



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

DENÚNCIA CONTRA PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MIGUEL CALMON

Processo TCM nº 87136-13.

Denunciante: Geovane Nascimento de Souza.

Denunciado: Nadson Roberto Sampaio Souza.

Exercício Financeiro: 2013.

Conselheiro Relator: Plínio Carneiro Filho.

Assunto: Pregão Presencial. Irregularidades. Equivalência entre o código de inscrição no CNAE da empresa vencida e o objeto previsto no Edital. Violação ao princípio da isonomia. Inobservância da proposta mais vantajosa. Procedência. Ressarcimento ao erário, aplicação de sanção pecuniária.

RELATÓRIO

Versa o Processo TCM nº 87136-13 de denúncia formulada pelo Vereador Geovane Nascimento de Souza, instruído com documentos de fls. 02/16 dos autos, dando conta de que no decorrer do exercício financeiro de 2013, a administração do Sr. Nadson Roberto Sampaio Souza, Prefeito do Município Miguel Calmon, teria realizado o Pregão Presencial nº 16/2013, que segundo a documentação anexa à peça de incoação, estaria *“onerando o município desnecessariamente no valor de R\$55.492,00, equivalente a 99,25% acima da oferta de preço ganhadora do Pregão nº 16/2013.”*

Vislumbra-se anexado à exordial (fls. 02/03), cópia de recurso administrativo interposto pela empresa Alberto Magno Nascimento Silva – ME, inabilitada pela Comissão de Licitação por não haver obedecido aos regramentos do Edital nº 16/2013, que teria saído vencedora do Pregão Presencial nº 16/2013, com vistas à aquisição de materiais de informática e serviços de recarga de cartuchos para manutenção das atividades das Secretarias do Município de Miguel Calmon, por haver ofertado o valor de R\$55.908,00. Rejeitado o recurso interposto (fls.04/05), foi proclamada vencedora do certame a segunda colocada, Robson dos Santos Figueiredo, com o preço de R\$111.400,00.

Na oportunidade, advertiu a empresa inabilitada devido o código de inscrição por ela apresentado para recarga de cartuchos para equipamentos de informática ter sido o correspondente à subclasse 4751-2/00 (inexistente) e não o de nº 47.51-2-02, haver participado e saído vencedora outros certames na administração anterior, relacionados ao mesmo objeto, apresentando a mesma documentação sem que qualquer óbice fosse levantado quanto a sua participação.

Encaminhado o processo à consideração da relatoria após o devido sorteio, seguiu-se da notificação do gestor para apresentar defesa no prazo regimental de vinte dias, resultando nos esclarecimentos de fls. 26/38, acompanhados dos documentos de fls. 39/175 dos autos, ocasião em que o defendente, após chamar a atenção para o fato de tratar-se de denúncia oriunda unicamente de motivação política visando desacreditá-lo junto à comunidade local, afirma que o procedimento licitatório respeitou *“todos os princípios inerentes à administração pública, sobretudo o princípio da legalidade.”*

porquanto teriam sido atendidas, rigorosamente, todas as formalidades previstas na legislação de regência, *“em especial às inerentes à fase interna e externa do referido certame.”*

Em relação à inabilitação da empresa Alberto Magno Nascimento Silva – ME, a defesa insiste no acerto da Comissão de Licitação, *“haja vista que não apresentou a documentação exigida no edital em testilha, pois, no caso, estava inscrita sob um código que não se utiliza mais, o que a tornou impossibilitada de desenvolver o serviço objeto da licitação. (...) Como se sabe, a Administração, em tema de licitação, está vinculada às normas e condições estabelecidas no Edital (Lei nº 8.666/93, art. 41), e, especialmente, ao princípio da legalidade.”*

Assim é que, após trazer à colação repositório jurisprudencial sobre a matéria, defesa procura justificar o fato de não ter sido observada a proposta mais vantajosa, afirmando que, *“Primeiro, porque o edital não foi devidamente respeitado, tendo em vista que a licitante inabilitada não apresentou o documento ali exigido. Segundo, porque proposta mais vantajosa não pode efetivamente ser considerada como proposta mais barata, porquanto a avaliação deve ser feita levando-se em consideração à boa qualidade do produto e/ou serviço, devendo, ainda, o valor proposto se enquadrar dentro da estimativa realizada pelo município.”*

Mais adiante, a defesa refuta a alegação do denunciante de que a empresa inabilitada já vinha prestando serviços ao Município, na gestão anterior, porquanto *“tal fato não lhe credencia a ganhar o certame em questão, já que, como dito anteriormente, a mesma foi inabilitada por não apresentar documentação compatível com o objeto da licitação (exclusão da inscrição correspondente à subclasse nº 4751-2/00). Ao contrário do ex-prefeito, o atual gestor exige rigorosamente o cumprimento de todas as normas que disciplinam qualquer procedimento licitatório.”*

Por fim, ressalta ainda o defendente, *“que no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica apresentado pelas duas empresas que participaram do certame licitatório, apenas o da licitante vencedora Robson dos Santos Figueiredo – ME consta o código nº 47.51-2-02 – Recarga de cartuchos para equipamentos de informática, enquanto que o da empresa inabilitada não consta o aludido código, que trata exclusivamente ao objeto da licitação. E mais, após consulta realizada pela Comissão de Licitação junto ao CONCLA (Comissão Nacional de Classificação) se constatou que o código apresentado pela empresa inabilitada (4751-2/00) não mais existia, tendo em vista a exclusão feita após a Resolução nº 02/2010 do Decreto nº 3500/00.”* – original realçado – razão porque a peça defensiva é concluída pugnano pela improcedência do expediente.

Antes de ferir o mérito, a relatoria solicitou a intervenção da colenda AJU, que ofertou o judicioso Parecer de fls. 178/184 dos autos, sendo, em seguida, dada por encerrada a instrução processual.

VOTO

A questão central que gira em torno do Pregão Presencial nº 16/2013, com vistas à aquisição de materiais de informática e serviços de recarga de cartuchos para

manutenção das atividades das Secretarias do Município de Miguel Calmon, diz respeito à inabilitação, pela Comissão de Licitação, da empresa Alberto Magno Nascimento Silva – ME, sob o fundamento de não haver obedecido aos regramentos do Edital nº 16/2013, que ofertou o valor de R\$55.908,00, enquanto foi proclamada vencedora do certame a segunda colocada, Robson dos Santos Figueiredo, com o preço de R\$111.400,00.

Examinada a questão, embora tenha a defesa afirmado que a inabilitação da empresa Alberto Magno Nascimento Silva – ME decorreu do fato de não haver apresentado “a documentação exigida no edital em testilha, pois, no caso, estava inscrita sob um código que não se utiliza mais, o que a tornou impossibilitada de desenvolver o serviço objeto da licitação.” e que, “a Administração, em tema de licitação, está vinculada às normas e condições estabelecidas no Edital (Lei nº 8.666/93, art. 41), e, especialmente, ao princípio da legalidade.”, a situação não favorece o denunciado.

Realmente. Como muito bem advertiu a colenda AJU, chamada a funcionar no feito, segundo o judicioso Parecer de fls. 178/184 dos autos, que passa a fazer parte integrante do decisório, diversamente do entendimento da defesa, constata-se que,

*“analisando o Edital do Pregão nº 12/2013, fls. 43/61, verifica-se que não há previsão acerca da necessária vinculação entre a subclasse registrada na inscrição do fornecedor e o objeto de prestação de serviço. Insta acentuar, inclusive, que o Contrato Social, às fls. 10, registra como atividade da empresa ALBERTO MAGNO NASCIMENTO ME, o “Comércio Varejista Especializado de Equipamentos e Suprimentos de Informática”, **que guarda relação direta com o objeto contratado estabelecido no Edital supracitado**, “a seleção das melhores propostas de preço para registro, visando a **aquisição de materiais de informática e serviços na recarga de cartuchos para manutenção das secretarias deste município**”. (grifos nossos)*

Em que pese a apresentação de documentação contemplando código CNAE não mais existente, o rol de atividades descritas na inscrição da empresa inabilitada contempla, indubitavelmente, o objeto do edital.”

*Além deste aspecto, necessário se faz o registro que em consulta ao CONCLA – Comissão Nacional de Classificação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em ANEXO a este parecer, verifica-se que a Classe 4751-2, sub-classe 4751-2/00, que engloba o comércio varejista de equipamentos e materiais de informática, **contempla “suprimentos de informática (discos e disquetes ópticos, CD-Rom, cartuchos com toner para impressoras)”...**” – realces do original.*

Portanto, a situação acima descrita, demonstra claramente que a conduta de excessivo rigor (formalismo) adotada pelo denunciado ao inabilitar a empresa Alberto Magno Nascimento Silva – ME por haver apresentado equivocadamente código inexistente (4751-2/00) embora sua atividade comercial engloba o objeto do edital, revela-se precipitada e indevida trazendo inegável prejuízo ao erário. Observe que a proposta dessa sociedade comercial foi de R\$55.908,00, enquanto foi proclamada vencedora do certame, na condição de segunda colocada, a empresa Robson dos Santos Figueiredo, ofertou o preço de R\$111.400,00, ou seja, a proposta inabilitada sinalizava para um

ganho da ordem de 99,25%, gerando uma economia para os cofres públicos no montante de R\$55.492,00.

O excessivo formalismo com que o gestor conferiu tratamento ao fato, tem sido condenado pela doutrina e pela jurisprudência mais autorizada, dado que, em síntese, representa verdadeira agressão ao princípio da razoabilidade, cujo balizamento evita o agir de forma desarrazoada e desproporcional do agente público. Nessa linha, aliás, é o magistério do jurista Dirley da Cunha Júnior, em seu Curso de Direito Administrativo, Editora Podium, 6ª Edição, 2007, pág. 47:

“A razoabilidade, ou proporcionalidade ampla, é um importante princípio constitucional que limite a atuação e discricionariedade dos poderes públicos e, em especial, veda que a Administração Pública aja com excesso ou valendo-se de atos inúteis, desvantajosos, desarrazoados e desproporcionais.”

No campo jurisprudencial, a AJU registra em seu judicioso Parecer acórdão oriundo do TCU, esposando o mesmo entendimento aqui perfilhado:

“De todo modo, conforme salientado pelo Ministério Público junto ao TCU, em princípio, até parecia razoável a exigência fixada no edital no sentido de que somente poderiam participar do pregão empresas legalmente estabelecidas e especializadas no respectivo ramo.

7. *Nesse caso, a despeito da falta de uma delimitação mais objetiva desses requisitos, seria aceitável, por exemplo, o afastamento do competidor que não tivesse o seu ato constitutivo devidamente registrado ou não demonstrasse no seu contrato social o exercício de atividade econômica compatível com o objeto da licitação.*

8. *Ocorre que, já se mencionou, a representante foi impedida de participar apenas porque seu cadastro na Receita Federal do Brasil apontava atividade econômica, ainda que bastante próxima, não exatamente igual à licitada.*

9. *Para fundamentar o ocorrido alega-se a vinculação ao edital, mas não havia declaração expressa de que esse seria o critério de identificação de empresa especializada e, nessas condições, a utilização do CNAE configurou procedimento flagrantemente alheio às regras da competição, significando a ampliação não prevista do poder do pregoeiro de decidir quem participaria do certame.*

10. *Até por isso, não faz sentido a alegação de que, se o competidor não estava de acordo com o edital, deveria tê-lo impugnado, já que não se tinha conhecimento do emprego do CNAE para aferir a especialização do concorrente, tampouco era razoável presumir que tal formalidade cadastral serviria a esse fim.*

11. *O fato é que, impedida de participar, a representante interpôs o recurso cabível, cujo provimento foi negado, em que apresentava o seu contrato social para demonstrar que atuava em ramo compatível com o do objeto licitado, ressaltando que a própria Suframa já usufruía dos serviços prestados pela empresa.*

12. *Enfim, não havia razão jurídica ou administrativa para conferir-se arbitrariamente tamanha proeminência à formalidade da anotação cadastral, mais até que ao conjunto de fatores que indicavam a aptidão da*

licitante a participar da competição e a oferecer propostas que aumentariam a sua competitividade.

13. *Nessa linha, uma vez que a não aceitação da representante no pregão implicou, no caso concreto, violação de preceitos básicos norteadores das licitações públicas, em especial a restrição indevida da competitividade do certame e o ferimento ao princípio da isonomia, devem ser rejeitadas as razões de justificativa de Francisco Joanes Paula de Paiva, pregoeiro, e Plínio Ivan Pessoa da Silva, Superintendente Adjunto de Administração, responsáveis, respectivamente, pela execução e homologação do Pregão nº 05/2008, e aplicada a cada um deles a multa do inciso II do art. 58 da Lei nº 8.443/92, na forma sugerida pela unidade técnica e endossada pelo MP/TCU.*

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 11 de maio de 2011. JOSÉ MÚCIO MONTEIRO – Relator - ACÓRDÃO Nº 1203/2011 – TCU – Plenário”

Por fim, é conveniente deixar consignado que não se revela aceitável a assertiva da defesa ao proclamar que *“Ao contrário do ex-prefeito, o atual gestor exige rigorosamente o cumprimento de todas as normas que disciplinam qualquer procedimento licitatório.”*, ao responder provocação da empresa inabilitada, que advertiu em sua peça recursal da inabilitação de que já teria participado e saído vencedora outros certames na administração anterior, relacionados ao mesmo objeto, apresentando a mesma documentação sem que qualquer óbice fosse levantado quanto a sua participação. O que se extrai dos autos é que o interesse público foi relegado a segundo plano, não recebendo o tratamento devido, em razão de um descabido e excessivo formalismo, porquanto a previsão editalícia, como visto, não restou sequer arranhada.

Assim sendo, a conclusão inarredável é de que a indigitada imputação revelou-se plausível, sobretudo em razão do significativo prejuízo acarretado aos cofres públicos, proveniente da inabilitação da empresa Alberto Magno Nascimento Silva – ME, que apresentou proposta no valor de R\$55.908,00, enquanto foi proclamada vencedora do certame, na condição de segunda colocada, a empresa Robson dos Santos Figueiredo, que ofertou o preço de R\$111.400,00, o que teria gerado, em tese, prejuízo aos cofres público no montante de R\$55.492,00.

Todavia, a título de aditamento à defesa antes mencionada, o gestor fez chegar aos autos o expediente de fls. 190/192, onde, após insistir nos argumentos apresentados realçando o rigor com que a nova gestão administrativa tem adotado no *“cumprimento de todas as normas que disciplinam qualquer procedimento licitatório.”* e que a empresa inabilitada teria promovido alteração no seu registro seguindo de participação no Pregão nº 010/2014 quando saiu vencedora do certame e contratou com o Município.

A argumentação e documentos trazidos aos autos no mencionado aditamento, conquanto não tenha o condão de legitimar a conduta do gestor no que se refere à inabilitação da empresa Alberto Magno Nascimento Silva – ME e proclamar vencedora do certame, na condição de segunda colocada, a empresa Robson dos Santos Figueiredo, ainda que tenha ofertado preço superior, traz aos autos fato relevante a interferir favoravelmente no mérito, na medida em que restou demonstrado, inclusive mediante consulta no Sistema SIGA, que o valor efetivamente desembolsado pela Prefeitura, em função da malsinada

avença celebrada com a empresa Robson dos Santos Figueiredo, nos exercícios de 2013 e 2014 até o presente momento, foi da ordem de R\$63.229,80, reduzindo o prejuízo ao erário para o valor de **R\$31.614,90**, que deverá ser ressarcido pessoalmente pelo ordenador da despesa pública.

Diante do exposto e tudo o mais que consta dos autos, com fundamento no art. 1º, inciso XX e art. 82, ambos da Lei Complementar nº 06/91, combinado com os arts. 3º e 10, § 1º da Resolução TCM nº 1.225/06, somos por **conhecer e julgar procedente** o Processo TCM nº 87136-13, que trata de denúncia formulada pelo Vereador Geovane Nascimento de Souza contra o Sr. Nadson Roberto Sampaio Souza, Prefeito do Município Miguel Calmon, para, com fundamento no art. 76, inciso III, alíneas “b” e “c” da mencionada Lei Complementar nº 06/91 combinado com o art. 91, inciso XIII da Constituição do Estado da Bahia e art. 71, inciso VIII da Constituição da República, imputar-lhe **ressarcimento** aos cofres públicos do montante **R\$31.614,90 (trinta e um mil, seiscentos e quatorze reais e noventa centavos)**, a ser atualizado e acrescido de juros moratórios na data do efetivo recolhimento, além de se lhe aplicar, com esteio nos incisos II, III e IV do art. 71, da mencionada Lei Complementar nº 06/91, **multa** no valor de **R\$1.000,00 (um mil reais)**, devendo os gravames serem recolhidos aos cofres públicos no prazo máximo de trinta dias do trânsito em julgado do decisório, através de cheque da emissão do imputado, de conformidade com as Resoluções TCM nºs 1.124/05 e 1.125/05, sob pena de serem adotadas as medidas previstas no art. 49 combinado com o art. 74, da mesma Lei Complementar nº 06/91, com a cobrança judicial do débito, considerando que as decisões dos Tribunais de Contas que imputam débito e/ou multa tem eficácia de título executivo, nos termos do previsto no art. 71, § 3º, da Constituição da República e no art. 91, § 1º, da Constituição do Estado da Bahia.

Encaminhar cópia do decisório Prefeito Municipal, para conhecimento do decisório, além da anexação de cópia às contas da Prefeitura Municipal, exercício financeiro de 2013, para os devidos fins.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS, em 09 de julho de 2014.

Plínio Carneiro Filho
Cons. Relator

Este documento foi assinado digitalmente conforme orienta a resolução TCM nº01300-11. Para verificar a autenticidade deste, vá na página do TCM em www.tcm.ba.gov.br e acesse o formato digital assinado eletronicamente.