



PROCESSO Nº : 9.574-5/2016 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO GARÇAS
RESPONSÁVEIS : ROBERTO ÂNGELO DE FARIAS
IOAMARA SANTANA MARA KISNER DE MORAES
MÁRIO MACHADO
SIMONY KARLA BERLATTO
FÁBIO BONFIM DE OLIVEIRA
VILMA VANETE VASSO
LILIANE CARVALHO MEDEIROS
SUPERMERCADO DORADO LTDA. - EPP
MARIA JOSÉ DE CARVALHO
RELATOR : CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS

PARECER Nº 3.353/2017

REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO GARÇAS. PREGÃO PRESENCIAL Nº 46/2013. AUSÊNCIA DE PESQUISA DE MERCADO. ORÇAMENTO ESTIMATIVO COM SOBREPREGO. SUPERFATURAMENTO DE DESPESAS. MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. MULTA E RECOMENDAÇÃO

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Representação de Natureza Interna (RNI) proposta pelo Ministério Público de Contas**, em desfavor da gestão da Prefeitura Municipal de Barra do Garças, em virtude de indícios de sobrepreço no **Pregão Presencial nº 46/2013**, referente à aquisição de gêneros alimentícios para atender ao programa de fornecimento de cestas básicas da Secretaria Municipal de Ação Social.

2. Com efeito, baseado em denúncia anônima, e considerando o Inquérito



Civil nº 06/2014, que apura a notícia de que a Vereadora Maria do Mercado fornecia mercadorias de seu estabelecimento comercial (Supermercado Dourado Ltda.-EPP), para a Câmara Municipal de Barra do Garças, o Ministério Público Estadual instaurou novo procedimento investigatório, Inquérito Civil nº 87/2015, visando a apuração de fatos análogos em relação ao Pregão Presencial nº 46/2013 da Prefeitura do referido Município, sobretudo quanto aos indícios de sobrepreço no certame.

3. Segundo a **Representação de Natureza Interna**, o referido certame deu origem à Ata de Registro de Preços nº 046/2013, cujos valores revelaram-se incompatíveis com o praticado no mercado local, pois superiores àqueles orçados em estabelecimentos comerciais da região, ou mesmo em licitações promovidas por outros municípios.

4. Após ter sido citada, **Maria José de Carvalho**, então Vereadora do Município, apresentou defesa, alegando, em termos gerais, ilegitimidade passiva, uma vez que não seria a proprietária do Supermercado Dourado Ltda. -EPP.

5. A seu turno, **Iomara Santana Mara Kisner de Moraes**, ex-Secretária Municipal de Assistência Social, aduz que instruiu a requisição administrativa para a aquisição de itens da cesta básica com a devida cotação de preços, de modo que não teria dado causa a eventual sobrepreço.

6. O Prefeito, **Roberto Ângelo de Farias**, por outro lado, informou a instauração de sindicância, baseada nos fatos que lhe foram comunicados pelo *parquet* estadual, para a verificação de eventuais irregularidades.

7. Na sequência, os autos foram encaminhados à Equipe Técnica, a qual consignou em sua análise os seguintes achados de auditoria:



“1. GB06. 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; art. 43, IV, da Lei n. 8.666/1993).

Resumo do achado: Foi constatado sobrepreço no balizamento de preços realizado pelos agentes e gestores responsáveis pelo Pregão Presencial n. 46/2013.”

“2. GB03. Licitação_Grave_03. Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (artigo 3º, §1º, I da Lei n. 8.666/93).

Resumo do achado: Foi constatado direcionamento no Pregão Presencial n. 46/2013, por parte do Pregoeiro Oficial da Prefeitura e sua equipe de apoio, desfavoravelmente à empresa R. P. A. de Farias.”

“3. JB02. Despesa_Grave_02. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 3º c/c 43, IV, da Lei nº 8.666/1993).

Resumo do achado: Foi constatado superfaturamento no Pregão Presencial n. 46/2013.”

8. Com a manifestação da Secex, foram ordenadas a citação de **a) Ioamara Santana Mara Kisner de Moraes** (ex-Secretária de Ação Social); **b) Mário Machado** (Responsável pelo Setor de Compras); **c) Simony Karla Berlatto** (Responsável pelo Setor de Orçamentos); **d) Fábio Bonfim de Oliveira** (ex-Pregoeiro); **e) Vilma Vanete Vasso** (membro da Equipe de Apoio); **f) Liliane Carvalho Medeiros** (membro da Equipe de Apoio); **g) Supermercado Dorado Ltda. - EPP** (empresa contratada); e **h) Roberto Ângelo de Farias** (Prefeito de Barra do Garças).

9. As defesas seguiram a seguinte ordem de apresentação:

REPRESENTADO	DOCUMENTO DIGITAL Nº	DEFESA
Fábio Bonfim Oliveira	8345/2017	23/01/17
Supermercado Dourado Ltda. - EPP	16141/2017	01/02/17
Liliane Carvalho de Medeiros	35109/2017 (106950/2017)	03/02/17
Vilma Vanete Vasso	35109/2017 (106950/2017)	03/02/17



Mário Machado	126152/2017	06/03/17
Simony Karla Berlatto	126152/2017	06/03/17
Roberto Ângelo de Farias	138255/2017	22/03/17

10. Ante a inércia da representada **Iomara Santana Mara Kisner de Moraes**, houve a decretação de sua revelia.

11. Prosseguiu o processo com a elaboração de Relatório Técnico de Defesa pela Secex¹, no qual esta se manifestou pela manutenção dos achados de auditoria, pugnando, ainda, pela aplicação de penalidades pecuniárias, ressarcimento ao erário, declaração de inidoneidade para contratar com o poder público, além de determinação legal à gestão.

12. Vieram os autos para manifestação ministerial.

13. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Admissibilidade.

14. Em relação aos requisitos de admissibilidade, destaca-se que estão presentes, tendo em vista que a Representação de Natureza Interna foi formalizada nos termos do art. 224, II, *b*, do RITCE/MT, ou seja, pelo Ministério Público de Contas, sobre matéria de competência deste Tribunal de Contas (**irregularidades em licitação**), o qual compete fiscalizar a legalidade, legitimidade, economicidade e eficiência de atos administrativos em geral, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo.

15. Ademais, esta Corte dispõe de meios eficazes para fiscalizar

¹ Documento digital nº 218145/2017.



irregularidades/ilegalidades que ocorram no âmbito da Administração Pública, tanto com informações prestadas pelos órgãos oficiais de imprensa, pelos sistemas informatizados do Tribunal, quanto pelas auditorias e inspeções, efetuando, dessarte, o controle de atos viciados e obstando futuros e maiores danos ao erário.

16. Assim, manifesta-se pelo **conhecimento** da presente representação.

2.2. Mérito.

2.2.1. Irregularidades GB06 e JB02.

“1. GB06. 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; art. 43, IV, da Lei n. 8.666/1993).

Resumo do achado: Foi constatado sobrepreço no balizamento de preços realizado pelos agentes e gestores responsáveis pelo Pregão Presencial n. 46/2013.”

“3. JB02. Despesa_Grave_02. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 3º c/c 43, IV, da Lei nº 8.666/1993).

Resumo do achado: Foi constatado superfaturamento no Pregão Presencial n. 46/2013.”

17. Primeiramente, cumpre destacar que as irregularidades acima possuem evidente relação de instrumentalidade entre si, na medida em que a **JB02** somente se concretizou em função das deficiências contidas na estimativa de preços da Administração de que trata o achado de auditoria **GB06**, razão pela qual ambas serão tratadas em conjunto.

18. Em breve síntese, segundo a Representação de Natureza Interna, a Prefeitura de Barra do Garças promoveu o **Pregão Presencial nº 46/2013**, com o objetivo



de adquirir gêneros alimentícios para o atendimento de programa da Secretaria Municipal de Ação Social, sendo que duas empresas, **Supermercado Dourado Ltda. - EPP** e **R.P.A. de Farias**, ofertaram lances no certame, respectivamente R\$ 307.410,00 (trezentos e sete mil e quatrocentos e dez reais) e R\$ 336.510,00 (trezentos e trinta e seis mil e quinhentos e dez reais), sagrando-se vencedora a primeira, após o não credenciamento da outra.

19. Conquanto os preços estivessem em conformidade com o orçamento estimativo elaborado pela Administração, diligências posteriores à licitação, realizadas pelo Ministério Público Estadual, evidenciaram que os valores registrados na Ata de Registro de Preço não se mostravam compatíveis com o mercado à época. Tal conclusão foi obtida por meio da comparação da **Ata de Registro de Preço nº 46/2013** com informações disponibilizadas por três mercados locais, como também mediante o cotejo com certames semelhantes de outros municípios do Estado de Mato Grosso, todos do ano de 2013.

20. Com base nesses dados, a inicial aponta a existência de sobrepreço em 14 dos 15 itens licitados, o qual representaria mais de 40% do valor contratado. Quanto aos responsáveis pela irregularidade, esta foi imputada, inicialmente, a **Roberto Ângelo de Farias, Iomara Santana de Moraes Bossi, Fábio Bonfim Oliveira** e à **Vereadora Maria do Mercado**.

21. Ao proceder à instrução processual, a Unidade de Auditoria relata que o procedimento que originou o **Pregão Presencial nº 46/2013** teve início por uma solicitação da então Secretária Municipal de Assistência Social, **Iomara Santana Mara Kisner de Moraes**, já instruída, desde a origem, com estimativa de preços, contendo especificações de 15 itens, no valor de R\$ 363.750,00 (trezentos e sessenta e três mil e setecentos e cinquenta reais).



22. Na sequência, salienta que, mesmo com a redução do valor estimado na fase de lances do procedimento licitatório, cuja proposta vencedora totalizou R\$ 307.410,00 (trezentos e sete mil e quatrocentos e dez reais), não foi possível, ao fim da disputa, alcançar preços condizentes com o mercado local, configurando-se, assim, sobrepreço na contratação.

23. Neste sentido, valendo-se de informações amealhadas pelo Ministério Público Estadual junto a supermercados de Barra do Garças², referentes aos preços que estes praticavam para os itens licitados em julho, agosto e setembro de 2013, a Equipe Técnica apurou o valor paradigma, capaz de representar o real custo das mercadorias licitadas, de acordo com o que consta abaixo:

	Média COGAL ³ (A)	Média MENDONÇA ⁴ (B)	Média NILO ⁵ (C)	Média Geral (A+B+C)/3
Açúcar 2kg	R\$ 2,99	R\$ 3,29	R\$ 2,67	R\$ 2,98
Arroz 5kg	R\$ 7,86	R\$ 8,82	R\$ 7,77	R\$ 8,15
Biscoito 400g	-	R\$ 4,39	R\$ 2,59	R\$ 3,49
Chá Matte 250g	R\$ 4,22	R\$ 4,79	R\$ 3,40	R\$ 4,14
Extrato Tomate 350g	R\$ 1,96	R\$ 2,19	R\$ 2,28	R\$ 2,14
Farinha mandioca 500g	-	R\$ 2,79	R\$ 5,99	R\$ 4,39
Farinha trigo 1kg	R\$ 2,04	R\$ 1,89	R\$ 1,91	R\$ 1,95
Feijão 2kg	R\$ 5,76	R\$ 6,66	R\$ 7,86	R\$ 6,76
Fermento em pó 100g	R\$ 1,89	R\$ 1,95	R\$ 2,10	R\$ 1,98
Goiabada 500g	R\$ 2,20	R\$ 2,69	-	R\$ 2,45
Leite em pó 400g	R\$ 9,09	R\$ 9,89	R\$ 7,49	R\$ 8,82
Macarrão 500g	-	R\$ 1,49	R\$ 2,69	R\$ 2,09

2 Documento digital nº 79508/2016.

3 Supermercado COGAL Importação e Exportação Ltda.

4 Vale Formoso Comércio de Alimento Ltda. (Grupo Mendonça).

5 Nilo Supermercado.



Óleo soja 900ml	R\$ 2,53	R\$ 2,49	R\$ 2,31	R\$ 2,44
Sal 1kg	-	R\$ 0,79	R\$ 0,87	R\$ 0,83
Sardinha 165g	R\$ 3,53	R\$ 3,69	R\$ 2,77	R\$ 3,33

(Fonte: Tabela 04 – Anexo do Relatório Técnico de Defesa⁶).

24. Em seguida, procedeu à comparação do preço médio com os preços de referência, chegando à conclusão de os itens encontravam-se em desconformidade, com variação de 16% a 286% em relação ao preço ideal, o que revelaria a presença de sobrepreço no orçamento de aproximadamente 69,30%. Procedendo-se à adequação da tabela, em virtude dos erros detectados por ocasião do Relatório Técnico de Defesa, chega-se a dados semelhantes:

	Média Geral	Preços de Referência	Qtde.	Média de Mercado	Preços de Referência
Açúcar 2kg	R\$ 2,98	R\$ 5,99	6000	R\$ 17.880,00	R\$ 35.940,00
Arroz 5kg	R\$ 8,15	R\$ 14,99	6000	R\$ 48.900,00	R\$ 89.940,00
Biscoito 400g	R\$ 3,49	R\$ 9,99	3000	R\$ 10.470,00	R\$ 29.970,00
Chá Matte 250g	R\$ 4,14	R\$ 4,90	3000	R\$ 12.420,00	R\$ 14.700,00
Extrato Tomate 350g	R\$ 2,14	R\$ 4,90	3000	R\$ 6.420,00	R\$ 14.700,00
Farinha mandioca 500g	R\$ 4,39	R\$ 2,99	3000	R\$ 13.170,00	R\$ 8.970,00
Farinha trigo 1kg	R\$ 1,95	R\$ 2,99	3000	R\$ 5.850,00	R\$ 8.970,00
Feijão 2kg	R\$ 6,76	R\$ 14,95	3000	R\$ 20.280,00	R\$ 44.850,00
Fermento em pó 100g	R\$ 1,98	R\$ 3,99	3000	R\$ 5.940,00	R\$ 11.970,00
Goiabada 500g	R\$ 2,45	R\$ 4,90	3000	R\$ 7.350,00	R\$ 14.700,00
Leite em pó 400g	R\$ 8,82	R\$ 9,90	3000	R\$ 26.460,00	R\$ 29.700,00
Macarrão 500g	R\$ 2,09	R\$ 2,50	6000	R\$ 12.540,00	R\$ 15.000,00
Óleo soja 900ml	R\$ 2,44	R\$ 4,90	6000	R\$ 14.640,00	R\$ 29.400,00
Sal 1kg	R\$ 0,83	R\$ 1,99	3000	R\$ 2.490,00	R\$ 5.970,00
Sardinha 165g	R\$ 3,33	R\$ 2,99	3000	R\$ 9.990,00	R\$ 8.970,00
TOTAL				R\$ 214.800,00	R\$ 363.750,00

6 Justifica-se a utilização dos dados do Relatório Técnico de Defesa, uma vez que a tabela do Relatório Técnico Preliminar continha incorreções.



25. Igualmente, embora em menor proporção, o mesmo cenário é constado na comparação com os preços registrados na **Ata de Registro de Preços nº 46/2013**, quando o sobrepreço, aferido também em 14 itens, registra variação de 14% a 140%, conforme dados do Relatório Técnico de Defesa.

	Média Geral (A)	Preços pagos no Pregão n. 46/2013 (B)	Diferença (B-A)	Média de Mercado
Açúcar 2kg	R\$ 2,98	R\$ 3,99	R\$ 1,01	34%
Arroz 5kg	R\$ 8,15	R\$ 12,25	R\$ 4,10	50%
Biscoito 400g	R\$ 3,49	R\$ 3,99	R\$ 0,50	14%
Chá Matte 250g	R\$ 4,14	R\$ 4,99	R\$ 0,85	21%
Extrato Tomate 350g	R\$ 2,14	R\$ 3,99	R\$ 1,85	86%
Farinha mandioca 500g	R\$ 4,39	R\$ 2,70	-R\$ 1,69	-38%
Farinha trigo 1kg	R\$ 1,95	R\$ 2,89	R\$ 0,94	48%
Feijão 2kg	R\$ 6,76	R\$ 12,49	R\$ 5,73	85%
Fermento em pó 100g	R\$ 1,98	R\$ 3,60	R\$ 1,62	82%
Goiabada 500g	R\$ 2,45	R\$ 4,40	R\$ 1,96	80%
Leite em pó 400g	R\$ 8,82	R\$ 10,90	R\$ 2,08	24%
Macarrão 500g	R\$ 2,09	R\$ 2,40	R\$ 0,31	15%
Óleo soja 900ml	R\$ 2,44	R\$ 2,90	R\$ 0,46	19%
Sal 1kg	R\$ 0,83	R\$ 1,45	R\$ 0,62	75%
Sardinha 165g	R\$ 3,33	R\$ 7,99	R\$ 4,66	140%

(Fonte: Tabela 06 – Anexo do Relatório Técnico de Defesa⁷).

26. Por fim, ao analisar as aquisições efetuadas com base no **Pregão Presencial nº 46/2013**, mediante o cotejo das notas fiscais liquidadas, a Secex contabilizou a quantidade de produto efetivamente adquirida a preços superiores ao de mercado. A apuração do dano, decorrente do superfaturamento, perfaz a quantia de **R\$ 111.368,58⁸** (cento e onze mil, trezentos e sessenta e oito reais e cinco e oito centavos),

7 Justifica-se a utilização dos dados do Relatório Técnico de Defesa, uma vez que a tabela do Relatório Técnico Preliminar continha incorreções.

8 Valor readequado. Ver notas de rodapé nº 9 a 12.



já considerando eventuais descontos e a economia observada em relação ao item que está aquém do valor de mercado (farinha de mandioca). Segue a planilha do Relatório Técnico de Defesa, com algumas correções.

	Qtde. Adquirida (A)	Valor da Média de Mercado (B)	Valor Total de Mercado (A*B)=(C)	Preço Efetivamente Pago (D)	Superfaturamen to (D-C)
Açúcar 2kg	7468	R\$ 2,98	R\$ 22.254,64	R\$ 29.771,39	R\$ 7.516,75
Arroz 5kg	7468	R\$ 8,15	R\$ 60.864,20	R\$ 91.403,38	R\$ 30.539,18
Biscoito 400g	3234	R\$ 3,49	R\$ 11.286,66	R\$ 12.903,66	R\$ 1.617,00
Chá Matte 250g	3234	R\$ 4,14	R\$ 13.388,76	R\$ 16.137,66	R\$ 2.748,90
Extrato Tomate 350g	3234	R\$ 2,14	R\$ 6.920,76	R\$ 12.903,66	R\$ 5.982,90
Farinha mandioca 500g	3234	R\$ 4,39	R\$ 14.197,26	R\$ 8.731,80	-R\$ 5.465,46
Farinha trigo 1kg	3234	R\$ 1,95 ⁹	R\$ 6.306,30 ¹⁰	R\$ 9.346,26	R\$ 3.039,96 ¹¹
Feijão 2kg	4234	R\$ 6,76	R\$ 28.621,84	R\$ 52.800,46	R\$ 24.178,62
Fermento em pó 100g	3234	R\$ 1,98	R\$ 6.403,32	R\$ 11.642,40	R\$ 5.239,08
Goiabada 500g	3234	R\$ 2,45 ¹²	R\$ 7.923,30 ¹³	R\$ 14.229,60	R\$ 6.306,30 ¹⁴
Leite em pó 400g	3234	R\$ 8,82	R\$ 28.523,88	R\$ 35.250,60	R\$ 6.726,72
Macarrão 500g	7968	R\$ 2,09	R\$ 16.653,12	R\$ 19.099,80	R\$ 2.446,68
Óleo soja 900ml	7468	R\$ 2,44	R\$ 18.221,92	R\$ 21.638,35	R\$ 3.416,43
Sal 1kg	3234	R\$ 0,83	R\$ 2.684,22	R\$ 4.689,30	R\$ 2.005,08
Sardinha 165g	3234	R\$ 3,33	R\$ 10.769,22	R\$ 25.839,66	R\$ 15.070,44
TOTAL	66946		R\$ 255.019,40¹⁵	R\$ 366.387,98	R\$ 111.368,58¹⁶

(Fonte: Tabela 06 – Anexo do Relatório Técnico de Defesa, com adequações¹⁷).

9 Verifica-se que o valor foi transposto incorretamente na Tabela 7 do anexo do Relatório Técnico de Defesa. Lá consta R\$ 1,94, quando deveria registrar R\$ 1,95, conforme Tabelas 4, 5 e 6.

10 Corrigido. Ver nota de rodapé nº 9.

11 Idem.

12 Verifica-se que o valor foi transposto incorretamente na Tabela 7 do anexo do Relatório Técnico de Defesa. Lá consta R\$ 2,44, quando deveria registrar R\$ 2,45, conforme Tabelas 4, 5 e 6.

13 Corrigido. Ver nota de rodapé nº 12.

14 Idem.

15 Corrigido. Ver notas de rodapé nº 9 a 14.

16 Idem.

17 Justifica-se a utilização dos dados do Relatório Técnico de Defesa, uma vez que a tabela do Relatório Técnico Preliminar continha incorreções.



27. Portanto, nos termos da manifestação técnica, após retificações de aspectos materiais, o procedimento concorrencial ensejou dano ao erário no valor de **R\$ 111.368,58** (cento e onze mil, trezentos e sessenta e oito e cinquenta e oito centavos), uma vez que a Prefeitura Municipal efetuou gastos na ordem de **R\$ 366.387,98** (trezentos e sessenta e seis mil, trezentos e oitenta e sete reais e noventa e oito centavos), quando seria possível, em condições usuais de mercado, adquirir a mesma quantidade de produtos por cerca de **R\$ 255.019,40** (duzentos e cinquenta e cinco mil e dezenove reais e quarenta centavos), o que se traduz em superfaturamento superior a 43%.

28. No que se refere à responsabilidade pelo dano apurado (irregularidade **JB02** e **GB06**), a Secex a imputa aos representados **Ioamara Santana Mara Kisner de Moraes, Mário Machado e Simony Karla Berlatto**, uma vez que os dois últimos teriam elaborado o orçamento estimativo, já com sobrepreço, e a primeira o aprovado.

29. Do mesmo modo, em relação à **GB06**, atribui a irregularidade também ao **Supermercado Dourado Ltda. - EPP**, na condição de beneficiário final.

30. Por sua vez, entende insuficientes os indícios de envolvimento de **Maria José de Carvalho**, conhecida como “Maria do Mercado, uma vez que esta, ao menos formalmente, não possui vínculo societário ou despenha atividade de direção na aludida empresa.

31. Além disso, ao analisar a conduta do gestor municipal, a Unidade de Auditoria considerou carecer de razoabilidade o entendimento de que caberia ao Prefeito conferir orçamentos e refazer pesquisa de preços, antes de homologar o procedimento licitatório.

32. **Passa-se à análise ministerial.**



33. Em primeiro lugar, é preciso esclarecer que a verificação da regularidade dos preços praticados em licitações não admite a adoção de metodologia única, isto é, aplicável indistintamente a todos os casos. Antes disso, a diversidade dos objetos licitados pela Administração Pública exige que os instrumentos de aferição se amoldem às peculiaridades do caso concreto, na tentativa de que as informações efetivamente reflitam as práticas de mercado. Em igual sentido, é o seguinte enunciado de jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

“Não existe método de sobrepreço universal e padrão, mas sim uma metodologia adequada para cada situação concreta, haja vista um método geral de quantificação não alcança todas as possibilidades ou não corrigem todos os defeitos observados relativamente a preço excessivos.” (Acórdão 3443/2012-Plenário; Relator: VALMIR CAMPELO).

34. Baseada em tal premissa, a Representação de Natureza Interna utiliza como fundamento para a imputação de sobrepreço os dados descritos no Relatório Analítico de Cálculo, de lavra do Ministério Público Estadual¹⁸. No documento, a inadequação dos preços é evidenciada por meio de três metodologias distintas, sendo que todas confirmam a falha administrativa e, ainda, convergem para valores finais aproximados.

35. A primeira delas consiste na mera comparação da proposta vencedora com orçamentos fornecidos por estabelecimentos comerciais do município, referente aos preços praticados à época do certame. Este comparativo, depois de aprofundado na manifestação da Equipe Técnica, comprovou que a média de mercado, para os itens e quantidades licitadas, deveria se situar em aproximadamente **R\$ 214.853,33**¹⁹ (duzentos e catorze mil, oitocentos e cinquenta e três reais e trinta e três centavos), em vez dos **R\$ 307.410,00** (trezentos e sete mil e quatrocentos e dez reais) obtidos ao fim do

¹⁸ Documento digital nº 79508/2016.

¹⁹ Depois de aplicados os valores corrigidos no Relatório Técnico de Defesa, a quantia correta seria de **R\$ 214.800,00**.



procedimento licitatório.

36. Na sequência, os preços registrados na **ARP nº 46/2013** foram cotejados com o resultado de seis outras licitações, a saber: Jaciara (Pregão Presencial nº 023/2013), Juína (ARP nº 015/2013), Nobres (ARP nº 34/2013), Porto Alegre do Norte (ARP nº 03/2013), Campo Verde (ARP nº 002/2013) e Itiquira (ARP nº 038/2013), ocasião em que se constatou, como média de preços praticados na administração pública de outros municípios, o valor de **R\$ 214.514,50** (duzentos e catorze mil, quinhentos e catorze reais e cinquenta centavos), confirmando-se, mais uma vez, o sobrepreço.

Valor total licitado pela Prefeitura de Barra do Garças por meio do Pregão Presencial (SRP) nº 46/2013	R\$ 307.410,00
Valor total obtido multiplicando-se o valor médio de cada produto licitado em outros municípios de Mato Grosso pela quantidade licitada pelo Município de Barra do Garças.	R\$ 214.514,50
Sobrepreço Apurado = 43,30% =====>	R\$ 92.895,50

(Fonte: documento digital nº 79508/2016, p. 26).

37. Por fim, a terceira metodologia empregou preços contemporâneos à análise (agosto/2015), desde o início já superiores aos do **Pregão Presencial nº 46/2013**, que, após reduzidos pela variação do INPC para o período, apontaram o valor de mercado, para os itens e quantidades licitadas, de **R\$ 214.133,33** (duzentos e catorze mil, cento e trinta e três reais e trinta e três centavos).

38. Observa-se, portanto, que métodos de cálculo distintos conduziram a conclusões semelhantes quanto à existência de sobrepreço, alcançando cerca de 70% no edital e 45% na proposta vencedora, inclusive indicaram valores paradigmas com variação não superior a mil reais. Deste modo, é seguro concluir pelo superdimensionamento dos valores licitados, como também dos preços que constam da proposta vencedora.



39. Embora a Lei nº 8.666/93 preconize, expressamente, conforme se constata em seu art. 15, V, que as licitações para a aquisição de bens e serviços devem se balizar pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública, mostra-se mais adequado, no presente caso, adotar como referência de preços o valor obtido pela Secex (**R\$ 214.800,00²⁰ - duzentos e catorze mil e oitocentos reais**), com base em orçamentos elaborados por estabelecimentos comerciais do local, uma vez que, além de ter sido corroborado pelos demais métodos de apuração de sobrepreço, trata-se do cálculo mais favorável aos representados.

40. No mesmo sentido, em havendo preços superiores ao de mercado na **ARP nº 46/2013**, é natural que as aquisições resultantes dela estejam superfaturadas e, por conseguinte, deem ensejo a caracterização de dano ao erário. De acordo com a Equipe Técnica, os pagamentos realizados em favor do Supermercado Dourado Ltda.-EPP totalizaram **R\$ 366.387,98** (trezentos e sessenta e seis mil, trezentos e oitenta e sete reais e noventa e oito centavos), o que conduz, descontando-se o real valor dos produtos adquiridos, aproximadamente **R\$ 255.019,40²¹** (duzentos e cinquenta e cinco mil e dezenove reais e quarenta centavos), a um prejuízo de **R\$ 111.368,58²²** (cento e onze mil, trezentos e sessenta e oito reais e cinquenta e oito centavos).

41. Convém destacar, por fim, que a ata de registro de preço foi executada em quantidade superior à inicialmente prevista, daí a potencialização das consequências do superfaturamento.

42. Antes o exposto, o **Ministério Público de Contas** manifesta-se pela procedência dos achados de auditoria **GB06** e **JB02**, deixando, porém, para analisar as

20 Novamente, com a correção sugerida no Relatório Técnico de Defesa.

21 Ver parágrafo nº 27 deste parecer e demais justificativas da tabela que o antecede.

22 Idem.



alegações de defesa e responsabilidades individuais nos tópicos abaixo.

a) Supermercado Dourado Ltda. - EPP.

43. Em sua defesa, o **Supermercado Dourado Ltda.-EPP** aduz ser equivocada a afirmação de que o custo dos itens licitados seria de R\$ 214.853,33 (duzentos e catorze mil, oitocentos e cinquenta e três reais e trinta e três centavos), haja vista que os orçamentos considerados para a elaboração da planilha de cálculo estariam equivocados por erro.

44. Em primeiro lugar, enfatiza que o Supermercado Nilo, empregado como referência de preços, comercializa seus produtos no atacado e apenas em dinheiro ou cartão de débito, o que faz de seus preços mais competitivos. Ao contrário, o estabelecimento comercial que se dispõe a participar de licitações necessitaria de margem maior de lucro, já que se obriga a manter a sua proposta por, ao menos, 60 dias, como também deve arcar com a demora dos pagamentos.

45. Em segundo lugar, argumenta que alguns itens considerados no cálculo valeram-se de apenas um preço válido, a saber: biscoito, farinha de mandioca, macarrão e sal, sendo esse justamente o preço orçado pelo Supermercado Nilo. Em terceiro, ressalta que a cotação de preços do Supermercado Cogal e Mendonça estão idênticos, o que seria irreal, pois se tratam de concorrentes diretos.

46. Por fim, contrapõe as estimativas de preços para os itens 01 e 15, sob o argumento de que haveriam diferenças de peso entre o produto licitado e aquele para o qual foi solicitado orçamento.

47. Ao analisar a defesa, a **Secex** argumentou que os preços do



Supermercado Nilo não são, em regra, melhores que os demais consultados, tanto que em diversos itens os apresentados por esse foram superiores aos dos concorrentes. Na mesma senda, a alegação de que determinados preços foram definidos com base em único orçamento não procede, já que, conforme f. 10 e 18 do arquivo MALOTE_DIGITAL_95745_2016_05, há cotação de mais de um mercado para cada item.

48. No que se refere à afirmação de diferença de peso do item 15 (sardinha enlatada), destaca que esta não corresponde à realidade, bem como que os comprovantes trazidos aos autos pela defesa não são contemporâneos aos fatos.

49. Quanto à identidade dos valores entre o Supermercado Cogal e Mendonça, a Equipe Técnica admitiu a ocorrência de lapso no momento da transposição das planilhas, o que deu origem à duplicidade. Entretanto, aduz que os orçamentos corretos encontram-se às f. 10 e 18 do MALOTE_DIGITAL_95745_2016_05 e os equívocos foram retificados, de acordo com as tabelas do Relatório Técnico de Defesa. Do mesmo modo, não seria procedente a suposta cotação de “açúcar 1kg”, em vez de “açúcar 2kg” como no procedimento licitatório, uma vez que os orçamentos se referem à mercadoria na apresentação de 2kg, tendo havido erro de digitação no Relatório Técnico Preliminar.

50. Ao final, a Unidade de Auditoria esclarece as correções efetuadas nas planilhas de cálculo. No entanto, manifesta-se pela manutenção da glosa de R\$ 111.051,63 (cento e onze mil e cinquenta e um reais e sessenta e três centavos), inicialmente apurada, por considerar desnecessário reabrir o contraditório processual para a discussão de uma diferença de R\$ 381,63 (trezentos e oitenta e um reais e sessenta e três centavos).

51. Em sede de proposta de encaminhamento, opinou pela determinação de



ressarcimento ao erário, na quantia acima referida, assim como pela declaração de inidoneidade do **Supermercado Dourado Ltda.-EPP**, nos termos do art. 41 da LOTCE/MT e 295 da RITCE/MT.

52. **Assiste parcial razão à Secex.**

53. Afigura-se nítido que a defesa da sociedade empresarial representada buscou explorar equívocos e erros materiais contidos no Relatório Técnico Preliminar, a fim de justificar alegação de inexistência de dano ao erário. Antes de abordar seus argumentos, portanto, calha reafirmar que a mensuração do sobrepreço descrito na inicial levou em conta três metodologias distintas, todas convergentes quanto a um mesmo resultado, de modo que cada uma delas serve para corroborar a validade das demais.

54. Especificamente em relação ao argumento de que o Supermercado Nilo não pode ser adotado como referencial de preço, assiste razão à Equipe Técnica ao considerar que a cotação oferecida pelo aludido comércio não se trata da mais econômica em diversos itens. Além disso, o fato daquele supostamente trabalhar no atacado e receber em dinheiro ou cartão de débito mais o assemelha ao contexto das aquisições públicas do que o diferencia, tendo em vista que o vencedor da licitação venderia produtos em grande quantidade, mediante o recebimento em dinheiro, ainda que com algum diferimento, dadas as etapas de processamento da despesa.

55. No que se refere a ausência de orçamento estimativo para todos os itens e a identidade dos preços do Supermercado Cogal e Mendonça, é preciso considerar, primeiramente, que o Relatório Técnico Preliminar já foi objeto de retificação. Em segundo lugar, a Representação de Natureza Interna e o Relatório Analítico de Cálculo (documento digital nº 79508/2016) já continham referência aos preços corretos, o que torna irrelevante os equívocos da peça técnica. Em terceiro, as cotações de preços que subsidiam o



cálculo do sobrepreço estão disponíveis nos autos (documento digital nº 79508/2016), inclusive instruem a inicial, de modo que a pessoa jurídica representada poderia tê-los consultado para a elaboração da peça defensiva.

56. Na mesma linha, o argumento de que há divergências em relação à apresentação de dois itens (açúcar e sardinha enlatada) não subsiste à análise do documento digital nº 79508/2016, notadamente do Relatório Analítico de Cálculo e das cotações de preço, onde se observa a correta correlação entre a mercadoria licitada e aquelas que constam nas cotações de preços. Em outras palavras, ao contrário do que sustenta a defesa, tanto nos orçamentos estimativos como na ata de registro de preços, constam os itens “açúcar 2kg” e “sardinha enlatada 165g”.

57. Por sua vez, mostra-se acertada a precaução da Unidade de Auditoria, ao se manifestar pelo reconhecimento de glosa no valor de **R\$ 111.051,63** (cento e onze mil e cinquenta e um reais e sessenta e três centavos), nos exatos termos do Relatório Preliminar. É que, embora não tenha havido inovação probatória, mas tão somente correção de cálculos, a modificação do valor pode ensejar violação ao contraditório, pois realizada em momento posterior ao reservado para a manifestação das partes. Observa-se, ainda, que o valor efetivamente devido, **R\$ 111.368,58** (cento e onze mil, trezentos e sessenta e oito reais e cinquenta e oito centavos), supera a glosa sugerida pela Secex em pouco mais de **R\$ 316,95** (trezentos e dezesseis reais e noventa e cinco centavos), de sorte que a diferença sequer alcança 0,5% do valor total do prejuízo ao erário.

58. Na hipótese, a circunstância do **Supermercado Dourado Ltda.-EPP** ter apresentado lance, que se sagrou vencedor no certame, com valores sensivelmente inferiores aos do termo de referência não o isenta de responder pelo sobrepreço também presente em sua proposta, como também pelo superfaturamento decorrente das aquisições que nela se basearam, uma vez que o erro inicialmente cometido pela



Administração não lhe confere a faculdade de praticar preços abusivos. Sobre o assunto, imperioso trazer à baila o entendimento do Tribunal de Contas da União.

“66. O fato de a empresa não ter participado da elaboração do edital e do orçamento base da licitação ocorre em todos os casos em apuração no Tribunal, afinal tais atividades são atribuição exclusiva da Administração Pública. Nas hipóteses em que essa situação não é verificada, há ocorrência de ilícito de extrema gravidade, difícil de ser detectado sem meios próprios de investigação policial.

67. Entretanto, isso não é relevante para o deslinde da matéria, uma vez que, como será demonstrado a seguir, cabia à licitante, **sponte propria**, cumprir a regra deduzida do art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, qual seja, ofertar preços compatíveis com os praticados pelo mercado, independentemente de eventual erro cometido pela Administração quando da elaboração do edital e do orçamento:

(...)

Embora o valor orçado pela administração se situe além dos preços praticados no mercado, o particular poderia ofertar proposta aderente aos valores de mercado. Reiterada jurisprudência desta Corte de Contas, a exemplo do Acórdão 454/2014-Plenário, da lavra do Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, e do Acórdão 619/2015-Plenário, relatado pelo Ministro Vital do Rêgo, tem entendido que 'não devem as empresas tirar proveito de orçamentos superestimados, elaborados por órgãos públicos contratantes, haja vista incidir, no regime de contratação pública, regras próprias de Direito Público, mais rígidas, sujeitas a aferição de legalidade, legitimidade e economicidade por órgãos de controle interno ou externo da Administração Pública. Sem embargo, sua responsabilização solidária pelo dano resta sempre evidenciada quando, recebedora de pagamentos por serviços superfaturados, contribui de qualquer forma para o cometimento do dano, nos termos do § 2º do art. 16 da Lei 8.443/1992'.” (Acórdão 1304/2017-Plenário; Ministro Relator Benjamin Zymler; data da sessão: 21/06/2017).

59. Deste modo, considerando o oferecimento de proposta, no interesse do **Pregão Presencial nº 46/2013**, em desacordo com os valores praticados no mercado, ressaltada a responsabilidade solidária do **Supermercado Dourado Ltda.-EPP** pelo recebimento de valores superfaturados, os quais devem ser ressarcidos ao erário.

60. Por outro lado, ao contrário da manifestação da Secex, não se verifica a existência de suporte fático probatório para a declaração de inidoneidade da referida



empresa. A reprimenda em análise, nos termos do art. 295 do RITCE/MT e 41 da LOTCE/MT, tem como pressuposto a comprovação de fraude no procedimento licitatório, que se caracteriza pela evidenciação, por exemplo, de falsificação de documentos, de conluio, ou de qualquer outro expediente atentatório ao caráter competitivo da licitação.

61. Todavia, estes elementos não são trabalhados ao longo da instrução processual, e sobretudo não há provas de que tenham ocorrido. Observa-se, a propósito, que a imputação inicial de suposto favorecimento a uma vereadora do Município, segundo o entendimento da Secex e também deste órgão, conforme será abordado em outro tópico, não restou demonstrada.

62. Em conclusão, o **Ministério Público de Contas**, parcialmente em consonância com o posicionamento da Equipe Técnica, manifestação pela responsabilização do **Supermercado Dourado Ltda.-EPP** pela irregularidade **JB02**, para que lhe seja aplicada multa proporcional ao dano, nos termos do art. 7º da Resolução Normativa nº 17/2016, assim como determinado o ressarcimento ao erário, em solidariedade, da quantia de **R\$ 111.051,63** (cento e onze mil e cinquenta e um reais e sessenta e três centavos), ambas as sanções em decorrência da prática de preços comprovadamente superfaturados.

b) Roberto Ângelo de Farias, Iomara Santana Mara Kisner de Moraes, Mário Machado, Simony Karla Berlatto e Maria José de Carvalho.

63. Em sua primeira manifestação, **Roberto Ângelo de Farias** se limitou a comunicar a instauração de sindicância para apurar os fatos. Após o Relatório Técnico Preliminar, em nova manifestação, apresentou justificativas no sentido de que as competências dos Secretários Municipais, nos termos da lei local, envolveria o recebimento, conferência e solicitação de informações necessárias à instrução de



processos licitatórios afetos à respectiva pasta, não cabendo, deste modo, ao Prefeito realizar todas as pesquisas de preços e conferir cada orçamento antes da homologação dos certames realizados pelo Município.

64. Indo além, argumenta que, além da impossibilidade de lhe atribuir ato de gestão relacionado aos fatos, não haveria como afirmar, dentro daquilo que se espera de um gestor diligente, que tivesse conhecimento da ocorrência em apuração, uma vez considerada a quantidade e complexidade das demandas administrativas de uma cidade do porte de Barra do Garças.

65. Na sequência, destaca que a Equipe Técnica se manifestou pela ausência de culpabilidade de sua conduta, sob o argumento de que não seria razoável exigir que sejam conferidos orçamentos e feita pesquisa de preço para cada homologação de procedimento licitatório, cabendo à secretaria municipal responsável aferir a regularidade da cotação de mercado.

66. Em arremate, ressalta, novamente, ter determinado a instauração de sindicância para apuração dos fatos e, com a conclusão desta, decidido pela abertura imediata de inquérito administrativo, com vistas ao ressarcimento ao erário.

67. Em que pese **Iomara Santana Mara Kisner de Moraes** não ter apresentado defesa após o Relatório Técnico Preliminar, dando ensejo à revelia, antes ela havia se manifestado acerca da Representação de Natureza Interna²³, ocasião em que destacou ter, na condição de Secretária Municipal de Assistência Social, solicitado a aquisição de itens da Cesta Básica, instruindo o requerimento com três orçamentos, que serviram de suporte para pesquisa de mercado realizada pelo servidor Mário.

23 Documento digital nº 96372/2016.



68. Alega que atuou dentro dos princípios administrativos ao encaminhar o pedido de compra para o setor de licitação, ressaltando, ainda, que a inclusão de pesquisa de preços propicia o controle sobre os atos administrativos.

69. Ao final, argumenta que eventual erro, nesse procedimento, deve ser imputado ao corpo técnico e administrativo, em função da elaboração dos atos inerentes ao processo licitatório. Do mesmo modo, afirma que caberia ao pregoeiro verificar a existência de pesquisa de preço atualizada, como também se os preços da proposta vencedora são coerentes com a estimativa de valores, pugnano pelas devidas correções na hipótese de os considerar desarrazoados.

70. A seu turno, **Mário Machado** e **Simony Karla Berlatto** apresentaram defesa conjunta, na qual sustentam terem adotado o necessário rigor na condução do balizamento de preços, embora a responsabilidade técnica de ambos se resumisse a efetuar o cálculo médio das três listas de compras que lhes são apresentadas.

71. Na sequência, argumentam que desempenhavam, à época, a função de assistente de compras, de modo que não poderiam ser responsabilizados por atos da competência do pregoeiro. Nesse sentido, colacionam trechos da Lei nº 10.520/02 e dos Decretos nº 3.555/00 e 5.450/05 para, ao final, concluir que todos os atos relativos ao pregão são formalmente imputados ao pregoeiro.

72. A defesa traz, ainda, trecho das declarações prestadas por **Mário Machado** à comissão de sindicância, no qual este assevera ter sido realizada pesquisa de mercado com base em três orçamentos, apesar de não estarem documentados nos autos do procedimento licitatório, o que também foi reafirmado por **Simony Karla Berlatto**.



73. Em conclusão, destacam que a responsabilidade do pregoeiro, ao contrário do que ocorre nas modalidades licitatórias tradicionais em que há solidariedade entre os membros da comissão de licitação, é concentrada ou “solitária”, uma vez que aquele possui autonomia para decidir contrariamente a sua equipe de apoio. Com base nisso, os defendentes aduzem inexistir conduta a eles imputadas, já que atuam na fase antecedente ao pregão.

74. No que se refere à **Maria José de Carvalho**, conquanto esta não tenha apresentado defesa após o Relatório Técnico Preliminar, em função da alegada ausência de provas de sua participação nas irregularidades, a representada havia, antes, manifestado-se nos autos aduzindo não ser a proprietária do **Supermercado Dourado Ltda.-EPP**, de sorte que seria parte ilegítima para figurar no polo passivo da Representação Interna.

75. Para tanto, instruiu a sua defesa com cópia do contrato social da mencionada empresa e de sua própria CTPS, na tentativa de demonstrar que trabalhava no referido estabelecimento comercial, de propriedade de seu pai, como operadora de caixa, percebendo salário de R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais).

76. Ao apreciar a defesa de **Roberto Ângelo de Farias**, a Secex voltou a confirmar o seu entendimento de que não seria possível responsabilizar o gestor, alegando carecer de razoabilidade a exigência de que o Prefeito deva conferir orçamentos e fazer pesquisa de preços de itens da cesta básica antes de homologar procedimento licitatório. Além disso, assevera que o defendente informou nos autos fatos novos, relativos a adoção de providências administrativas para responsabilizar os servidores que atuaram, de modo irregular, no **Pregão Presencial nº 46/2013**.

77. Em sede de análise de defesa, a respeito dos fatos imputados a **Iomara**



Santana Mara Kisner de Moraes, a Unidade de Auditoria limita-se a reiterar a inércia da representada, declarada revel nos autos, o que, somado à inexistência de fatos novos, conduz à manutenção da irregularidade em seu desfavor.

78. No que se refere à defesa de **Mário Machado e Simony Karla Berlatto**, a Equipe Técnica ponderou que o setor orçamentista trata-se de parte sensível no sistema de compras da Prefeitura e a realização de pesquisa ineficaz, ainda que sem má-fé, pode ensejar a responsabilização dos agentes pela conduta culposa. No caso, o procedimento licitatório foi deflagrado, tendo como referência estimativa elaborada pelos representados, com preços inflados em 69%, fato que deu ensejo à aquisição superfaturada.

79. Em contraposição à tese de que não seriam responsáveis pelos dados obtidos na pesquisa de preços, afirmou que, ante a não apresentação dos orçamentos que subsidiaram a formação preço de referência, não é possível comprovar que, de fato, houve pesquisa de mercado e que, neste caso, os fornecedores teriam inflacionado os preços.

80. Além disso, aduz que o objeto do pregão presencial envolvia produtos da cesta básica, que, por sua natureza, têm seus preços conhecidos e divulgados a todo momento, logo, não deveria passar despercebido preços superestimados em até 286%.

81. Ressalta, ainda, que ambos os defendentes confirmaram ter efetuado o levantamento de preços do Pregão Presencial nº 46/2013. Ademais, careceria de fundamento a imputação dos fatos ao pregoeiro, uma vez que a legislação e jurisprudência colacionadas na defesa atribuem a responsabilidade aos setores competentes pela realização de cada etapa do procedimento, em relação àquilo que lhes competem.



82. No que diz respeito ao argumento de que há descompasso entre os preços de mercado e os praticados em licitação, já que, no último caso, somente seria possível contratar empresas regulares com suas obrigações trabalhistas e tributárias, sustenta que, mesmo não sendo a alegação válida para justificar sobrepreço em média de 69%, os servidores poderiam ter observado a legislação (art. 15, V, da Lei nº 8.666/93) para balizarem-se por preços praticados no âmbito da Administração Pública.

83. Ao final, aduz que a irregularidade ocorreu na fase antecedente ao pregão, determinando, assim, a verificação de sobrepreço na licitação e posterior superfaturamento nas aquisições.

84. Quanto à **Maria José de Carvalho**, o Relatório Técnico Preliminar cinge-se a afirmar a inexistência de elementos suficientes para confirmar a sua responsabilização, em que pesem os indícios de que tenha alguma relação com a irregularidade constatada.

85. **Passa-se à análise ministerial.**

86. Ao contrário do posicionamento da Unidade de Auditoria, a responsabilidade de **Roberto Ângelo de Farias**, na condição de Prefeito e responsável pela homologação do certame, ressaí evidenciada, não da razoabilidade de que este afira, em cada procedimento licitatório, a correspondência dos preços licitados com o usualmente praticado no mercado, mas sim da fragilidade da pesquisa de preços em que se baseou a licitação.

87. Na hipótese, os preços de referência do **Pregão Presencial nº 46/2013**, que seria processado pelo Sistema de Registro de Preços, foram formalizados mediante a



apresentação de uma mera planilha pelo setor demandante, conforme se vê no documento digital nº 79498/2016, sem qualquer indicação ou juntada dos documentos que subsidiaram a definição dos valores que nela constam. A rigor, portanto, sequer é possível confirmar a efetiva existência de pesquisa de mercado, uma vez que se desconhece a origem das informações.

88. Em igual sentido, já se posicionou esta Corte de Contas, de acordo com o enunciado de jurisprudência abaixo:

“12.92) Licitação. Valor de referência. Pesquisa de preços. Comprovação documental. A administração deve, previamente à abertura de licitação, realizar pesquisa de preços de mercado para definição do valor de referência do objeto licitado. A indicação do valor de referência do objeto licitado, sem comprovação documental de pesquisa de preços de mercado que o sustente, configura afronta ao disposto no art. 43, IV, da Lei nº 8.666/93.” (Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes da Cunha. Acórdão nº 58/2015-SC. Julgado em 07/07/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 20/07/2015. Processo nº 1.997-6/2014).

89. Deste modo, não se imputa à autoridade homologadora a correção do conteúdo dos orçamentos estimativos, a qual deve ser atribuída aos servidores responsáveis pela sua elaboração, mas sim a deficiência do controle desempenhado sobre a formalização do procedimento licitatório, notadamente, no presente caso, pela inobservância direta do que prescreve o art. 15, §1º, da Lei nº 8.666/93, que determina a realização de **ampla** pesquisa de mercado no âmbito do registro de preços, e, indiretamente, do art. 43, IV, do mesmo diploma. A respeito da natureza do ato de homologação, seguem entendimentos do Tribunal de Contas da União:

“A autoridade homologadora é solidariamente responsável pelos vícios identificados nos procedimentos licitatórios, exceto se forem vícios ocultos, dificilmente perceptíveis. A homologação se caracteriza como um ato de controle praticado pela autoridade competente, que não pode ser tido como meramente formal ou chancelatório.” (Acórdão nº 4843/2017-Primeira Câmara, Relator José Múcio Monteiro, Data da Sessão:



20/06/2017).

“A homologação da licitação é ato que corresponde à fiscalização, ao controle e à aprovação dos procedimentos até então adotados no processo, o que atrai para o gestor a responsabilidade por irregularidades eventualmente existentes.” (Acórdão nº 2179/2017-Primeira Câmara, Relator Bruno Danta, Data da Sessão: 11/04/2017).

90. Por outro lado, a instauração de sindicância para apuração dos fatos, consoante demonstrado nos autos, e a adoção de providências administrativas para obter o ressarcimento ao erário devem ser sopesadas favoravelmente ao representado, atenuando as penalidades que eventualmente lhe forem impostas.

91. Ante o exposto, em relação a **Roberto Ângelo de Farias**, o **Ministério Público de Contas**, considerando a constatação de sobrepreço/superfaturamento no Pregão Presencial nº 46/2013, que decorre, em outros motivos, da realização de pesquisa de mercado insuficiente, manifesta-se para que lhe seja aplicada **multa regimental**, nos termos do art. 75, III, da LOTCE/MT c/c art. 2º, II, da Resolução Normativa nº 17/2016 (**irregularidade JB02**).

92. Outrossim, sugere, ainda, seja o referido gestor **condenado a ressarcir ao erário, em solidariedade, o valor do débito, no importe de R\$ 111.051,63 (cento e onze mil e cinquenta e um reais e sessenta e três centavos)**.

93. No que se refere à **Iomara Santana Mara Kisner de Moraes, Mário Machado e Simony Karla Berlatto**, responsáveis imediatos pela elaboração da pesquisa de preços com valores superestimados, em primeiro lugar, assiste razão à Secex ao contrapor os argumentos de defesa que tentam imputar a responsabilidade pelos fatos ao pregoeiro. Além de tal conclusão não possuir fundamento legal ou jurisprudencial, inclusive diversos julgados e normas transcritos da defesa dizem o contrário do que sustentam os representados, é comezinho supor que o pregoeiro, a quem incumbe, via de



regra, conduzir a fase externa do procedimento de pregão, não deve responder por atos e fatos de terceiros, praticados, antes mesmo, do processo chegar ao seu conhecimento.

94. Na mesma linha, carece de provas a alegação de que os preços de referência foram obtidos a partir de orçamentos de três empresas do ramo, tendo em vista que não consta no procedimento licitatório qualquer documento capaz de comprovar a realização da diligência. Ao contrário, como já explicitado, verifica-se apenas a juntada da planilha estimativa, sem qualquer suporte documental, o que contraria o entendimento jurisprudencial esposado por esta Corte no Acórdão nº 58/2015-SC.

95. Além disso, não se pode descuidar que, apesar de **Mário Machado e Simony Karla Berlatto**, quando ouvidos pelo Ministério Público Estadual²⁴, terem admitido que participaram do levantamento de preços do **Pregão Presencial nº 46/2013**, ambos não souberam precisar quais estabelecimentos comerciais foram objeto de cotação.

96. Igualmente, tal como entendeu a Secex, a tese de que os preços praticados em contratações públicas não são iguais aos de mercado não merece prosperar, uma vez que, além de não justificar sobrepreço da ordem de 69%, o Relatório Analítico de Cálculo, de lavra do Ministério Público Estadual²⁵, elaborado com base em seis procedimentos licitatórios ou atas de registro de preço, não observou diferenças entre a comparação de preços colhidos junto a empresas locais e os valores obtidos em licitações de outras entidades públicas, sendo, nos dois casos, confirmado a superestimação de preços.

97. Ademais, o art. 15, V, da Lei nº 8.666/93 preconiza o balizamento de preços por aqueles praticados no âmbito da Administração Pública, de modo que,

24 Documento digital nº 79512/2016.

25 Documento digital nº 79508/2016.



independentemente de haver a alegada discrepância, os servidores responsáveis pela elaboração de orçamentos estimativos deveriam adotar tal metodologia como regra.

98. Em verdade, a jurisprudência das Cortes de Contas orientam os gestores e servidores públicos a diversificarem as fontes de informação consultadas, as quais, evidentemente, devem ser sempre comprovadas nos autos como forma de atestar a regularidade da pesquisa de mercado, conforme se vê abaixo:

“Licitação. Aquisições públicas. Balizamento de preços. 1. A pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores, mas deve considerar o seguinte conjunto (cesta) de preços aceitáveis: preços praticados na Administração Pública, como fonte prioritária; consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público; fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas; outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas.” (...) (Consulta. Relator: Conselheiro Domingos Neto. Resolução de Consulta nº 20/2016-TP. Julgada em 09/08/2016. Publicada no DOC/TCE-MT em 26/08/2016. Processo nº 13.193-8/2016). (grifou-se)

“Na elaboração do orçamento estimativo da licitação, devem ser utilizadas fontes diversificadas de pesquisa de preços, priorizadas as consultas ao Portal de Compras Governamentais e a contratações similares de outros entes públicos, em detrimento de pesquisas com fornecedores, publicadas em mídias especializadas ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, cuja adoção deve ser tida como prática subsidiária e complementar.” (TCU. Acórdão 3351/2015-Plenário; Relator: ANDRÉ DE CARVALHO).

99. Especificamente quanto à **Iomara Santana Mara Kisner de Moraes**, à semelhança de **Roberto Ângelo de Farias**, a sua responsabilidade deriva de grave omissão do desempenho da supervisão hierárquica, consistente em admitir a elaboração de orçamento estimativo pelos seus subordinados, sem suporte em elementos de informação concretos sobre os preços usualmente praticados no mercado.



100. Neste sentido, não lhe socorre eventual alegação que tente atribuir função meramente figurativa, tal como a de assinar e dar prosseguimento às requisições de compras, ao cargo, que então ocupava, de Secretária Municipal.

101. Superado tal ponto e com base no exposto, o **Ministério Público de Contas** manifesta-se pela aplicação de **multa regimental**, uma para cada irregularidade (**GB06** e **JB02**), nos termos do art. 75, III, da LOTCE/MT c/c art. 2º, II, da Resolução Normativa nº 17/2016, a **Iomara Santana Mara Kisner de Moraes, Mário Machado e Simony Karla Berlatto**, em virtude de terem dado ensejo à realização de procedimento licitatório com sobrepreço, que se converteu em efetivo superfaturamento, devendo ser lhes ser imputado, em solidariedade com os demais responsáveis, **débito de R\$ 111.051,63 (cento e onze mil e cinquenta e um reais e sessenta e três centavos) a título de ressarcimento ao erário**, cumulado, ainda, com a **aplicação de multa proporcional ao dano**, na forma do art. 7º da Resolução Normativa nº 17/2016.

102. Em conclusão da análise da irregularidade, requer o *Parquet* a expedição de **recomendação** à atual gestão, com fundamento no art. 22, §1º, da LOTCE/MT, para que, na fixação de valores de referência em licitações, utilize diversas fontes de informação como subsídio para a pesquisa de mercado, inclusive a consulta a preços praticados por outros órgãos e entidades da Administração Pública, conforme previsto no art. 15, V, da Lei nº 8.666/93, comprovando-se nos autos a realização da pesquisa de preços.

103. Quanto à **Maria José de Carvalho**, o *Parquet*, em consonância com a Equipe Técnica, corrobora o entendimento de que não há provas de seu envolvimento nos fatos em análise, tendo em vista que, em que pese a suspeita inicial de favorecimento indevido, por se tratar de ex-Vereadora do Município, e a sua inegável relação com o Supermercado Dourado Ltda.-EPP, do qual seu filho já foi sócio (Paulo Rogério Navarro –



até 16/01/2008), e ainda o são outros familiares, inexistem evidências de que as irregularidades tenham sido praticadas em seu benefício.

b) Irregularidade GB03.

“2. GB 03. Licitação_Grave_03. Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (artigo 3º, §1º, I da Lei n. 8.666/93).

Resumo do achado: Foi constatado direcionamento no Pregão Presencial n. 46/2013, por parte do Pregoeiro Oficial da Prefeitura e sua equipe de apoio, desfavoravelmente à empresa R. P. A. de Farias.”

104. Descreve o Relatório Técnico Preliminar que, na Ata de Realização do Pregão Presencial²⁶, restou credenciada apenas a empresa **Supermercado Dourado Ltda.-EPP**, pois o outro licitante, **R. P. A. de Farias**, não apresentou os seguintes documentos: a) comprovação da situação de microempresa ou empresa de pequeno porte; b) declaração de contador com firma reconhecida; c) termo de credenciamento; e d) registro comercial. Como consequência do não credenciamento, a **R. P. A. de Farias** teria ficado impossibilitada de formular lances, de se manifestar durante os trabalhos e de interpor recurso das decisões do pregoeiro.

105. No entanto, segundo a Unidade de Auditoria, os fundamentos da ata não prosperam, haja vista que, contrariamente consta do ato, a comprovação da situação de microempresa ou empresa de pequeno porte estava nos autos, além de não se revestir de documento obrigatório; o reconhecimento de firma do contador não seria necessário para a validade do documento; o termo de credenciamento também era dispensável, nos termos do edital, uma vez que a empresa estava representada pelo seu proprietário; e, por fim, o registro comercial encontra-se juntado ao processo.

106. Na sequência, a Secex transcreve a oitiva extrajudicial do pregoeiro

²⁶ Documento digital nº 79505/2016.



responsável pela desclassificação, **Fábio Bonfim de Oliveira**, na qual este sustenta que o real motivo de ter impedido a **R. P. A. de Farias** foi a ausência do termo de credenciamento.

107. Em contraposição, **Vilma Vanete Vasso** e **Liliane Carvalho de Medeiros**, integrantes da equipe de apoio, também ouvidas extrajudicialmente pelo Ministério Público Estadual, confirmaram, conforme transcrição, que o termo de credenciamento somente deveria ser exigido na hipótese de constituição de preposto ou procurador, não sendo devido quando a licitante é representada pelo seu proprietário. Contudo, alegam que a decisão de descredenciar foi tomada pelo Pregoeiro Oficial.

108. Nesta linha, conclui a Equipe Técnica que **Fábio Bonfim de Oliveira** promoveu a restrição indevida do procedimento concorrencial, em violação ao art. 3º, §1º, I, da Lei nº 8.666/93, ao deixar indevidamente de credenciar a empresa **R. P. A. de Farias**. Do mesmo modo, as servidoras da equipe de apoio, conquanto tenham declarado discordância quanto ao posicionamento, não teriam se manifestado na ocasião oportuna, ao contrário, ela assinaram a Ata de Realização do Pregão Presencial, de modo que omitiram-se do dever de fazer constar a ressalva no documento solene, assim como de comunicar os fatos aos gestor que as designou para a função.

109. Em sua defesa, **Fábio Bonfim Oliveira** narra que a licitante não foi credenciada em função de ter deixado de apresentar o “Cartão CNPJ, conforme exigência do item 5.3 do edital, fazendo com que não pudesse formular lances, nos termos do item 5.4. Ressalta que, no que diz respeito ao que consta na ata, houve um equívoco na utilização de modelo de outra sessão de julgamento.

110. A seu turno, **Vilma Vanete Vasso** e **Liliane Carvalho de Medeiros** aduzem que a equipe de apoio, no âmbito do procedimento de pregão, desempenha



atividades relevantes, porém acessórias, destinadas a auxiliar o pregoeiro na condução da disputa e a garantir a agilidade do procedimento. Nesta perspectiva, os membros da equipe de apoio não possuiriam poder decisório algum, cabendo apenas a este responder pelas suas próprias decisões. Sustentam, ainda, que os fatos foram comunicados ao superior verbalmente, todavia as representadas não obtiveram resposta.

111. Em tópico separado, sustentam que a responsabilidade do pregoeiro, ao contrário do que ocorre nas modalidades licitatórias tradicionais, em que há solidariedade entre os membros da comissão de licitação, é concentrada ou “solitária”, uma vez que aquele possui autonomia para decidir contrariamente a sua equipe de apoio. Com base nisso, argumentam que se opuseram à descredenciamento, mas não foram atendidas pelo pregoeiro.

112. Em análise conclusiva, a Secex destaca a multiplicidade das versões de **Fábio Bonfim Oliveira** para um mesmo fato, na medida em que fez constar na ata quatro motivos insubsistentes, sustentou a pertinência de apenas um ao ser ouvido pelo Ministério Público Estadual e, já perante esta Corte, elencou um quinto motivo, a saber: ausência de “Cartão CNPJ”. Na sequência, afirmou que os motivos descritos em ata vinculam o mérito da matéria e, portanto, devem ser declarados de acordo com a realidade, revelando zelo no desempenho das atividades funcionais.

113. Indo além, salienta que dificilmente a equipe de apoio e os licitantes não observariam erro tão grave no motivo da desclassificação, tanto que, ao serem ouvidas pelo Ministério Público Estadual, as servidoras da Equipe de Apoio confirmaram o teor da ata.

114. Sob outra perspectiva, sustenta que a verificação do “Cartão CNPJ” somente se justificaria após a fase de lances, sendo indevida para o credenciamento, e



que o documento poderia ser emitido rapidamente, sem prejuízo aos trabalhos.

115. No que toca à alegação de que a **R. P. A. de Farias** poderia ter feito uma proposta melhor e que concordou com o andamento da sessão, ressalta ser impossível determinar se seria ofertado ou não lance mais vantajoso, bem como que a irregularidade diz respeito a restrições ao caráter competitivo do certame e não ao dano causado; e que a interposição ou não de recurso pela licitante é irrelevante, já que comprovado o não credenciamento por motivos irreais.

116. Em relação à defesa de **Vilma Vanete Vasso e Liliane Carvalho de Medeiros**, a Equipe Técnica assente com a tese de que a responsabilidade das decisões, quanto ao andamento do procedimento de pregão, deve ser imputada ao pregoeiro, mas afirma não ser essa a conduta atribuída às defendentes.

117. Neste sentido, argumenta que a Lei Complementar Municipal nº 03/1991 estatui como deveres do servidor público a vedação ao cumprimento de ordem manifestamente ilegal e o dever de levar ao conhecimento da autoridade superior irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo. Deste modo, **Vilma Vanete Vasso e Liliane Carvalho de Medeiros** não deveriam ter assinado a Ata, sem fazer ressalva quanto ao entendimento contrário, e sobretudo caberia a elas comunicar à autoridade que as designou para a função o ocorrido.

118. Por fim, assevera que a alegação de que os fatos foram comunicados verbalmente não se fez acompanhar de evidência probatória alguma.

119. **Assiste razão à Equipe Técnica.**

120. A fase de credenciamento no pregão presencial, à inteligência do disposto



no art. 4º, VI, da Lei nº 10.520/02²⁷, tem como objetivo identificar as empresas ou pessoas físicas, se admitidas, interessadas no certame e conferir se os seus respectivos representantes possuem poderes necessários para a formulação de propostas e demais atos que se fizerem necessários.

121. Deste modo, na fase de credenciamento, qualquer exigência que vá além da apresentação dos documentos estritamente necessários à identificação pessoal e demonstração dos poderes deve ser reputada como excessiva, na medida em que não cumpre finalidade alguma.

122. Analisando a Ata de Realização do Pregão Presencial nº 46/2013²⁸, observa-se que a empresa **R. P. A. de Farias** deixou de ser credenciada, sob o argumento de que, além de não ter comprovado **a)** situação de microempresa ou empresa de pequeno porte, não entregou **b)** declaração de contador devidamente firmada, **c)** termo de credenciamento e **d)** registro comercial, fazendo com que lhe fosse aplicada a sanção prevista do item 5.4 do edital, isto é, a impossibilidade de formular lances, manifestar-se durante os trabalhos e interpor recursos.

27 “Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

(...)

VI - no dia, hora e local designados, será realizada sessão pública para recebimento das propostas, devendo o interessado, ou seu representante, identificar-se e, se for o caso, comprovar a existência dos necessários poderes para formulação de propostas e para a prática de todos os demais atos inerentes ao certame”.

28 Documento digital nº 79505/2016.



2 - Credenciamento

Equipe de Apoio
Port. 9.492 de 22/08/2013

Declarando aberta a fase de credenciamento o Pregoeiro solicitou aos seus representantes que apresentassem os documentos exigidos no Edital. Depois de analisados os documentos pela Equipe de Apoio, foi considerada credenciada a empresa abaixo, com o respectivo representante:

EMPRESA	ME / EPP	CNPJ/CPF	REPRESENTANTE	IDENTIFICAÇÃO
SUPERMERCADO DOURADO LTDA - EPP	SIM	02.741.214/0001-44	JOSE DONIZETI DE CARVALHO	8812874 SSP / SP

A Empresa R. P. A. DE FARIAS, CNPJ nº 18.209.893/0001-45 não apresentou comprovação da situação de Micro Empresa ou Empresa de Pequeno Porte, a declaração do contador não está devidamente firmada tampouco o Termo de Credenciamento.

A Empresa R. P. A. DE FARIAS não apresentou Registro Comercial, no caso de empresa individual e, conforme item 5.4 do edital, pela ausência desta documentação implicará de imediato, na impossibilidade da formulação de lances após a classificação preliminar, bem como na perda do direito de interpor recurso das decisões do Pregoeiro, ficando a licitante impedida de se manifestar durante os trabalhos.

Está no 02.741.214/0001-44
→ Não precisa porque o representante legal é o representante legalmente habilitado.

(Fonte: Documento digital nº 79505/2016).

123. Ocorre que, conforme consignado no Relatório Técnico Preliminar, as razões do descredenciamento não subsistem, uma vez que todos os documentos questionados, ou estão presentes no processo administrativo (comprovação de microempresa, registro comercial e declaração de contador sem reconhecimento de firma), ou não se faziam necessários (termo de credenciamento e declaração de contador com firma reconhecida). Além disso, dentre esses, apenas o termo de credenciamento/carta de credenciamento e o registro comercial guardavam pertinência com a fase de credenciamento, nos termos do item 5.3 do edital, além de efetivamente atenderem às finalidades de tal etapa procedimental.



5.3 O credenciamento far-se-á através dos seguintes documentos:

- Cópia autenticada do **RG e CPF** do representante da proponente no ato da realização do Pregão ou a apresentação dos documentos pessoais em original.
- Tratando-se de **REPRESENTANTE LEGAL** (sócio, proprietário, dirigente ou assemblado), o credenciamento far-se-á por meio da apresentação do instrumento constitutivo da empresa registrada na Junta Comercial, no qual estejam expressos os poderes em decorrência de tal investidura;
- Através de instrumento público ou particular de **Procuração ou Carta de Credenciamento com firma reconhecida** que comprove a outorga os necessários poderes para formular ofertas e lances verbais de preços, e praticar todos os demais atos pertinentes a este certame licitatório, em nome da proponente.
- Cópia autenticada do Estatuto ou **Contrato social** e alterações ou Consolidação e Prova de inscrição no **CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas**, cópia autenticada do RG, CPF de todos os sócios da empresa ou no mínimo de 02 (dois) sócios. No caso de um dos sócios ser pessoa jurídica, apresentar documentos pessoais de todos os sócios desta empresa;
- Quando os documentos supracitados forem apresentados no credenciamento, não há necessidade de apresentar novamente no envelope de documentação;
- **Declaração** de comprometimento de habilitação (conforme modelo do **Anexo V**).
- **Declaração** de conhecimento e aceitação do teor do Edital (conforme modelo do **Anexo VI**).

(Fonte: Documento digital nº 79500/2016).

124. Especificamente em relação ao termo de credenciamento, cumpre destacar que a sua desnecessidade, no caso concreto, decorre de a empresa individual ter sido representada, diretamente, pelo seu proprietário, o qual inclusive é um dos signatários da Ata de Realização do Pregão Presencial nº 46/2013.

125. Diante do indevido não credenciamento, o pregoeiro e sua equipe de apoio foram ouvidos extrajudicialmente pelo Ministério Público Estadual, ocasião em que o primeiro, **Fábio Bonfim Oliveira**, confrontado com as evidências, alegou o que segue:



tavor da Empresa R.P.A. de Farias e outros apresentaram documento que não permitiu o declarante; que o documento de fl. 118 é prova do Registro Comercial da Empresa R.P.A. de Farias; que a falta de comprovação do Registro Comercial não impediria a empresa de participar da Fase de Lances; o que impediu a Empresa R.P.A. de Farias de participar da Fase de Lances foi a falta do Termo de Credenciamento; que reconhece que está errada a parte da Ata (item "2" - fl. 148) onde consta que a Empresa R.P.A. de Farias não poderá participar da "formulação de lances e de se manifestar durante os trabalhos" por não ter apresentado o Registro Comercial; que, em verdade, ela ficou impedida de participar da "formulação de lances e de se manifestar durante os trabalhos" por não ter apresentado o "Termo de Credenciamento"; que apesar de não credenciada acabou mesmo as-

(Fonte: Documento digital nº 79512/2016, p. 37).

126. Por sua vez, **Vilma Vanete Vasso** e **Liliane Carvalho de Medeiros**, integrantes da equipe de apoio, sem refutar o conteúdo da ata, alegaram divergir do não credenciamento, tendo a decisão final sido tomada pelo pregoeiro. É o que vê nos trechos a seguir:

constitucionais, disse que, de sua parte, pretende formular uma proposta de acordo com o Edital nº 046/2013, tendo atuado juntamente com o Pregoeiro Oficial Fábio Bonfim Oliveira e Liliane Carvalho, também da Equipe de Apoio; que participaram do Pregão Presencial nº 046/2013 as Empresas Supermercado Dourado Ltda e R.P.A. de Farias ME; que a Empresa R.P.A. de Farias estava representada por seu proprietário, portanto não precisaria de apresentar **Termo de Credenciamento** para se credenciar no Pregão, uma vez que o seu proprietário estava presente à Sessão do Pregão Presencial; que tal constatação se pode verificar do Item "5" e "5.3", ambos do Edital do Pregão Presencial nº 046/2013, onde consta que "tratando-se de REPRESENTANTE LEGAL" far-se-á o referido Credenciamento, não incidindo tal exigência em se tratando do próprio proprietário do estabelecimento presente ao Pregão; **que o Termo de Credenciamento se dá quando há necessidade de constituição de preposto ou procurador para o ato do Pregão Presencial; que o proprietário da Empresa R.P.A. de Farias estava presente à sessão do Pregão Presencial, tendo inclusive assinado a Ata da Sessão;** que a Empresa R.P.A. de Farias não foi credenciada no Pregão Presencial porque o Pregoeiro Oficial, Fábio Bonfim, entendeu que ela não apresentou documentos essenciais ao Certame; que apesar de ter assinado a Ata da Sessão do Pregão Presencial, afirma que não concordou com a exclusão da Empresa R.P.A. de Farias da fase de credenciamento, posto que foram apresentados todos os documentos necessários; que durante a sessão teve uma confusão, tendo a declarante alertado Fábio Bonfim de que não poderia desconsiderar os documentos apresentados pela Empresa R.P.A. de Farias e dela exigir o Termo de Credenciamento; que Fábio Bonfim insistiu em adotar a decisão de continuar o Pregão Presencial sem que fosse permitido à Empresa R.P.A. de Farias participar da fase de lances e negociação; **que a Empresa R.P.A. de Farias deixou de apresentar ape-**

(Fonte: Documento digital nº 79512/2016, p. 39 – **Vilma Vanete Sasso**).



ção do Pregão Presencial nº 046/2013; que a falta de documentação comprovando a condição de micro empresa ou de empresa de pequeno porte não impede a licitante de participar do Pregão Presencial e da fase de lances e negociação; que a declaração do contador não precisa ser submetida ao reconhecimento de firma de sua assinatura; que o documento de fl. 122 está regular; **que o termo de credenciamento somente é exigido quando um preposto ou procurador está representando a empresa licitante, de modo que quando é o próprio proprietário que comparece ao certame, não há necessidade de apresentação do termo de credenciamento;** que sendo Roberto Antonio Pinto de Farias o único proprietário da Empresa R.P.A. DE FARIAS não há necessidade de apresentação de termo de credenciamento; que no caso de empresa individual, o documento que comprova o Registro Comercial é o documento de fl. 117, que foi apresentado pela Empresa R.P.A. DE FARIAS; que a Empresa R.P.A. DE FARIAS teria condições, com base na documentação apresentada, de participar das demais etapas do Pregão Presencial nº 046/2013, inclusive das fases de lances e negociação; que a decisão de excluir a Empresa R.P.A. DE FARIAS do Pregão Presencial nº 046/2013 foi do Pregoeiro Oficial Fabio Bonfim Oliveira; que no caso em questão a concorrência no Pregão ficou

(Fonte: Documento digital nº 79512/2016, p. 43/44 – **Liliane Carvalho de Medeiros**).

127. Entretanto, ao apresentar defesa perante esta Corte de Contas, **Fábio Bonfim Oliveira**, que já havia lançado dúvidas sobre o conteúdo da ata, ao afirmar que o motivo do não credenciamento seria apenas a ausência do termo de credenciamento, adotou uma nova versão passando a sustentar que o documento faltante era, em verdade, o “Cartão CNPJ”, em que pese inexistir referência a isso no registro solene da sessão pública do Pregão Presencial nº 46/2013.

128. Embora, de fato, não conste nos autos o comprovante de inscrição no



CNPJ da **R. P. A. de Farias**, não merece crédito a inovação fática suscitada por **Fábio Bonfim Oliveira**, tendo em vista que, em consonância com o sustentado pela Unidade de Auditoria, é improvável imaginar que nenhum dos presentes teria detectado o erro, ou que esta versão não emergisse no relato do pregoeiro ou da servidoras que integravam a equipe de apoio ao Ministério Público Estadual.

129. Além disso, o “Cartão CNPJ”, ainda que previsto no item 5.3 do edital, não cumpre qualquer função relativa à identificação dos sócios e proprietários de eventual licitante, assim como dos poderes que estes detém ou que atribuíram a terceiros, o que o faz irrelevante para a fase de credenciamento. Essas características podem ser observadas, inclusive, por meio do documento apresentado pelo **Supermercado Dourado Ltda.-EPP** no procedimento.

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA		
NUMERO DE INSCRIÇÃO 02.741.214/0001-44 MATRIZ	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL	DATA DE ABERTURA 12/09/1998
NOME EMPRESARIAL SUPERMERCADO DOURADO LTDA - EPP		
TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) SUPERMERCADO SÃO JOSÉ		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL 47.11-3-02 - Comércio varejista de mercadorias em geral, com predominância de produtos alimentícios - supermercados		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS 47.44-0-99 - Comércio varejista de materiais de construção em geral 47.44-0-01 - Comércio varejista de ferragens e ferramentas 47.81-4-00 - Comércio varejista de artigos do vestuário e acessórios 47.82-2-01 - Comércio varejista de calçados 47.54-7-02 - Comércio varejista de artigos de colchoaria 47.55-5-03 - Comércio varejista de artigos de cama, mesa e banho 47.59-8-01 - Comércio varejista de artigos de tapeçaria, cortinas e persianas 47.61-0-03 - Comércio varejista de artigos de papelaria 47.54-7-01 - Comércio varejista de móveis 47.84-9-00 - Comércio varejista de gás liquefeito de petróleo (GLP)		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA 206-2 - SOCIEDADE EMPRESARIAL LIMITADA		
LOGRADOURO R MATO GROSSO	NUMERO 308	COMPLEMENTO
CEP 78.500-000	BAIRRO/DISTRITO CENTRO	MUNICÍPIO BARRA DO GARCAS
SITUAÇÃO CADASTRAL ATIVA	DATA DA SITUAÇÃO CADASTRAL 26/02/2005	UF MT
MOTIVO DE SITUAÇÃO CADASTRAL		
SITUAÇÃO ESPECIAL *****		

Elisane Corvalho de Medeiros
Equipe de Apoio
12/09/2013

Felipe Alves de Sousa
Coordenador

(Fonte: Documento digital nº 79503/2016, p. 12).



130. Na mesma linha do entendimento técnico, é preciso considerar, ainda, que o referido comprovante pode ser emitido, no site da Receita Federal do Brasil, em poucos instantes, de modo que não se reveste de motivo idôneo ao não credenciamento, sobretudo na hipótese em tela em que o ato determinou a participação de licitante única, fulminando o caráter competitivo do certame.

131. No que diz respeito à tese das servidoras que integram a equipe de apoio, no sentido da ausência de responsabilidade em relação às decisões do pregoeiro, este órgão corrobora o posicionamento esposado pela Secex, ao argumentar que não lhes é imputado o cometimento da irregularidade no julgamento do pregão, mas sim a omissão em exigir que a divergência fosse inserida na ata da sessão pública, como também a ausência de comprovação de que os fatos foram comunicados aos superiores, em especial à autoridade que as designou para a função.

132. O Tribunal de Contas da União já decidiu em igual sentido, de acordo com o que se observa no enunciado de jurisprudência abaixo:

“A responsabilidade dos integrantes da equipe de apoio ao pregoeiro somente emerge se agirem com dolo, **cumprirem ordem manifestamente ilegal ou deixarem de representar à autoridade superior na hipótese de terem conhecimento de ilegalidade praticada pelo pregoeiro, uma vez que os membros da equipe dão suporte a este, mas não praticam atos decisórios e não avaliam questões de mérito do certame, cuja competência é do pregoeiro.**” (Acórdão nº 3178/2016-Plenário, Relator Ana Arraes, Data da Sessão: 07/12/2016).

133. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, considerando que o representante da empresa **R. P. A. de Farias** deixou de ser credenciado para o Pregão Presencial nº 46/2013, com base em fundamentos insubsistentes, segundo o que consta na ata da sessão pública do certame, bem como que equipe de apoio, apesar de discordar da decisão do pregoeiro, nada fez para formalizar a divergência, manifesta pela



procedência do achado de auditoria **GB03**, para que seja aplicada **multa regimental** a **Fábio Bonfim de Oliveira, Vilma Vanete Vasso e Liliane Carvalho de Medeiros**, nos termos do art. 75, III, da LOTCE/MT c/c art. 2º, II, da Resolução Normativa nº 17/2016.

3. CONCLUSÃO.

134. Por todo o exposto, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições institucionais, manifesta-se:

a) pelo **conhecimento** da Representação de Natureza Interna, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade, nos termos dos arts. 224, II, “b”, e seguintes do RITCE/MT;

b) no mérito, pela **procedência** da Representação de Natureza Interna, tendo em vista a ocorrência de sobrepreço no Pregão Presencial nº 46/2013 (**GB06**), que resultou em superfaturamento de despesas e prejuízo ao erário (**JB02**), e, ainda, a limitação ao caráter competitivo do certame, em função do não credenciamento de licitante, com base em fundamentos insubsistentes (**GB03**);

c) pela **condenação solidária** do **Supermercado Dourado Ltda.-EPP**, licitante vencedora; **Roberto Ângelo de Farias**, Prefeito de Barra do Garças; **Iomara Santana Mara Kisner de Moraes**, ex-Secretária de Ação Social; **Mário Machado e Simony Karla Berlatto**, responsáveis pela elaboração do orçamento estimativo; **ao ressarcimento aos cofres públicos municipais do valor de R\$ 111.051,63 (cento e onze mil e cinquenta e um reais e sessenta e três centavos)**, em virtude do superfaturamento das despesas decorrentes do Pregão Presencial nº 46/2013, com fulcro no art. 2º, §3º, da Resolução Normativa nº 17/2016 (**irregularidade JB02**);



d) pela aplicação de multa proporcional ao dano ao **Supermercado Dourado Ltda.-EPP, Iomara Santana Mara Kisner de Moraes, Mário Machado e Simony Karla Berlatto**, nos termos do art. 72 da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 287 do Regimento Interno do TCE/MT e do art. 7º da Resolução Normativa nº 17/2016 (**irregularidade JB02**).

e) pela aplicação de **multa regimental**, uma para cada irregularidade, quando em duplicidade, a **Roberto Ângelo de Farias (JB02), Iomara Santana Mara Kisner de Moraes (GB06 e JB02), Mário Machado (GB06 e JB02), Simony Karla Berlatto (GB06 e JB02), Fábio Bonfim de Oliveira (GB03), Vilma Vanete Vasso (GB03) e Liliane Carvalho de Medeiros (GB03)**, nos termos do art. 75, III, da LOTCE/MT c/c art. 2º, II, da Resolução Normativa nº 17/2016;

f) pela expedição de **recomendação**, com fulcro no art. 22, §1º, da LOTCE/MT, à atual gestão da Prefeitura do Município de Barra do Garças para que, na fixação de valores de referência em licitações, utilize diversas fontes de informação como subsídio para a pesquisa de mercado, inclusive a consulta a preços praticados por outros órgãos e entidades da Administração Pública, conforme previsto no art. 15, V, da Lei nº 8.666/93, comprovando-se nos autos pertinentes a realização da pesquisa de preços;

g) pelo **afastamento da responsabilidade** de Maria José de Carvalho, uma vez não demonstrada a sua participação nos fatos;

h) pelo **encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual** para conhecimento, já que os mesmos fatos são investigados no SIMP nº 001975-005/2013.

É o Parecer.



Ministério Público de Contas, Cuiabá, 26 de julho de 2017.

(assinatura digital²⁹)

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JUNIOR
Procurador de Contas
(em substituição legal Ato PGC nº 51/2017)

29. Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e da Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012.