fiscal e trabalhista dos licitantes (art. 29 da Lei 8.666/1993), ambas em desfavor dos Srs. Lisu Koberstain e Luiz Estevão Torquato da Silva (Doc. Digital nº 168012/2016).

12. Em síntese, alegam os **recorrentes** o que segue transcrito abaixo:

- **a uma razão**, trata-se inequívoco “erro material” por ocasião da digitação do Edital, pois o questionado **Item 8**, traz em bojo as exigências legais nos Sub-Títulos: **Regularidade Fiscal e Qualificação Técnica: a)...**; **g) mínimo um certificado de qualidade**;

- **a segunda**, os requisitos legais mínimos **constam de fato** nesses Autos às Fls. 70-88, tanto quanto a Regularidade Fiscal como Qualificação Técnica;

- **a terceira**, nesses autos **inexiste** qualquer **exigência**, quer do Recorrente ou de Membro da Comissão Licitatória acerca de **Quitação Tributária** ou mesmo de **ISO** – ou documento análogo -, pelo contrário;

- **a quarta**, o apontado Pregão foi **Prorrogado – fls. 54/55** -, acudindo ao mesmo apenas **um Licitante**, secundando as regras do Codex licitatório – Fls. 70/88 -;



- **a quinta**, por esses **fundamentos fáticos**, é que o Recorrente Lavrou o **Parecer de Fls. 51**, eivado de estrita **boa-fé**;

- **a sexta**, consiste nos fatos de inequívoca **inexistência de dolo e dano** ou **prejuízo**, quer ao **Erário Público** ou à **Particulares**;

- **a sétima** razão, prende-se a incontestável circunstância de que no corpo do Pregão Presencial nº 17/2016 não há provas da “ocorrência de desclassificação de Licitantes.”¹

13. Em outros termos, alegam que os fatos analisados nesta representação de natureza interna foi julgada procedente em razão de “interpretações fáticas equivocadas” da secretaria de Controle Externo da Quarta Relatoria.

14. Sustentam que as irregularidades apontadas pela equipe auditores são defeitos meramente formais e que não causaram prejuízo aos cofres públicos.

15. Afirmam ainda que o Acórdão nº 23/2017 – SC foi sustentado, exclusivamente, em parcial exame dos fatos e provas, encontrando-se, pois, impregnado de vício insanável, uma vez que não considerou as normas estabelecidas pelo Artigo 137 – A, inciso II, do TCE/MT, tendo em vista que inexistente nos autos dano, prejuízo material, financeiro ao Tesouro Municipal ou a terceiros, nem há dolo ou má-fé.

16. Ao fim, requerem que seja o recurso conhecido e provido, reformando o Acórdão 23/2017-SC em sua totalidade.

17. Em **relatório técnico de recurso**, a equipe técnica pontuou que os recorrentes, nas três primeiras razões apresentadas, não trouxeram nenhuma prova a refutar os fundamentos do acórdão recorrido, sendo os argumentos semelhantes aos apresentados na defesa.

18. Aduz que no Relatório Técnico de Defesa (documento digital nº 13588/2017) foram analisadas as alegações dos recorrentes sobre a ocorrência de “erro material” na digitação do Edital do Pregão Presencial nº 17/2017 e da inexistência de exigência acerca de certidão de quitação tributária e de certificado de acreditação, entretanto, os argumentos apresentados foram incapazes de sanar as irregularidades apontadas.

1 Documento digital nº 104253/2018.



19. A unidade instrutiva afirma ainda que os documentos juntados aos autos deste recurso também não são suficientes para sanar as irregularidades apontadas no Relatório Técnico, uma vez que não consta qualquer comprovação da retificação do Edital do Pregão Presencial nº 17/2017.

20. Além disso, sustenta que, na documentação apresentada pela empresa INAC - Instituto de Análise Clínicas LTDA ME, vencedora do certame, tendo sido a única a apresentar proposta, constaram a Declaração do Programa Nacional de Controle de Qualidade – PNCQ e o Certificado de Acreditação do Sistema de Gestão da Qualidade – DICQ, conferidos a empresa (Doc. Digital nº 196664/2017, fls. 41/42).

21. Afirma ainda a equipe técnica que a prorrogação do certame não pode ser usada como argumento para sanar as irregularidades descritas, uma vez que o Pregão Presencial nº 17/2017 foi prorrogado em virtude de adequações necessárias no sistema e por interesse público (Doc. Digital nº 196664/2017, fls. 12), ou seja, sem relação com as ocorrências apontadas.

22. Alega ainda que não há o que se falar em inobservância das normas estabelecidas pelo Artigo 137 – A, inciso II, desta Corte, tampouco em exame parcial dos fatos e provas, já que a instrução processual apresenta a indicação precisa de todas as ocorrências e elementos que sustentam as irregularidades mantidas no acórdão recorrido.

23. Por fim, a equipe técnica sustenta que o fato de inexistir dano ou prejuízo ao Erário Público, bem como a licitantes, não retira dos recorrentes a responsabilidade por seguir os ditames legais, tendo em vista que as determinações previstas em Lei, quanto aos requisitos a serem adotados na realização do procedimento licitatório, com base na legalidade, na isonomia, no interesse público, na proposta mais vantajosa, sem exigências demasiadas, que possam frustrar o caráter competitivo das licitações, são pilares essenciais para a Administração Pública e devem ser observados pelos gestores.

24. O **Ministério Público de Contas** adere ao entendimento da equipe de auditores.

25. Quanto às alegações dos recorrentes acerca de **ocorrência de “erro material”**; presença de **requisitos mínimos** tanto quanto a Regularidade Fiscal como Qualificação Técnica para contratação e **inexistência de qualquer exigência**, quer do



recorrente ou de Membro da Comissão Licitatória acerca de Quitação Tributária ou mesmo de ISO, de fato, os recorrentes não apresentam quaisquer documentos que comprovem o alegado apenas se limitam a repetir o que já fora apresentado em suas defesas. Não há nos recursos apresentados qualquer prova de que o edital do certame licitatório tenha sido retificado.

26. Consta no item 8 do edital, da qualificação técnica letra “g” : a exigência expressa de, no mínimo, um certificado de qualidade e certificado de acreditação tais como ISSO 9001, ISSO 14001, PALC, sistema nacional de acreditação. Portanto, o edital exigiu a apresentação de certificado não previsto em lei como requisito de qualificação técnica, não sendo apresentado, em seguida, nenhum documento ou publicação que comprove a retificação da referida cláusula.

27. Quanto à alegação de que o processo licitatório eivado de irregularidades foi prorrogado, este *Parquet* de Contas entende que referida prorrogação não tem o condão de sanar as irregularidades apontadas pela equipe de auditores, tampouco de afastar a responsabilidade dos recorrentes.

28. Quanto à alegação do recorrente parecerista segundo a qual emitiu parecer revestido de boa-fé e que, por isso, deve ter afastada sua responsabilidade também não merece prosperar.

29. Consoante art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, “As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração”. Essa previsão legal permite concluir que os pareceres emitidos acerca dos editais de licitação são obrigatórios, uma vez que decorrem de previsão legal.

30. O parecerista, em sua manifestação preliminar, sustenta não ser responsável pela falha evidenciada, tendo agido de boa-fé. Entretanto, a jurisprudência desta Corte, alinhada com o entendimento do Supremo Tribunal Federal, traz:

Responsabilidade. Advogado público. Parecer jurídico sobre minutas de editais de licitação e contratos administrativos.

Os pareceres jurídicos emitidos sobre minutas de editais de licitação e contratos administrativos (art. 38, parágrafo único, Lei nº 8.666/93) têm natureza obrigatória, não havendo que se falar em responsabilização do

parecerista quando o ato está devidamente fundamentado e se defende tese jurídica aceitável, com amparo em lição doutrinária ou jurisprudencial, bem como não reste comprovado culpa grave ou dolo do advogado público ou inexistência de nexo causal entre o parecer emitido e eventual dano causado ao erário.

(Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Sérgio Ricardo. Acórdão nº 3.046/2015-TP. Julgado em 04/08/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 27/08/2015. **Processo nº 1.943-7/2014**).

31. A tese sustentada se aplicaria caso o parecer tivesse observado todos os ditames veiculados na jurisprudência supra colacionada, não tendo havido tal observância, resta-se manter a responsabilidade do procurador.

32. Quanto à alegação de que a conduta dos gestores não causou dano ao erário e, por isso, o acórdão recorrido deveria ser reformado, esta também não merece prosperar.

33. A responsabilidade nos processos dos tribunais de contas se origina de **conduta comissiva ou omissiva do agente, dolosa ou culposa**, cujo resultado seja a violação dos deveres impostos pelo regime de direito público aplicável àqueles que administram recursos do Estado ou ainda aos que, sem deter essa condição, causarem prejuízo aos cofres públicos.

34. De acordo com as diretrizes da teoria da responsabilidade jurídica aplicadas ao Controle Externo, para que haja a responsabilização nessa esfera é necessária uma conduta antijurídica do agente público ou privado. Enquanto no ramo cível é imprescindível a existência de um dano ou prejuízo em decorrência do ato ilícito, sem a qual não haveria responsabilidade, sob a ótica dos tribunais de contas **o dano não é um elemento essencial para a responsabilização.** ²

35. Pode haver prática de irregularidades que não geraram prejuízo financeiro ao erário, mas que ensejarão a responsabilidade do gestor público, com a aplicação da devida pena, em razão da gravidade e da reprovabilidade da conduta.

36. O dano material somente é requisito para uma das espécies processuais, que é a Tomada de Contas Especial, cuja instauração se dá para a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

² Disponível em: <file:///C:/Users/ebastos/Downloads/Introdu%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A0%20responsabilidade%20-%20aula%201.PDF>



37. Por fim, quanto à alegação de que não houve licitantes desclassificados, esta também não tem o condão de afastar as irregularidades apontadas pela equipe técnica. A simples presença de cláusulas que restringem a competição de certame licitatório são suficientes para configurar a irregularidade, já que referidas restrições podem fazer com que empresas deixem de participar do processo licitatório.

38. Diante de todo o exposto, o **Ministério Público de Contas** opina pelo **conhecimento e não provimento** dos recursos apresentados pelos responsáveis, nos termos acima explicitados.

3. CONCLUSÃO

39. Pelo exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (artigo 51 da Constituição Estadual), no uso de suas funções institucionais, **manifesta**:

a) pelo **conhecimento** dos recursos ordinários interpostos pelo **Sr. Luiz Estevão Torquato da Silva** e pelo **Sr. Lisu Koberstain**;

b) **no mérito**, pelo **não provimento** dos recursos ordinários interpostos pelos **responsáveis** acima mencionados.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 24 de julho de 2018.

(assinatura digital)³
WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador de Contas

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