



PROCESSO Nº	23.354-4/2016
PRINCIPAL	PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO (PGJ/MT)
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO DE 2016
GESTOR	PAULO ROBERTO JORGE DO PRADO
RELATOR	LUIZ HENRIQUE LIMA

SUMÁRIO

II. Razões do voto	2
2.1 Irregularidades consideradas sanadas pela unidade de instrução	2
2.1.1 Análise da irregularidade CB21 CONTABILIDADE (item 3 do Relatório Técnico)	2
2.1.2 Análise da irregularidade BC99 GESTÃO PATRIMONIAL (item 10 do Relatório Técnico)	3
2.2 Irregularidades consideradas remanescentes pela unidade de instrução	4
2.2.1 Análise da irregularidade EC99 CONTROLE INTERNO (item 1 do Relatório Técnico)	4
2.2.2 Análise da irregularidade JB99 LICITAÇÃO (item 2 do Relatório Técnico)	6
2.2.3 Análise das irregularidades CB04. CONTABILIDADE (item 4 do Relatório Técnico) e CB99 CONTABILIDADE (item 5 do Relatório Técnico)	8
2.2.4 Análise da irregularidade GB17 LICITAÇÃO (item 6 do Relatório Técnico)	12
2.2.5 Análise da irregularidade GB13 LICITAÇÃO (item 7 do Relatório Técnico)	14
2.2.6 Análise da irregularidade GC15 LICITAÇÃO (item 8 do Relatório Técnico)	15
2.2.7 Análise da irregularidade GC15 LICITAÇÃO (item 9 do Relatório Técnico)	19
III. Conclusão	21
IV. Quadro Resumo das irregularidades analisadas pelo Relator	22
V. Dispositivo do voto	25

PROCESSO Nº	23.354-4/2016
PRINCIPAL	PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO (PGJ/MT)
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO DE 2016
GESTOR	PAULO ROBERTO JORGE DO PRADO



PROCESSO Nº	23.354-4/2016
RELATOR	LUIZ HENRIQUE LIMA

II. RAZÕES DO VOTO

115. Esclareço que a análise que segue não obedecerá à ordem de apresentação contida nos relatórios técnicos preliminar e de defesa, mas encontra-se organizada por assuntos afins, conforme a Resolução Normativa nº 17/2010.

2.1 Irregularidades consideradas sanadas pela unidade de instrução

2.1.1 Irregularidade atribuída ao Sr. Carlos Soares Aquino Júnior Contador

3) CB 02. Contabilidade. Grave. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964).

3.1. Registros contábeis incorretos, implicando em inconsistências dos demonstrativos contábeis, contrariando o art. 103 e 104 da Lei 4.320/1964 (Item 3.1.2. deste Relatório).

Conclusão do Relator

116. Considerando que as informações e documentos apresentados pela defesa foram suficientes para descaracterizar o apontamento, acompanho o entendimento técnico e ministerial e concluo pelo saneamento da irregularidade.

2.1.2 Irregularidade atribuída ao Sr. Wando Geremias Barbosa Gerente de Patrimônio

10) BC 99. Gestão Patrimonial. Grave. Irregularidade referente à Gestão Patrimonial,



não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

10.1. Incompatibilidade entre a existência física de bens móveis e a quantidade adquirida pelo órgão (Item 3.7.6 deste Relatório).

Conclusão do Relator

117. O defendente alegou que na data da inspeção *in loco* alguns Termos de Responsabilidade ainda não constavam na Gerência de Patrimônio, em virtude dos notebooks estarem em processo de entrega/distribuição aos integrantes do Ministério Público.

118. No entanto, juntamente com sua defesa, foram juntados 08 (oito) Termos de Responsabilidade que outrora não tinham sido apresentados à equipe de auditoria.

119. Diante da apresentação dos referidos documentos, tanto a unidade de instrução quanto o *Parquet* de Contas opinam pelo saneamento do presente apontamento.

120. Destarte, acompanho o entendimento técnico e ministerial e concluo pelo saneamento da presente irregularidade.

2.2 Irregularidades consideradas remanescentes pela unidade de instrução

2.2.1 Irregularidade atribuída ao Sr. Paulo Roberto Jorge Prado

Procurador Geral de Justiça

1) EC 99. Controle Interno. Moderada. Irregularidade referente ao Controle Interno não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT.

1.1. O produto de notas fiscais de valor superior a 80 mil reais não está sendo recebido por comissão de, no mínimo, três membros (Item 3.9.10. deste



Relatório).

Conclusão do Relator

121. O presente apontamento diz respeito ao não recebimento de materiais referentes às notas fiscais de valor superior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), por comissão composta por, no mínimo, 3 membros, contrariando o disposto no §8º do art. 15 da Lei nº 8.666/1993.

122. Conforme se infere da tabela 17, constante no Relatório Técnico Preliminar (fl. 50), o apontamento foi comprovado da seguinte forma:

Item	Nº da Nota Fiscal	Credor	Valor (R\$)
1	723	Algar TI Consultoria S/A	449.719,95
*2	15943	Mirai Distribuidora de Veículos Ltda.	48.000,00
*3	15944	Mirai Distribuidora de Veículos Ltda.	48.000,00
4	5442	Maxmar Com. Importação Exp. Serviços Ltda.	1.275.000,00
5	15	Egon Tecnologia Ltda.	703.680,00
6	12650	Ação Informática Brasil Ltda..	441.512,50

Tabela 17. Relação de notas fiscais não atestadas por comissão composta por 03 servidores.

Fonte: Nota Fiscal nº 723 – fls. 52 do doc. digital nº 133841/2014 (anexo 02); Demais notas fls. 03, 21, 46 e 88/91 do doc. digital nº 133884/2017 (anexo 03).

123. Portanto, restou comprovado que os valores dos itens 01, 04, 05 e 06 ultrapassaram o limite de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

124. Apesar de nos itens 2 e 3 constar o valor individual de R\$ 48.000,00 (quarenta e oito mil reais), as notas fiscais nº 15943 e 15944 decorreram da mesma licitação, cujos produtos foram entregues na mesma data e pelo mesmo fornecedor, atraindo, assim, a exigência de recebimento por comissão composta de pelo menos três servidores, conforme dispõe o § 8º do art. 15 da Lei de Licitações, transcrito:

“Art. 15.

(...)



§ 8º O recebimento de material de valor superior ao limite estabelecido no art. 23 desta Lei, para a modalidade de convite, deverá ser confiado a uma comissão de, no mínimo, 3 (três) membros.”

125. O responsável alegou que dos 93 (noventa e três) pregões realizados pelo órgão, que totalizaram R\$ 30.336.871,71 (trinta milhões, trezentos e trinta e seis mil, oitocentos e setenta e um reais e setenta e um centavos), apenas 06 itens, conforme descrito na Tabela 17, foram apontados com irregularidade no atesto de notas fiscais.

126. Não obstante os pertinentes argumentos trazidos pela defesa, entendo que os mesmos não sanam o apontamento, pois a impropriedade ocorreu, embora de modo pontual.

127. Diante disso, por estar comprovado que a gestão descumpriu os ditames da Lei nº 8.666/1993, entendo caracterizada a presente irregularidade.

128. No entanto, apesar de a equipe de auditoria sugerir aplicação de multa ao gestor pelo descumprimento do § 8º do art. 15 da Lei de Licitações, corroboro com o entendimento do *Parquet* de Contas, quanto à ausência de prejuízo ao erário.

129. Destarte, com supedâneo nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, deixo de aplicar multa ao gestor, sendo suficiente a expedição de determinação legal à atual gestão para que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, faça as adequações necessárias na legislação do órgão referente a Comissão Permanente de Recebimento de Bens e Serviços, com o fito de prever a composição de uma equipe de apoio apta ao recebimento de objetos de maior complexidade, nos termos do §8º do art. 15 da Lei nº 8.666/1993 e suas alterações.

2.2.2 Irregularidade atribuída à Sra. Cláudia Di Giácomo Mariano Ordenadora de Despesas

2. JB 99. Despesa. Grave. Irregularidade referente à despesa, não contemplada em



classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT.

2.1. Autorizou-se à realização de despesas decorrentes de licitação, sem formalização de contrato, em casos em que a dispensa do contrato não é permitida em lei (Item 3.2.6. deste Relatório).

Conclusão do Relator

130. A regra atinente aos contratos administrativos está prevista no art. 62 da Lei nº 8.666/1993, aplicada subsidiariamente para a modalidade Pregão, conforme art. 9º da Lei nº 10.520/2002, a saber:

“Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

(...) § 4º É dispensável o “termo de contrato” e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica.” (grifei)

131. Conforme legislação transcrita, verifica-se que a regra poderá ser excepcionada nas hipóteses taxativamente autorizadas pela lei de regência.

132. Em se tratando de contratações que exigem o cumprimento de obrigações futuras pela contratada, inclusive assistência técnica, nota-se a imprescindibilidade da elaboração de instrumento contratual para fins de resguardar os direitos da Administração.

133. No caso em tela, o objeto das licitações elencadas estabelecia o cumprimento de obrigações futuras pela empresa contratada, concernentes à garantia e ao suporte, as quais deveriam ser prestados por 12 (doze) e 36 (trinta e seis) meses, segundo consta, respectivamente, nos Pregões Presenciais nº 77 e 109.

134. No âmbito deste Tribunal, a Resolução de Consulta TCE/MT nº 22/2012 estabelece em seu item “b” que “os Instrumentos Contratuais poderão ser substituídos por outros



documentos hábeis, desde que observados os ditames do artigo 62 e parágrafos da Lei 8.666/1993”.

135. Em que pese a responsável ter apresentado nas alegações finais o contrato formalizado referente ao Pregão Presencial nº 077/2016, não houve a comprovação da elaboração do contrato referente ao Pregão Presencial nº 109/2016 que dispõe sobre o suporte pelo período de 36 (trinta e seis) meses.

136. Neste diapasão, resta evidente a inobservância ao regramento constante no art. 62 da Lei nº 8.666/1993. Ressalta-se que tal fato configura falha grave da gestão por submeter a Administração Pública a uma situação de insegurança jurídica frente à empresa, dado à ausência de instrumento contratual vinculando a contratada.

137. Desta feita, corroboro com a manifestação exarada pela equipe de instrução e pelo *Parquet* de Contas, e mantenho a presente irregularidade, com a consequente aplicação de penalidade à responsável, Sra. Cláudia Di Giácomo Mariano, descrita na parte dispositiva desta decisão.

138. Ademais, entendo necessária a expedição de determinação legal à atual gestão da Procuradoria-Geral de Justiça, para que em situações análogas, após homologação do procedimento licitatório, seja formalizada a contratação por instrumento contratual adequado, nos termos do art. 62 da Lei nº 8.666/1993.

2.2.3 Irregularidades atribuídas ao Sr. Carlos Soares Aquino Junior Contador

4) CB 04. Contabilidade. Grave. Divergência entre os registros contábeis das contas de Bens Permanentes e a existência física dos bens (arts. 83, 85, 89 e 94 a 96 da Lei 4.320/1964).

4.1. Incompatibilidade entre os registros contábeis e o inventário patrimonial (Item 3.7.3. deste Relatório).



Conclusão do Relator

139. As diferenças apontadas entre os registros contábeis e o inventário patrimonial dizem respeito à depreciação acumulada, a qual, por equívoco, não teria sido relacionada no relatório de resumo da situação patrimonial de bens móveis e imóveis apresentado à equipe de auditoria, aduzindo que a situação se encontrava resolvida.

140. No entanto, como exposto pela equipe de instrução, a correção do resumo não seria suficiente para excluir a irregularidade, haja vista que o saneamento só ocorreria se todos os bens móveis e imóveis do órgão tivessem sido devidamente depreciados no inventário físico, o que não ocorreu.

141. Desta feita, entendo caracterizada a irregularidade, porém, dispenso a imposição de multa ao responsável, Sr. Carlos Soares Aquino Junior, haja vista que a divergência exposta não maculou a contabilidade do órgão.

142. Todavia, considero pertinente a expedição de determinação legal à atual gestão para que efetue os registros contábeis e inventário patrimonial nos moldes estabelecidos nos arts. 83, 85, 89 e 94 a 96 da Lei 4.320/1964.

5) CB 99. Contabilidade. Grave. Irregularidade referente a Contabilidade, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCEMT.

5.1. Falha na depreciação dos bens móveis do órgão. (Item 3.7.5. deste Relatório).

Conclusão do Relator



143. No presente caso, de fato os bens móveis sofreram o desgaste natural pelo uso e pelas ações do tempo. Portanto, é dever da Administração Pública estar atenta às variações do seu ativo, controlando de forma correta as depreciações do seu patrimônio.

144. Sobre o tema, a Lei nº 4.320/1964 estabelece que:

“Art. 85. Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.

(...)

Art. 100 As alterações da situação líquida patrimonial, que abrangem os resultados da execução orçamentária, bem como as variações independentes dessa execução e as superveniências e insubsistências ativas e passivas, constituirão elementos da conta patrimonial.

(...)

Art. 104. A Demonstração das Variações Patrimoniais evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício” (Grifei)

145. Ademais, o fato de o responsável não informar a amortização e depreciação dos bens móveis do órgão, deixou de atender o disposto no anexo único da Resolução Normativa nº 03/2012 deste Tribunal, o qual em seus subitens 1.3 e 1.4 tratam, respectivamente, sobre: a) o levantamento dos bens móveis, imóveis e intangíveis e; b) adequação/aquisição/desenvolvimento de sistema para registro do imobilizado, conforme descrito no quadro abaixo:



ITEM		PRODUTO	PRAZO MÁXIMO
1 Reconhecimento e mensuração dos bens móveis, imóveis e intangíveis;			31/12/12
1.1	Elaboração de procedimentos para reconhecimento e mensuração do ativo imobilizado e do ativo intangível, além de rotinas para a depreciação, amortização e exaustão sistematizadas dos mesmos;	Metodologia de reconhecimento e mensuração de ativos imobilizados e intangíveis e de sistematização da depreciação.	(prazo a ser definido pelo gestor)
1.2	Elaboração de procedimentos para sistematização da reavaliação e do ajuste ao valor recuperável dos ativos;	Metodologia de reavaliação e <i>impairment</i> periódicos dos ativos.	(prazo a ser definido pelo gestor)
1.3	Levantamento dos bens móveis, imóveis e intangíveis da entidade	Relatório da Comissão designada com o detalhamento do patrimônio com base em perícia ou referência de mercado.	(prazo a ser definido pelo gestor)
1.4	Adequação\Aquisição\Desenvolvimento de sistema para registro do imobilizado (móveis e imóveis) e intangível.	Sistema informatizado, incluindo sistemas informatizados, adequado à metodologia de registro de imobilizado e intangível, bem como à depreciação\amortização dos mesmos.	(prazo a ser definido pelo gestor)

146. Outrossim, consoante dispõe as normas derivadas da NBC T 16.9, a Administração deve manter uma contabilidade com informações fidedignas e transparentes, que retratem uma gestão responsável dos recursos públicos.

147. Assim, os demonstrativos contábeis devem conter informações compreensíveis sobre os efeitos das depreciações do patrimônio público.

148. Nesta toada, frisa-se que a Lei nº 4.320/1964 prevê que a contabilização deve atender à evidenciação transparente da execução orçamentária, financeira e patrimonial, até porque constituem requisitos imprescindíveis para efetivação do controle tanto pela sociedade como por esta Corte de Contas.

149. Por fim, cabe mencionar que o assunto também é tratado pela Portaria nº 437/2012 do STN, que em seu art. 6º, inciso IV, assim dispõe:

“Art. 6º A Parte II (Procedimentos Contábeis Patrimoniais) deverá ser adotada pelos entes da Federação gradualmente até o final do exercício de 2014, salvo na existência de legislação específica emanada pelos órgãos de controle que antecipe este prazo, observados os seguintes aspectos (Portaria STN nº 828/2011):

(...)

IV - Registro de fenômenos econômicos, resultantes ou independentes da execução orçamentária, tais como depreciação, amortização, exaustão;” (Grifei)



150. Portanto, constatando-se de forma incontroversa a ocorrência da irregularidade, a qual não permitiu uma verificação real do ativo do órgão, considero caracterizada a irregularidade, em harmonia com a unidade instrutória e com o *Parquet* de Contas.

151. Todavia, dispenso a aplicação de multa ao Sr. Carlos Soares Aquino Junior, haja vista que já estão sendo adotadas providências para sanar a inconsistência existente no sistema do órgão.

152. Outrossim, cabe determinação legal à atual gestão, para que cumpra o disposto nas legislações acima mencionadas e, ao encaminhar a este Tribunal as informações relativas aos bens móveis do órgão, informe, com exatidão, sobre suas amortizações e depreciações.

2.2.4 Irregularidade atribuída à Sra. Sílvia Cristina Garbin Pinto (Pregoeira) e Sr. Arnaldo Justino da Silva (Secretário Geral de Gabinete)

6) GB 17. Licitação. Grave. Ocorrência de irregularidades relativas as exigências de qualificação técnica das licitantes (art. 30 da Lei 8.666/1993).

6.1. Desclassificação de proposta de empresa por se considerar que o veículo ofertado pela mesma não era zero quilômetro (Item 3.3.9. deste Relatório).

Conclusão do Relator

153. Com relação à presente irregularidade, verifico que a desclassificação da empresa Central Veículos Comércio e Participações Ltda. - ME no certame licitatório do Pregão Presencial nº 59/2016, se consubstanciou na deliberação CONTRAN nº 64/2008, a qual estabelece, no subitem 2.12, o conceito de veículo novo, como sendo "veículo de tração, de carga e transporte coletivo de passageiros, reboque e semirreboque, antes do seu registro e licenciamento", bem como nos arts. 1º, 2º, inciso I e II, e 12 caput da Lei nº 6.729/1979, conhecida como "Lei Ferrari", os quais transcrevo:



Lei nº 6.729/1979

Art. 1º. A distribuição de veículos automotores, de via terrestre, efetivar-se-á através de concessão comercial entre produtores e distribuidores disciplinada por esta Lei e, no que não a contrariem, pelas convenções nela previstas e disposições contratuais.

Art.2º. Consideram-se: (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

I - produtor, a empresa industrial que realiza a fabricação ou montagem de veículos automotores; (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

II - distribuidor, a empresa comercial pertencente à respectiva categoria econômica, que realiza a comercialização de veículos automotores, implementos e componentes novos, presta assistência técnica a esses produtos e exerce outras funções pertinentes à atividade; (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

Art. 12. O concessionário só poderá realizar a venda de veículos automotores novos diretamente a consumidor, vedada a comercialização para fins de revenda. (grifei)

154. Conforme se infere nos dispositivos acima mencionados, entendo que a venda de veículos novos é restrita aos fabricantes e revendedoras autorizadas por estes, não podendo a Administração fugir do preceito legal.

155. Assim, caso a empresa Central Veículos Comércio e Participações Ltda. - ME participasse do processo licitatório e se consagrasse vencedora, repassaria à Administração um veículo considerado juridicamente seminovo.

156. Dessa forma, entendo que a Procuradoria-Geral de Justiça, por meio da Pregoeira Oficial, Sra. Sílvia Cristina Garbin Pinto, agiu de maneira correta ao desclassificar a empresa Central de Veículos e Participações Ltda. – ME, tendo em vista que esta seria revendedora, e repassaria um veículo considerado seminovo, em detrimento ao edital de licitação do Pregão Presencial nº 59/2016, cujo objeto era a futura e eventual aquisição de veículo zero quilômetro.

157. Pelo exposto, em detrimento ao entendimento técnico, bem como do parecer ministerial, considero sanado o presente apontamento.



158. No entanto, entendo necessária expedir recomendação à Procuradoria-Geral de Justiça, na pessoa de seu atual gestor, para que, em situações análogas, especifique no edital de licitação que a aquisição de veículos novos (zero quilômetro) deverá ser obtida por fabricante ou concessionárias autorizadas, conforme dispõem a Lei nº 6.729/1979 e a deliberação do CONTRAN nº 64/2008.

2.2.5 Irregularidade atribuída à Sra. Karina Colombo Rubio Gerente de Aquisições

7) GB 13. Licitação. Grave. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002).

7.1. O valor de referência de vários itens licitados por meio do Pregão Presencial nº 37/2016 estava bem acima do valor de mercado (Item 3.3.10. deste Relatório).

Conclusão do Relator

159. Na irregularidade em deslinde, verifico que a defendente não demonstrou que os valores estimativos dos itens 48 e 49 eram razoáveis. Pelo contrário, evidenciou que o valor estimado para o item 49 realmente estava acima do valor de mercado, não apresentando qualquer documentação acerca do item 48.

160. Ademais, quanto à defesa apresentada pela responsável, constato que houve estimativa acima dos valores de mercado, causando distorções no resultado da licitação.

161. Sem ampla pesquisa de mercado, de modo a quantificar monetariamente o real valor da aquisição, a Administração fica vulnerável ao estabelecer contratos em valores acima dos praticados na realidade.

162. Nesta toada, evidenciada a existência de disparidades significativas entre os valores apurados na fase interna da licitação e os registrados na Ata de Registro de



Preços para cada item, fica caracterizada a irregularidade, porquanto perceptível o risco de a Administração sofrer prejuízos, mesmo estabelecendo contratações em valores correspondentes aos estimados no Termo de Referência.

163. Diante do exposto, estando demonstrada a materialidade da infração, considero caracterizada a irregularidade, com aplicação de multa à Sra. Karina Colombo Rubio, conforme descrito na parte dispositiva da presente decisão.

2.2.6 Irregularidade atribuída ao Sr. Luiz Cláudio Arruda Moreno Gerente de Licitações

8. GC 15. Licitação. Moderada Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação. (art. 3º, § 1º, I, c/c caput do art. 14 e art. 40, § 2º, IV, da Lei 8.666/1993; art. 40, I, da Lei 8.666/1993; Art. 3º, II, da Lei 10.520/2002; Sumula TCU nº 177).

8.1. O objeto do Pregão Presencial de nº 129/2016 não foi caracterizado de forma adequada na publicação do aviso de licitação (Item 3.3.12. deste Relatório).

Conclusão do Relator

164. Dentre os princípios constitucionais relacionados à Administração Pública, dispostos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988, destaca-se o Princípio da Publicidade, o qual, no que concerne às contratações públicas, visa dar maior transparência e efetividade aos atos da Administração Pública.

165. A Lei nº 8.666/1993 estabeleceu normas gerais sobre os procedimentos licitatórios, deixando o Administrador Público adstrito aos seus ditames.

166. Nesse contexto, podemos citar o entendimento do Ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal, Eros Grau, Relator da ADI nº 2.716:

“A licitação é um procedimento que visa à satisfação do interesse público, pautando-se pelo princípio da isonomia. Está voltada a um duplo objetivo: o de



proporcionar à Administração a possibilidade de realizar o negócio mais vantajoso - o melhor negócio - e o de assegurar aos administrados a oportunidade de concorrerem, em igualdade de condições, à contratação pretendida pela Administração. (...) Procedimento que visa à satisfação do interesse público, pautando-se pelo princípio da isonomia, a função da licitação é a de viabilizar, através da mais ampla disputa, envolvendo o maior número possível de agentes econômicos capacitados, a satisfação do interesse público. A competição visada pela licitação, a instrumentar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, impõe-se seja desenrolada de modo que reste assegurada a igualdade (isonomia) de todos quantos pretendam acesso às contratações da Administração (...)" (grifei)

167. Conforme Soares¹, mencionado em periódico, o princípio da publicidade se insere nesse meio como mais um instrumento na busca pela probidade administrativa e contribui para o alcance dos objetivos colacionados pelo Ministro Eros Grau, uma vez que a ampla divulgação do certame possibilita o acesso indistinto de todos os interessados à licitação e, em consequência, contribui para ampliar o universo de propostas.

168. O princípio da publicidade está intimamente ligado à viabilização do controle popular sobre os atos da Administração e ao conceito de transparência administrativa que, nas palavras de Luís Filipe Colaço Antunes (1990, *apud* AMARAL, 2007, p. 19), pode ser entendida como²:

*"A transparência designa inicialmente a propriedade de um corpo que se deixa atravessar pela luz e permite distinguir, através da espessura, os objectos que se encontram por detrás. Falar neste sentido de transparência administrativa significa que, por detrás do envelope formal da instituição, se perfilam relações concretas entre indivíduos, entre grupos, que o observador exterior está em condições de compreender. Mas a transparência é susceptível de graduação: um corpo pode ser realmente transparente, isto é, **limpido**, pondo a nu com nitidez os objectos que ele cobre, ou apenas **translúcido** se não permite distinguir com nitidez os objectos, ainda que seja permeável à luz; ou ainda **diáfano** se a luz que ele deixa filtrar não permite distinguir as formas dos objectos. É perceptível então, que opacidade e transparência não se excluem pura e simplesmente, antes existem entre eles graus, mediações, ou mais exactamente que se combinam segundo uma mistura variável."*

169. A Lei nº 8.666/1993 traz em seu art. 3º, de forma explícita, o princípio da publicidade como sendo um dos princípios norteadores do processo de licitação, sendo

¹ SOARES, Agnelo Rocha Nogueira. *A publicação do edital resumido da licitação e o princípio da publicidade*. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 21 jan. 2011

² Ob. Cit. SOARES, Agnelo Rocha Nogueira.



importante frisar que a publicidade não é somente a publicação dos atos, mas também a viabilização do amplo acesso de todos os interessados.

170. Dessa forma, o anúncio inicial do processo licitatório e das informações necessárias para a participação do certame é ponto crucial para o bom andamento do feito.

171. Acerca da publicidade dos avisos de licitação, o art. 21 da Lei de Licitações dispõe que:

“Art. 21 - Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais;

II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;

III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.

§ 1º O aviso publicado conterà a indicação do local em que os interessados poderão ler e obter o texto integral do edital e todas as informações sobre a licitação.

§ 2º O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento será:

I - quarenta e cinco dias para:

a) concurso;

b) concorrência, quando o contrato a ser celebrado contemplar o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço";

II - trinta dias para:

a) concorrência, nos casos não especificados na alínea "b" do inciso anterior;

b) tomada de preços, quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço";

III - quinze dias para tomada de preços, nos casos não especificados na alínea "b" do inciso anterior, ou leilão;

IV - cinco dias úteis para convite.

§ 3º Os prazos estabelecidos no parágrafo anterior serão contados a partir da última publicação do edital resumido ou da expedição do convite, ou ainda da efetiva disponibilidade do edital ou do convite e respectivos anexos, prevalecendo a data que ocorrer mais tarde.



§ 4º Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.”

172. No presente caso está se tratando da modalidade Pregão, regida pela Lei nº 10.520/2002, que estabelece em seu art. 4º como se dará a publicação da modalidade, a saber:

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

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do regulamento de que trata o art. 2º;

II - do aviso constarão a definição do objeto da licitação, a indicação do local, dias e horários em que poderá ser lida ou obtida a íntegra do edital;

III - do edital constarão todos os elementos definidos na forma do inciso I do art. 3º, as normas que disciplinarem o procedimento e a minuta do contrato, quando for o caso;

IV - cópias do edital e do respectivo aviso serão colocadas à disposição de qualquer pessoa para consulta e divulgadas na forma da Lei no 9.755, de 16 de dezembro de 1998;

*V - o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis;
(...)”*

173. Dessa forma, entendo que o princípio da publicidade é essencial nos procedimentos licitatórios, pois objetiva permitir o amplo acesso dos interessados no certame, fazendo com que ocorra ampla concorrência pelo objeto licitado e, por consequência, maior possibilidade de vantagem à Administração Pública.

174. Por todo exposto, acompanho a manifestação ministerial, pois, em que pese a necessidade de publicação todos os atos decorrentes do processo licitatório, o aviso da licitação não precisa trazer pormenores do objeto a ser adquirido.

175. Contudo, os avisos devem permitir de forma razoável a identificação do teor do edital, até porque não se mostra coerente exigir das empresas licitantes o acesso ao seu texto integral para verificação quanto ao interesse na participação do certame.



176. Assim, acolhendo a manifestação subscrita pelo Ministério Público de Contas, converto o apontamento em recomendação à atual gestão da Procuradoria-Geral de Justiça, para que aprimore seus avisos de licitação de modo a privilegiar o caráter competitivo dos certames, nos termos da lei de regência.

2.2.7 Irregularidade atribuída ao Sr. Antônio Sérgio Pereira dos Santos Gerente de GSI

9. GC 15. Licitação. Moderada Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação. (art. 3º, § 1º, I, c/c caput do art. 14 e art. 40, § 2º, IV, da Lei 8.666/1993; art. 40, I, da Lei 8.666/1993; Art. 3º, II, da Lei 10.520/2002; Sumula TCU nº 177).

9.1. O Termo de Referência do Pregão Presencial de nº 112/2016 não possui especificações suficientes (Item 3.3.11. deste Relatório).

Conclusão do Relator

177. No que tange ao presente apontamento, verifico que a não individualização necessária do objeto e das condições de entrega podem causar insegurança no que diz respeito às tratativas contratuais, visto que a ausência de critérios claros e específicos, possivelmente, permitirá baixa qualidade dos produtos entregues.

178. A definição do objeto é condição de legitimidade da licitação sem a qual não pode prosperar o procedimento licitatório, qualquer que seja a modalidade de licitação. É assim, porque sem ela torna-se inviável a formulação das ofertas, bem como o seu julgamento, e irrealizável o contrato subsequente.

179. O objeto deve ser descrito de forma a traduzir a real necessidade do Poder Público, com todas as características indispensáveis, afastando-se, evidentemente, as características irrelevantes e desnecessárias, que têm o condão de restringir a competição.



180. Assim posto, é fácil concluir que a imprecisão do objeto a ser licitado poderá levar todo o esforço de um procedimento à nulidade, redundando em discussões entre licitantes e Poder Público, as quais poderão ocasionar processos judiciais intermináveis, fazendo com que o desejo quanto ao bem ou serviço pretendido pela Administração Pública fique postergado no tempo.

181. A definição imprecisa do objeto pode levar a obras que jamais serão concluídas; estoques de materiais em excesso ou sem possibilidade de uso sem saber quem foi o responsável pela aquisição; desperdícios de tempo e de dinheiro público pelo fato de não se caracterizar adequadamente o bem ou serviço necessário.

182. De outro norte, a precisa definição do objeto, necessariamente realizada na fase interna do processo, trará a todos que atuam em cada etapa seguinte a facilidade em contextualizá-lo ao panorama do processo licitatório até o momento em que efetivamente for recebido ou concretizado pelo Ente Público.

183. Ao definir de forma correta um objeto a ser licitado, não somente a Administração beneficia-se dos resultados ao final, quando de sua entrega, mas principalmente o licitante, pois lhe possibilitará sua perfeita compreensão e quantificação das propostas para a contratação almejada.

184. Este é o posicionamento do Tribunal de Contas da União delineado na Súmula 177, a saber:

“A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.”

185. Assim, em consonância com o Ministério Público de Contas, entendo necessária a reclassificação da presente irregularidade de “moderada” para “grave”, haja vista o risco



da Administração Pública sofrer prejuízos quanto ao recebimento de produtos fora das especificações razoáveis de qualidade.

186. Posto isto, considero caracterizada a irregularidade e, conseqüentemente, proponho aplicação de multa ao responsável, Sr. Antônio Sérgio Pereira dos Santos, conforme dosimetria descrita na parte dispositiva desta decisão.

III. CONCLUSÃO

187. Da análise das irregularidades constatadas, considero adequado o julgamento pela regularidade das Contas Anuais de Gestão da Procuradoria-Geral de Justiça, relativas ao exercício de 2016 e, ainda, pela expedição de determinações, recomendações e advertência à atual gestão.

IV. QUADRO RESUMO DAS IRREGULARIDADES ANALISADAS PELO RELATOR

Irregularidades Sanadas	
Responsável: Sr. Carlos Soares Aquino Júnior - Contador	
3) CB 02. Contabilidade. Grave. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964).	
3.1. Registros contábeis incorretos, implicando em inconsistências dos demonstrativos contábeis, contrariando o art. 103 e 104 da Lei 4.320/1964 (Item 3.1.2. deste Relatório).	
	Sanção proposta
Não houve.	
	Determinação/Recomendação proposta
Não houve.	
Responsável: Sr. Wando Geremias Barbosa – Gerente de Patrimônio	
10) BC 99. Gestão Patrimonial. Grave. Irregularidade referente à Gestão Patrimonial, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.	
10.1. Incompatibilidade entre a existência física de bens móveis e a quantidade adquirida pelo órgão (Item 3.7.6 deste Relatório).	



Sanção proposta

Não houve.

Determinação/Recomendação proposta

Não houve.

Responsável: Sra. Sílvia Cristina Garbin Pinto (Pregoeira) e Sr. Arnaldo Justino da Silva (Secretário Geral de Gabinete)

6) GB 17. Licitação. Grave. Ocorrência de irregularidades relativas as exigências de qualificação técnica das licitantes (art. 30 da Lei 8.666/1993).

6.1. Desclassificação de proposta de empresa por se considerar que o veículo ofertado pela mesma não era zero quilômetro (Item 3.3.9. deste Relatório).

Recomendação proposta

Recomendação à Procuradoria-Geral de Justiça, na pessoa de seu atual gestor, ou a quem lhe suceder, para que, em situações análogas, especifique no edital de licitação que a aquisição de veículos novos (zero quilômetro) deverá ser obtida por fabricante ou concessionárias autorizadas, conforme dispõe a Lei nº 6.729/1979 e a deliberação do CONTRAN nº 64/2008.

Irregularidades remanescentes

Responsável: Sr. Paulo Roberto Jorge Prado – Procurador-Geral de Justiça

1) EC 99. Controle Interno. Moderada. Irregularidade referente ao Controle Interno não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT.

1.1. O produto de notas fiscais de valor superior a 80 mil reais não está sendo recebido por comissão de, no mínimo, três membros (Item 3.9.10. deste Relatório).

Sanção proposta

Não houve.

Determinação proposta

Determinação legal à atual gestão para que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, faça as adequações necessárias na legislação do órgão referente a Comissão Permanente de Recebimento de Bens e Serviços, com o fito de prever a composição de uma equipe de apoio apta ao recebimento de objetos de maior complexidade, nos termos do §8º do art. 15 da Lei nº 8.666/1993 e suas alterações, encaminhando cópia a este Tribunal de Contas ao término do prazo assinalado.

Responsável: Sra. Cláudia Di Giácomo Mariano – Ordenadora de Despesas

2. JB 99. Despesa. Grave. Irregularidade referente à despesa, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT.

2.1. Autorizou-se à realização de despesas decorrentes de licitação, sem formalização de contrato, em casos em que a dispensa do contrato não é permitida em lei (Item 3.2.6. deste Relatório).



Sanção proposta

Multa no valor equivalente a 06 UPF's MT

Determinação proposta

Determinação legal à atual gestão da Procuradoria-Geral de Justiça, para que em situações análogas, após homologação do procedimento licitatório, seja formalizada a contratação por instrumento contratual adequado, nos termos do art. 62 da Lei nº 8.666/1993.

Responsável: Sr. Carlos Soares Aquino Junior – Contador

4) CB 04. Contabilidade. Grave. Divergência entre os registros contábeis das contas de Bens Permanentes e a existência física dos bens (arts. 83, 85, 89 e 94 a 96 da Lei 4.320/1964).

4.1. Incompatibilidade entre os registros contábeis e o inventário patrimonial (Item 3.7.3. deste Relatório).

Sanção proposta

Não houve.

Determinação/Recomendação proposta

Determinação legal à atual gestão para que efetue os registros contábeis e inventário patrimonial nos moldes estabelecidos nos arts. 83, 85, 89 e 94 a 96 da Lei 4.320/1964.

Responsável: Sr. Carlos Soares Aquino Junior – Contador

5) CB 99. Contabilidade. Grave. Irregularidade referente a Contabilidade, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCEMT.

5.1. Falha na depreciação dos bens móveis do órgão. (Item 3.7.5. deste Relatório).

Sanção proposta

Não houve.

Determinação proposta

Determinação legal à atual gestão, para que cumpra o disposto na Lei nº 4.320/1964 e Portaria nº 437/2012 do STN e, ao encaminhar a este Tribunal as informações relativas aos bens móveis do órgão, informe, com exatidão, sobre suas amortizações e depreciações.

Responsável: Sra. Karina Colombo Rubio – Gerente de Aquisições

7) GB 13. Licitação. Grave. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002).

7.1. O valor de referência de vários itens licitados por meio do Pregão Presencial nº 37/2016 estava bem acima do valor de mercado (Item 3.3.10. deste Relatório).



Sanção proposta

Multa no valor equivalente a 06 UPF's MT.

Determinação proposta

Não houve.

Responsável: Sr. Luiz Cláudio Arruda Moreno – Gerente de Licitações

8. GC 15. Licitação. Moderada Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação. (art. 3º, § 1º, I, c/c caput do art. 14 e art. 40, § 2º, IV, da Lei 8.666/1993; art. 40, I, da Lei 8.666/1993; Art. 3º, II, da Lei 10.520/2002; Sumula TCU nº 177).

8.1. O objeto do Pregão Presencial de nº 129/2016 não foi caracterizado de forma adequada na publicação do aviso de licitação (Item 3.3.12. deste Relatório).

Sanção proposta

Não houve.

Recomendação proposta

Recomendação à atual gestão da Procuradoria-Geral de Justiça, para que aprimore seus avisos de licitação de modo a privilegiar o caráter competitivo dos certames, nos termos da lei de regência.

Responsável: Sr. Antônio Sérgio Pereira dos Santos – Gerente de GSI

9. GC 15. Licitação. Moderada Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação. (art. 3º, § 1º, I, c/c caput do art. 14 e art. 40, § 2º, IV, da Lei 8.666/1993; art. 40, I, da Lei 8.666/1993; Art. 3º, II, da Lei 10.520/2002; Sumula TCU nº 177).

9.1. O Termo de Referência do Pregão Presencial de nº 112/2016 não possui especificações suficientes (Item 3.3.11. deste Relatório).

- A irregularidade foi convertida para grave – GB 15. Licitação. Grave

Sanção proposta

Multa no valor equivalente a 06 UPF's MT

Determinação proposta

Não houve.

V. DISPOSITIVO DO VOTO

188. Ante o exposto, em consonância parcial com os Pareceres nº 2.540/2017 e



2.857/2017, da lavra do Procurador-Geral de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho e, com fulcro nos artigos 47, inciso II e 212 da Constituição Estadual c/c os artigos 1º, inciso II e 21, §1º da Lei Complementar nº 269/2007; e artigo 193, § 2º da Resolução nº 14/2007, **VOTO** no sentido de:

I) **JULGAR REGULARES, com recomendações e determinações legais**, as Contas Anuais de Gestão do exercício de 2016 da Procuradoria Geral de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a gestão do Sr. Paulo Roberto Jorge do Prado;

II) **Reclassificar** a irregularidade 9.1 - GC 15. Licitação. Moderada - de “moderada” para “grave”, em razão do risco da Administração Pública sofrer prejuízos quanto ao recebimento de produtos fora das especificações razoáveis de qualidade;

III) **Aplicar multa** aos responsáveis abaixo descritos, nos termos do art. 75, inciso III, da Lei Complementar nº 269/2007 e art. 286, inciso II, do Regimento Interno do TCE/MT, com a gradação estabelecida no art. 3º, inciso II, alínea “a”, da Resolução Normativa 17/2016-TP:

a) à Sra. **Cláudia Di Giácomo Mariano**, no valor equivalente a 06 UPF's/MT, em razão da realização de despesas decorrentes de licitação sem formalização de contrato (item 2.1 - Irregularidade JB 99. Despesa. Grave);

b) à Sra. **Karina Colombo Rubio**, no valor equivalente a 06 UPF's/MT por elaborar Termo de Referência do Pregão Presencial nº 37/2016 com estimativa do valor de contratação substancialmente superior ao valor de mercado (item 7.1 - Irregularidade GB 13. Licitação. Grave);

c) ao Sr. **Antônio Sérgio Pereira dos Santos**, no valor equivalente a 06 UPF's/MT, por elaborar Termo de Referência do Pregão Presencial nº 112/2016 com especificações insuficientes (item 9.1 – Irregularidade GB 15. Licitação. Grave);

IV) **Determinar** à atual gestão que:



a) Determinação legal à atual gestão para que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, faça as adequações necessárias na legislação do órgão referente a Comissão Permanente de Recebimento de Bens e Serviços, com o fito de prever a composição de uma equipe de apoio apta ao recebimento de objetos de maior complexidade, nos termos do §8º do art. 15 da Lei nº 8.666/1993 e suas alterações, encaminhando cópia a este Tribunal de Contas ao término do prazo assinalado (Irregularidade 1.1);

b) em situações análogas, após homologação do procedimento licitatório, seja formalizada a contratação por instrumento contratual adequado, nos termos do art. 62 da Lei nº 8.666/1993 (Irregularidade 2.1);

c) efetue os registros contábeis e inventário patrimonial nos moldes estabelecidos nos arts. 83, 85, 89 e 94 a 96 da Lei 4.320/1964 (Irregularidade 4.1);

d) cumpra o disposto na Lei nº 4.320/1964 e Portaria nº 437/2012 do STN e, ao encaminhar a este Tribunal as informações relativas aos bens móveis do órgão, informe, com exatidão, sobre suas amortizações e depreciações (Irregularidade 5.1);

V) **Recomendar** à atual gestão que:

a) Recomendação à Procuradoria-Geral de Justiça, na pessoa de seu atual gestor, ou a quem lhe suceder, para que, em situações análogas, especifique no edital de licitação que a aquisição de veículos novos (zero quilômetro) deverá ser obtida por fabricante ou concessionárias autorizadas, conforme dispõe a Lei nº 6.729/1979 e a deliberação do CONTRAN nº 64/2008;

b) aprimore seus avisos de licitação de modo a privilegiar o caráter competitivo dos certames, nos termos da lei de regência.



189. Alerto ao atual gestor ou a quem vier a sucedê-lo de que a desobediência à determinação ora imposta pode ensejar a reprovação das contas subsequentes.

190. Ressalvo, conforme o § 3º, do artigo 176 da Resolução nº 14/2007, que essa manifestação baseou-se, exclusivamente, no exame de documentos de veracidade ideológica presumida.

191. É como voto.

Cuiabá/MT, 20 de setembro de 2017.

LUIZ HENRIQUE LIMA

Conselheiro Interino

Relator em substituição Legal – Portaria nº 122/2017