

Processo: 958383
Natureza: REPRESENTAÇÃO
Representante: Adriana Alves Lara,
Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Vespasiano
Partes: Carlos Moura Murta, Yuri Bessa e Silva
Procuradores: Fábio Luís Guimarães, OAB/MG 74.496; Patrícia Aparecida Rodrigues Guimarães, OAB/MG 174.256; Tadahiro Tsubouchi, OAB/MG 54.221
MPTC: Marcílio Barenco Corrêa de Mello
RELATOR: CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

PRIMEIRA CÂMARA – 15/9/2020

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS – AUSÊNCIA DE ELEMENTOS PARA JUSTIFICAR OS QUANTITATIVOS ESTIMADOS. INOBSERVÂNCIA DO DISPOSTO NO ART. 15, § 7º, INCISO II, DA LEI N. 8.666/93. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO – COMPROVADO O EFETIVO EMPREGO DO MATERIAL CONTRATADO. INEXISTÊNCIA NOS AUTOS DE EVIDÊNCIA DE LESÃO DECORRENTE DA FALHA APURADA. NÃO APLICADA SANÇÃO. EXPEDIDA RECOMENDAÇÃO AO ATUAL CHEFE DO EXECUTIVO.

1. O art. 15, § 7º, II, da Lei de Licitações estabelece que a Administração Pública deve definir as unidades e quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa, sempre que possível, será obtida mediante técnicas quantitativas de estimação.
2. A inobservância de dispositivo da Lei de Licitações que não causou prejuízo à contratação pode ser relevada, considerando que a Lei n. 13.655/2018 preceitua em seu art. 22, § 2º, que para a aplicação de sanção devem ser consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento, e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) julgar parcialmente procedente a representação, uma vez que ao estabelecer, sem a devida fundamentação, o quantitativo de material do Pregão n. 37/2014, realizado para Registro de Preços, a Administração descumpriu o disposto no art. 15, § 7º, inciso II, da Lei 8.666/93;
- II) deixar de aplicar multa aos responsáveis, com amparo no art. 22, § 2º, da Lei n. 13.655/2018 (LINDB), uma vez comprovado o efetivo emprego do material contratado, sem indicação nos autos de lesão ao erário decorrente da inobservância do mencionado dispositivo da Lei de Licitações;
- III) recomendar ao atual Prefeito do Município de Vespasiano que, em futuras aquisições e contratações, observe rigorosamente o disposto no art. 15, § 7º, II, da

Lei n. 8.666/93, definindo as unidades e as quantidades em função do consumo e utilização prováveis;

- IV) determinar a intimação dos interessados do teor desta decisão, devendo ser enviada cópia do Acórdão à 1ª Promotoria de Justiça de Vespasiano, onde tramita o Inquérito Civil MPMG n. 0290.14.000355-6;
- V) determinar, após cumpridos os procedimentos regimentais, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Sebastião Helvecio e o Conselheiro Presidente José Alves Viana.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 15 de setembro de 2020.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente

DURVAL ÂNGELO
Relator

(assinado digitalmente)

PRIMEIRA CÂMARA – 15/9/2020

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de representação encaminhada a este Tribunal, em 30/07/2014, pela Sra. Adriana Alves Lara, então Vereadora da Câmara Municipal de Vespasiano, com vistas à apuração de irregularidades na contratação decorrente do Processo Licitatório n. 57/2014, Pregão Presencial n. 037/2014, promovido pela Prefeitura do Município para registro de preços de locação de equipamentos de construção civil para a Secretaria de Meio Ambiente e Serviços Urbanos. A representante informou que enviou ofício à Prefeitura com indagações acerca da contratação, obtendo resposta incompleta (fls. 01/02), e anexou à inicial a documentação às fls. 03/22.

Em 04/12/2014, a representante aditou a representação (fls. 24/25), dessa feita requerendo a verificação da legalidade do Processo Licitatório n. 217/2013, Concorrência Pública n. 07/2014, e do Contrato n. 13/2014. Apresentou a documentação acostada às fls. 26/168 e afirmou que os equipamentos seriam os mesmos do Pregão n. 37/2014.

Em 16/12/2015, foram juntados aos autos documentos protocolados pela representante em 25/11/2015, em que relatou ter solicitado à Prefeitura informações sobre a contratação acima citada, sem obter resposta.

A 3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, em exame prévio dos documentos, às fls. 172/176, entendeu que se fazia necessária a complementação da instrução processual.

O Presidente à época recebeu a documentação como representação (fl. 178).

Às fls. 180/181, a então Relatora, em atendimento a pedido de informações oriundo da Promotoria de Justiça da Comarca de Vespasiano, determinou a expedição de ofício àquela Promotoria para cientificá-la da autuação da representação nesta Corte e encaminhar-lhe cópia do relatório técnico às fls. 172/176. Na mesma oportunidade, determinou a intimação do Prefeito e do Secretário Municipal do Meio Ambiente e Serviços Urbanos para apresentação de justificativas e da documentação solicitada pela Unidade Técnica.

Os responsáveis apresentaram defesa (fls. 187/197), alegando, em síntese, que a representante se equivocou ao considerar que a estimativa de quantitativo máximo prevista no edital referia-se ao período de um ano, quando, na verdade, referia-se ao período de quatro anos. Anexaram à peça de defesa a relação dos equipamentos que foram locados, o local onde foram utilizados e os servidores que os operaram (fls. 198/735).

A então Relatora determinou, à fl. 737, o envio dos autos à 3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios e ao Ministério Público junto ao Tribunal para elaboração de relatório técnico e emissão de parecer, respectivamente.

A representante apresentou novos documentos e informou que solicitou esclarecimentos à Prefeitura sobre a execução das obras, sem obter resposta (fls. 740/741 e 742/785).

A titular da 1ª Promotoria de Justiça de Vespasiano, Dra. Marina Kattah, comunicou a instauração do Inquérito Civil MPMG n. 0290.14.000355-6 e apresentou cópia da documentação que o instrui, juntada aos autos por determinação da então Relatora (fls. 789/904).

Os autos foram distribuídos à minha relatoria em 01/08/2018.

A Unidade Técnica procedeu a novo exame dos autos (fls. 927/932) e concluiu pela existência de indícios de irregularidade, razão pela qual sugeriu a citação dos responsáveis para apresentação de esclarecimentos sobre o excessivo quantitativo de equipamentos para obras de construção civil e a ausência de transparência e publicidade em relação aos questionamentos apresentados pela Vereadora Adriana Alves Lara.

O Ministério Público junto ao Tribunal manifestou-se à fl. 934, requerendo a citação dos responsáveis apontados no relatório técnico.

À fl. 935, determinei a citação do Prefeito e do Secretário de Meio Ambiente e Serviços Urbanos e o posterior envio dos autos à Unidade Técnica e, em seguida, ao Ministério Público para manifestação conclusiva.

Os responsáveis apresentaram defesa (fls. 942/961), em que alegaram que as vantagens decorrentes do Sistema de Registro de Preços não foram consideradas pela Unidade Técnica deste Tribunal. Citaram o Decreto n. 7.892/2013, cujo art. 3º estabelece em seus incisos I e IV que esse sistema pode ser adotado quando há necessidade de contratações frequentes e quando, pela natureza do objeto, não é possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração. Alegaram, ainda, com base no art. 7º, § 2º, da citada lei, que não houve um dispêndio imediato pela Administração, uma vez que se estava apenas registrando preços de fornecedores para necessidades futuras, e que a opção pelo sistema de registro de preço insere-se na discricionariedade do gestor.

Quanto à falta de resposta à recorrente, argumentaram que houve extravio do documento no âmbito da Administração, mas que o fato não constitui grave infração à norma financeira, orçamentária, contábil, operacional ou patrimonial, não podendo ser aplicada multa decorrente de fiscalização do TCEMG, mas as sanções estabelecidas na Lei Federal n. 12.527/2011. Aduziram que incumbiria à Prefeitura processar e julgar o ilícito de violação ao direito de acesso à informação, não ao TCEMG, requerendo a observância do critério de proporcionalidade para aplicação de eventuais sanções.

A 3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal examinou a defesa (fls. 972/979) e sugeriu que seja desconsiderado o apontamento de falta de transparência e de publicidade em relação aos questionamentos da requerente. Concluiu que a Administração foi negligente ao não adotar medidas para garantir a legalidade do procedimento licitatório e opinou pela aplicação de advertência ao responsável e recomendações para que em futuras licitações seja observado o art. 15, § 7º, inciso II, da Lei n. 8.666/93, bem como seja apresentado um planejamento adequado acerca do quantitativo demandado.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas opinou pela irregularidade do procedimento licitatório, em vista do excessivo quantitativo de equipamentos para obras de construção civil a ser locado pelo Município, e aplicação de multa de R\$ 2.000,00 ao Prefeito do Município de Vespasiano em 2014 e ao Secretário Municipal de Meio Ambiente e Serviços Urbanos, por infração grave às normas legais, e, ainda, por expedição de recomendação ao atual Chefe do Executivo, para que, em futuras licitações, não incida nas irregularidades apontadas nestes autos (fls. 980/982).

II – FUNDAMENTAÇÃO

Passo a examinar os apontamentos da representação:

1) Utilização de equipamentos licitados no Pregão n. 37/2014 em obras decorrentes de outras licitações. Ausência de profissionais capacitados. Número insuficiente de servidores para operar os equipamentos licitados no Pregão Presencial n. 037/2014

A representante sustenta que não haveria profissionais qualificados na Prefeitura para operar os equipamentos licitados, e, mesmo que houvesse, seria necessário um número elevado de servidores para a efetiva utilização desses equipamentos. Questiona a legalidade do Processo Licitatório n. 217/2013 e do Contrato n. 13/2014, afirmando que os equipamentos utilizados seriam os mesmos utilizados no Pregão n. 37/2014.

A Unidade Técnica, à fl. 930, concluiu que as fotografias apresentadas pela representante não são suficientes para demonstrar, por si sós, a irregularidade apontada.

Constatei que na documentação encaminhada pelos responsáveis – relação dos equipamentos locados, local em que foram empregados, servidores que operaram os equipamentos, notas de empenho e croquis com a localização das obras – não há referência a obras vinculadas ao Processo Licitatório n. 217/2013 (fls. 675/679). E conforme consignado no relatório técnico, a documentação apresentada demonstrou o efetivo emprego do material contratado nas obras discriminadas no Pregão presencial n. 37/2014.

No que diz respeito à afirmação da representante de que haveria necessidade de elevado número de servidores para operar os equipamentos, há que se considerar que no Sistema de Registro de Preços não há, necessariamente, contratação de todos os itens registrados e sua utilização simultânea.

Sendo assim, na esteira do posicionamento da Unidade Técnica à fl. 932v, julgo improcedente a representação quanto a estes pontos.

2) Quantitativo excessivo de equipamentos para obras de construção civil

Os responsáveis argumentaram, citando o Decreto n. 7.892/2013, especialmente os incisos I e IV do art. 3º, que o Sistema de Registro de Preços pode ser adotado quando há necessidade de contratações frequentes e quando, pela natureza do objeto, não é possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração. Citaram, também, o art. 7º, § 2º, do referido decreto, sustentando que, no caso, não houve um dispêndio imediato pela Administração, uma vez que estavam apenas registrando preços de fornecedores para necessidades futuras.

Afirmaram que o registro de preço é mais vantajoso, na medida em que se estabelece o preço atual para uma contratação futura, o que representa vantagens quanto à atualização monetária e, no caso de calamidade pública, evita que se pague mais caro por um produto, devido à elevação da demanda ou oferta do produto. Por fim, argumentaram que a opção pelo registro de preço se insere na discricionariedade conferida ao gestor.

A Unidade Técnica informou à fl. 976v que o apontamento de indícios de irregularidade registrado em seu relatório às fls. 927/932 não teve como fundamento a escolha do Sistema de Registro de Preços nem o poder discricionário do Administrador Público, mas a ausência de justificativa para os quantitativos estimados, questão atinente à fase interna do procedimento licitatório, que pode comprometer eventual economicidade na contratação. Destacou que a ausência nos autos de elementos capazes de justificar os quantitativos tomados por base para a realização do certame revela desatendimento ao disposto no art. 15, § 7º, II, da Lei Federal n. 8.666/93.

Embora os responsáveis não tenham apresentado elementos para justificar os quantitativos licitados, de forma a demonstrar o cumprimento do disposto no art. 15, § 7º, inciso II, da Lei n. 8.666/93, não foi apurado dano ao erário, haja vista que os equipamentos locados foram efetivamente utilizados nas obras objeto do referido pregão.

Sendo assim, apesar de reconhecer a falha e, portanto, de considerar procedente esse ponto da representação, entendo por bem não imputar multa aos responsáveis, com fundamento no § 2º do art. 22 da Lei n. 13.655/2018¹, o qual preceitua que para a aplicação de sanção devem ser consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, uma vez que não ficou demonstrada nos autos lesão ao erário decorrente da inobservância do dispositivo da Lei de Licitações mencionado.

3) Ausência de transparência e publicidade em relação aos questionamentos apresentados pela representante

Os responsáveis alegaram que o Ofício n. 32/2015, expedido pela Vereadora Adriana Alves Lara, extraviou-se no âmbito da Prefeitura, mas que a ausência de resposta não constitui ato de grave infração à norma financeira, orçamentária, contábil, operacional ou patrimonial que justifique aplicação de multa decorrente de fiscalização a cargo do TCEMG, mas as sanções estabelecidas na Lei Federal n. 12.527/2011.

Não há nos autos indicação alguma de que a ausência de resposta ao citado ofício se deveu à má-fé da Administração, até porque a própria representante reconheceu ter recebido resposta a outros ofícios, ainda que as tenha considerado incompletas. Da mesma forma, não há evidência de que a falta de resposta tenha causado algum tipo de embaraço ou prejuízo aos procedimentos tratados na presente representação.

Sendo assim, julgo improcedente a representação neste ponto.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, considero parcialmente procedente a representação, uma vez que ao estabelecer, sem a devida fundamentação, o quantitativo de material do Pregão n. 37/2014, realizado para Registro de Preços, a Administração descumpriu o disposto no art. 15, § 7º, inciso II, da Lei 8.666/93. Deixo, contudo, de aplicar multa aos responsáveis, com amparo no art. 22, § 2º, da Lei n. 13.655/2018 (LINDB), uma vez comprovado o efetivo emprego do material contratado, sem indicação nos autos de lesão ao erário decorrente da inobservância do mencionado dispositivo da Lei de Licitações.

Recomendo ao atual Prefeito do Município de Vespasiano que em futuras aquisições e contratações observe rigorosamente o disposto no art. 15, § 7º, II, da Lei n. 8.666/93, definindo as unidades e as quantidades em função do consumo e utilização prováveis.

Intimem-se os interessados do teor desta decisão, devendo ser enviada cópia do Acórdão à 1ª Promotoria de Justiça de Vespasiano, onde tramita o Inquérito Civil MPMG n. 0290.14.000355-6.

Cumpridos os procedimentos regimentais, arquivem-se os autos.

* * * * *

jc/rb

¹ Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).