



PROCESSO Nº : 3.7505-5/2017 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINÁPOLIS
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA CAMARGO

PARECER Nº 393/2019

EMENTA: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINÁPOLIS. PREGÃO PRESENCIAL Nº 012/2017. AUSÊNCIA DE PARCELAMENTO DO OBJETO. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. PARECER MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Representação de Natureza Interna** proposta pela Secretaria de Controle Externo em face da **Prefeitura Municipal de Campinópolis**, gestão do Sr. Jeovam Faria, tendo em vista a constatação de irregularidade na elaboração do edital do Pregão Presencial de Sistema de Registro de Preços nº012/2017:

GILBERTO FRANCISCO RIBEIRO DE PAULA - PREGOEIRO / Período: 05/08/2014 a 31/12/2017 WALLACE RIBEIRO BRAGA - PROCURADOR / Período: 29/10/2013 a 31/12/2017 1)GB04 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 8.666/1993).

1.1) O não parcelamento dos itens licitados impediu a participação de empresas, que poderiam fornecer equipamentos, palco, som e iluminação, para eventos de porte menor, de participar na licitação. - Tópico – 2. ANÁLISE TÉCNICA

2. O processo licitatório tinha como fim o registro de preços para eventual e futura locação de equipamentos para eventos a serem desenvolvidos pela edilidade.

3. Em Relatório Preliminar, evidenciou-se que o edital trouxe elementos (palco, sistema de som e iluminação) elencados em lotes, sem justificativa para tanto,





burlando, em tese, a regra do parcelamento da licitação.

4. As partes foram citadas e apresentaram suas razões (documento digital nº 51909/2018 e 240800/2018)

5. Em relatório técnico de defesa (documento digital nº 127316/2018) a Secex manteve o apontamento.

6. O Ministério Público de Contas se manifestou por meio do parecer nº 3.478/2018 pugnando pela manutenção da irregularidade apenas para o assessor jurídico, opinando pela exclusão do pregoeiro pelo fato de haver entendimento do TCU e do TCE-MT e pelo fato de o Sr. Wallace Ribeiro Braga não ter assinado o pregão sob análise. O Ministério Público de Contas opinou ainda pela responsabilização com multa ao Prefeito Municipal Jeovan Faria, até então não citado no processo nem elencado no relatório técnico preliminar da RNI.

7. Ato contínuo, o Conselheiro Relator determinou a citação do prefeito, conforme requerido pelo *Parquet* (documento digital nº 203206/2018).

8. Apesar de citado, verifica-se que não há apresentação de defesa por parte do então Prefeito, Sr. Jeovan Faria.

9. Os autos foram remetidos ao Secretário de Controle Externo de Contratações Públicas, que se manifestou por meio do documento digital nº 238523/2018, no sentido do prosseguimento do feito e da exclusão da responsabilidade do Prefeito, que não participou da elaboração do edital.

10. O processo foi devolvido ao Ministério Público de Contas para emissão de novo parecer.

11. É a síntese do necessário.





2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Da clara divisão por lotes

12. A celeuma se deu por um equívoco na redação do edital, senão vejamos.

13. Inicialmente, o edital divide a licitação em lotes, veja:

ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA

1 - Objeto: Registro de Preços para o FUTURO E EVENTUAL Aluguel de Bens Móveis, Equipamentos e Acessórios para utilização nas Ações das Secretarias Municipais. Com os detalhes de acordo com as especificações contidas no Anexo I – Termo de Referência, de acordo com as especificações contidas neste – Termo de Referência.

DETALHAMENTO DO OBJETO

LOTE – LOTE 01 - LOCAÇÃO DE PALCO

praticáveis para utilização de canhão seguidor.

LOTE 02 – LOCAÇÃO DE SISTEMA DE SOM

ITEM	ESPECIFICAÇÃO	UND	QNT	V. UNITÁRIO	PREÇO TOTAL
------	---------------	-----	-----	-------------	-------------

14. Todavia, dentro do mesmo edital, a cláusula 11.1 prevê que o critério de julgamento será de menor preço por item.

15. Sendo assim, o próprio edital se contradiz e acaba por prejudicar a habilitação de eventuais interessados.

16. Outrossim, todas as evidências colhidas no processo deixam claro que a licitação acabou ocorrendo por lote único e que o julgamento do pregoeiro levou em consideração um valor global, e não o valor por item.

17. Veja, por exemplo, o relatório final da comissão de licitação:





Estado de Mato Grosso
Prefeitura Municipal de Campinápolis

152

RELATÓRIO FINAL DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO

Pregão Presencial SRP nº 012/2017.

Visando aclarar os trabalhos realizados no decorrer de todo o procedimento adotado no Pregão Presencial SRP nº 012/2017, com critério de julgamento pelo menor preço por item, que tem como objeto o Registro de Preços para o FUTURO E EVENTUAL Aluguel de Bens Móveis, Equipamentos e Acessórios para utilização nas Ações das Secretarias Municipais. Com os detalhes de acordo com as especificações contidas no Anexo I – Termo de Referência; teve como vencedora a empresa:

SEQ.	EMPRESA	CNPJ	VALOR GLOBAL
01	AP DA SILVA MULTIEVENTOS – ME	10.883.236/0001-17	R\$ 725.100,00

A qual se encontra adequada, sendo vantajosa para a municipalidade por estar em consonância com os preços praticados no mercado.

A sessão transcorreu normalmente, sem nenhuma ocorrência.

Por fim, com os devidos esclarecimentos dos atos praticados, encaminhamos os autos ao Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal para análise e decisões plausíveis.

Campinápolis, 04 de abril de 2017.

Gilberto Francisco Ribeiro De Paula
Pregoeiro
Portaria nº 4.783/14

17. Outro ponto importante, é que a única empresa participante apresentou sua proposta considerando um lote, e não cada item em separado, veja, por exemplo, a proposta contida no envelope “A”:

“O Senhor Pregoeiro abriu os envelopes “A” contendo a Proposta da empresa a qual somou o valor global de R\$ 725.100,00 (setecentos e vinte e cinco mil e cem reais).”





18. Portanto, da análise de todos os elementos dos autos, fica claro que a irregularidade deve ser mantida, já que, a despeito da cláusula 11.1, os elementos fáticos demonstram que o processo licitatório ocorreu com um preço global, sem a divisão por itens.

19. Sabe-se que, nos termos da Resolução de Consulta TCE-MT nº 21/2011, O parcelamento do objeto da contratação é uma determinação e não uma mera faculdade. Para não realizá-lo é preciso que se demonstre que a opção não é vantajosa ou viável naquela situação específica, por meio de estudos de viabilidade técnica e econômica, nos termos do §1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93.

2.2 Da responsabilidade do pregoeiro

20. É entendimento pacífico na jurisprudência dos Tribunais de Contas que o pregoeiro não pode ser responsabilizado por irregularidade em edital de licitação, já que sua elaboração não se insere no rol de competências que lhe foram legalmente atribuídas.¹

21. Nessa toada, como já afirmado no Parecer Ministerial nº 3.478/2018, atribuir ao pregoeiro a culpa de erro na elaboração de edital é o mesmo que afirmar que este pode acumular funções e infringir o Princípio da Segregação de Funções:

Em verdade, a atribuição, ao pregoeiro, da responsabilidade pela elaboração do edital cumulativamente às atribuições de sua estrita competência afronta o princípio da segregação de funções adequado à condução do pregão, inclusive o eletrônico, e não encontra respaldo nos normativos legais que regem o procedimento. (TCU – Acórdão 3381/2013 – Plenário)

22. **Todavia, apesar de não ter responsabilidade quanto à elaboração do edital é comezinho que o pregoeiro tem responsabilidade na condução da licitação.**

23. De fato, restou assente que o pregoeiro não agiu com a devida

¹(Acórdão TCU nº 2.389/2006 – Plenário)





diligência no exercício de suas funções, permitindo que inconsistências relevantes e de fácil percepção, e recebendo propostas por um preço global, e não considerando item por item como previsto no edital.

24. Tal fato é perceptível com a simples leitura da própria ata, nela fica claro que uma única proposta foi apresentada para todos os lotes e para todos os itens.



Estado de Mato Grosso
Prefeitura Municipal de Campinápolis

146

ATA DA SESSÃO PÚBLICA PARA REALIZAÇÃO DO PREGÃO PRESENCIAL -SRP Nº 012/2017.

Assunto: Registro de Preços para o FUTURO E EVENTUAL Aluguel de Bens Móveis, Equipamentos e Acessórios para utilização nas Ações das Secretarias Municipais. Com os detalhes de acordo com as especificações contidas no Anexo I – Termo de Referência.

Aos quatro dias do mês de abril de dois mil e dezessete, as 13h00min(Cuiabá-MT), na sala de licitações da Prefeitura Municipal de Campinápolis - MT, o Pregoeiro Oficial, Senhor Gilberto Francisco Ribeiro de Paula, nomeado pela Portaria nº 4.783, de 05 de agosto de 2014 e sua equipe de apoio composta pelos Senhores Ricardo Macelly Veloso Silva e Wanderley Pereira de Lima Prado, nomeados pelo Decreto 2.496, de 12 de junho de 2015, se reuniram para dar início à sessão pública para realização do Pregão Presencial - SRP nº 012/2017, tipo Menor Preço por Item, cujo objeto é o Registro de Preços para o FUTURO E EVENTUAL aluguel de bens móveis, equipamentos e acessórios para utilização nas ações das secretarias municipais. Com os detalhes de acordo com as especificações contidas no Anexo I – Termo de Referência. O Pregoeiro deu início à sessão saudando aos presentes e em seguida apresentou cada membro da Equipe de Apoio. Também disse que, como representantes do Município, todos agradecemos a presença das pretensas licitantes e que é uma satisfação recebê-los. Em seguida o Senhor Pregoeiro deu início ao credenciamento e disse que ele e sua equipe estavam disponíveis para autenticação de documentos também, ficando assim:

TABELA DE CREDENCIAMENTO			
SEQ.	EMPRESA	CNPJ	REPRESENTANTE
01	AP DA SILVA MULTIEVENTOS – ME	10.883.236/0001-17	Adenir Pinto da Silva CPF nº 202.494.621-88

Na sequência o Pregoeiro e sua equipe de apoio e todos os presentes analisaram a documentação dos credenciamentos e verificaram os envelopes. Por fim, o Senhor Pregoeiro deu a Fase de Credenciamento por encerrada as 13h10min (Cuiabá-MT) e declarou o único representante CREDENCIADO, estando apto a se manifestar no certame. Em seguida foram recolhidos os envelopes de Habilitação e Proposta, que passam a fazer parte dos autos do processo, e depois da conferência pelo Senhor Pregoeiro e sua equipe de apoio, os mesmos foram disponibilizados aos presentes. Em seguida o Senhor Pregoeiro abriu os envelopes "A" contendo a Proposta da empresa a qual somou o valor global de R\$ 724.900,00 (setecentos e vinte e quatro mil e novecentos reais). Depois de analisadas, tanto pelo Senhor Pregoeiro e sua equipe, quanto pela licitante, o Senhor Pregoeiro disse à licitante que ela cumpriu com os ditames do ato convocatório e por isso a declarou CLASSIFICADA para a próxima fase. As 13h19min (Cuiabá-MT) o Senhor Pregoeiro deu início à negociação. A licitante não deu desconto em nenhum dos itens alegando que sua proposta já está no limite e por isso não consegue baixar seus preços. Na sequência o Senhor Pregoeiro passou à abertura do envelope contendo a Habilitação da única licitante vencedora na fase de negociação. Após a análise dos documentos pelo





25. Veja que somente o envelope “A”, continha todas as ofertas para todos os lotes da licitação. Ora, caso a licitação fosse por item, teríamos uma oferta para cada item descrito, lançado em envelope próprio, e não em um só, como no caso em análise.

24. Fica claro que o pregoeiro permitiu que tais falhas fossem levadas adiante sem que se procedesse a sua devida correção, permitindo, inclusive um lance global, pelos itens que deveriam ser objeto de proposta em separado.

25. O pregoeiro falhou no cumprimento de suas funções durante o certame, e deve ser responsabilizado por isso. Sendo assim, retifica-se o Parecer Ministerial nº 3.478/2018, **pugnando pela responsabilização do pregoeiro em razão das ilicitudes praticadas na condução dos trabalhos.**

2.3 Da responsabilidade do Prefeito Sr. Jeovan Faria

26. Sabe-se que o ato de Homologar uma licitação não é uma mera formalidade, já que ao cancelar o processo a Autoridade Superior valida e se responsabiliza pelos atos praticados durante o certame. Nesse sentido²:

A homologação envolve duas ordens de considerações, uma no plano da legalidade, outra no da conveniência. Preliminarmente, examinam-se os atos praticados para verificar sua conformidade com a lei e o edital. Tratando-se de juízo de legalidade, a autoridade não dispõe de competência discricionária. Se reconhecer a validade dos atos praticados e a conveniência da licitação, a autoridade superior deverá homologar o resultado. A homologação possui eficácia declaratória enquanto confirma a validade de todos os atos praticados no curso da licitação. Possui eficácia constitutiva enquanto proclama a conveniência da licitação e exaure a competência discricionária sobre esse tema.

27. Sendo assim, em dissonância com a equipe técnica, entende-se por aplicável a responsabilização do Chefe do Executivo da época.

² - JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed. São Paulo: Dialética. pp. 479 e 480.





2.4 Da responsabilidade do Parecerista

28. Já quanto ao procurador do município, Sr. Wallace Ribeiro Braga, que emitiu o parecer jurídico de análise do Pregão Presencial nº012/2017, atestando a legalidade e prosseguimento do certame, entende-se que possui responsabilidade por não ter questionado no parecer a junção dos itens.

29. O Parecer Jurídico expedido em análise do Pregão nº12/2017, não avaliou os critérios de julgamento e nem mencionou itens ou lotes. O parecer sequer analisou o edital no que diz respeito às particularidades e disposição do objeto a ser contratado, permanecendo inerte diante da flagrante irregularidade.

2.5 Da nulidade do processo licitatório e do contrato dele decorrente

30. Uma vez maculado o processo licitatório, o contrato dele decorrente também é contaminado, sendo imperiosa a anulação do pregão nº 12/2017, e consequentemente da Ata de Registro de Preços nº 022/2017 e os contratos e aquisições dela decorrentes, com efeito *ex tunc*, nos termos do art. 59 da Lei nº 8666/93, *in verbis*:

Art. 59. A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.

31. A propósito, o art. 49, §§2º e 4º, da Lei 8.666/93, também dispõe que a nulidade da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade (ou a ausência delas) enseja a nulidade do contrato. Do mesmo modo, o art. 2º, “c”, da Lei 4.717/65 (Lei da Ação Popular) estabelece que “são nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de (...) ilegalidade do objeto”.

32. Desta feita, requer seja declarada a nulidade do pregão nº 12/2017, da ata de registro de preços nº 22/2017 e de todos os atos relacionados ao multicitado processo licitatório.





3. CONCLUSÃO

33. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), **ratifica, em parte, o Parecer Ministerial nº 3.478/2018** e manifesta-se :

a) pela procedência da Representação Interna, uma vez que confirmada o cerceamento da competitividade no Pregão presencial – SRP nº12/2017, que trouxe no edital a disposição de objeto divisível (itens), em lotes (**GB 04**);

b) pela aplicação de multa aos responsáveis, Sr. Jeovan Faria (Prefeito), Sr. Wallace Ribeiro Braga (Procurador do Município) e ao Sr Gilberto Francisco Ribeiro de Paula (Pregoeiro) nos termos do art. 286, II, do Regimento Interno do TCE/MT, em razão do não parcelamento do objeto licitado, restringindo o caráter competitivo do certame (**GB04**);

c) pela expedição de determinação legal à atual gestão da Prefeitura Municipal de Campinápolis, nos termos do art. 22, § 2º, da Lei orgânica do TCE/MT, para que

c.1) declarada a **nulidade** do pregão nº 12/2017, da ata de registro de preços nº 22/2017 e de todos os atos relacionados ao multicitado processo licitatório;

c.1) adote em seus editais de licitação, quando o critério de julgamento for por itens, a apresentação do objeto no Termo de Referência em itens e não em lotes, com o intuito de confirmar o parcelamento do objeto e ampliar a competitividade (art.23, § 1º da Lei de Licitações);

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 19 de fevereiro de 2019.

(assinatura digital)³
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
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 n. 09/2012 – TCE/MT.

