



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

PARECER: 933/2016–ML

ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

REFERÊNCIA: PROCESSO Nº 33.317/2013

EMENTA: 1. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DO PARANOÁ – RA VII. DESPESAS REALIZADAS COM A SOCIEDADE EMPRESÁRIA SWOT SERVIÇOS DE FESTAS E EVENTOS LTDA. ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇO. **PREJUÍZO AO ERÁRIO**. DECISÃO Nº 6.146/2014. **CITAÇÃO** DOS RESPONSÁVEIS. APRESENTAÇÃO DE DEFESA. DECISÃO Nº 2.895/2016. **REVISÃO DOS PARÂMETROS PARA CÁLCULO DO PREJUÍZO** À VISTA DO **DECISUM** Nº 6.137/2015, PROFERIDO NO PROCESSO Nº 33.287/2013.

2. CORPO INSTRUTIVO REITERA A SUGESTÃO DE **PROCEDÊNCIA PARCIAL** DAS RAZÕES DE DEFESA DO EX ADMINISTRADOR REGIONAL E A **IMPROCEDÊNCIA** DAS RAZÕES DE DEFESA APRESENTADAS PELA SOCIEDADE EMPRESÁRIA SOWT E PUGNA PELO RECOLHIMENTO DO DÉBITO.

3. **AQUIESCÊNCIA DO MPC/DF, COM AJUSTE**. CIENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS PARA PAGAMENTO DO DÉBITO AJUSTADO EM CONFORMIDADE COM AS DECISÕES NºS 6.137/2015 E 2.665/2016.

1. Os autos do processo em epígrafe tratam de Tomada de Contas Especial, resultado de conversão determinada pela r. Decisão nº 6.146/2014 (fl. 75), tendo em vista a apuração de prejuízo e indicação dos responsáveis pelas despesas realizadas pela Administração Regional do Paranoá – RA VII com a sociedade empresária Swot Serviços de Festas e Eventos Ltda., decorrentes de uma Ata de Registro de Preços, para a locação de tendas destinada à organização de eventos em 2011, conforme Informação nº 106/2014, da 3ª Divisão de Acompanhamento (fls. 47/54).

2. Oportuno relembrar que, na mesma Instrução, o Corpo Técnico destacou que o e. **TCDF**, ao apreciar o Processo nº 13.201/2011, cujo objeto é o exame do Contrato nº 13/2011, firmado entre a Administração Regional de Ceilândia e a Swot, exarou a r. Decisão nº 4.734/2013 (fls. 1/2), por meio da qual, nos itens II.b e IV.a, decidiu:

“II – determinar: (...)

*b) às Administrações Regionais de Sobradinho, Brazlândia, Brasília, **Paranoá** e Núcleo Bandeirante e a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação – SEDUH, que encaminhem a este Tribunal cópia do contrato firmado com a SWOT, bem como o comprovante das despesas até então incorridas, indicando o nome e o valor da*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

despesa, bem como o número de pessoas presentes em cada evento realizado; (...)

IV – autorizar:

a) a análise dos contratos encaminhados em cumprimento ao item II.b em autos apartados; (...)" (Grifos no original).

3. Ainda por meio do r. **Decisum** nº 6.145/2014 (fl. 76), o c. **Tribunal** determinou a citação do ordenador de despesa da RA VII, no período de 2011, e da sociedade empresária Swot Serviços de Festas e Eventos Ltda., para recolhimento do débito, ou apresentação de defesa.

4. Nesse contexto, em cumprimento às Citações nºs 595/2014 e 596/2014-SECONT/GAB (fls. 77 e 78, respectivamente), a sociedade empresária Swot Serviços de Festas e Eventos Ltda. apresentou suas alegações de defesa, as quais foram juntadas às fls. 79/108 dos presentes autos acompanhada dos documentos de fls. 109/176, bem assim o Sr. Carlos Antoneto de Souza Lima, Administrador Regional do Paranoá à época dos fatos, cujas razões foram juntadas às fls. 185/202, acompanhadas dos documentos de fls. 203/243.

5. Após o exame das defesas, o Corpo Instrutivo concluiu, por meio da Informação nº 266/2015 – SECONT/1ª DICONTE (fls. 245/266), pela **improcedência** das justificativas apresentadas pela sociedade empresária Swot Serviços de Festas e Eventos Ltda. e pela **procedência parcial** da defesa formulada pelo Sr. Carlos Antoneto de Souza Lima.

6. Esta Quarta Procuradoria, por sua vez, por meio do Parecer nº 838/2015-ML (fls. 267/288) **anuuiu** com a Área Técnica.

7. A esse propósito, oportuno salientar que, naquela oportunidade, este **Parquet** especializado, ao acompanhar o Corpo Instrutivo para acolher os argumentos atinentes à adequação dos valores do prejuízo apurado, ante à composição dos custos inerentes à locação em exame, salientou o que se segue:

*“26. Conforme exposto no Parecer nº 592/2014-ML (fls. 57/62), os resultados trazidos à baila pelo Corpo Instrutivo demonstraram **graves irregularidades** nas despesas realizadas pela RA VII com a sociedade empresária Swot Serviços de Festas e Eventos Ltda. para a organização de eventos e serviços correlatos em 2011, dentre as quais, repito, a **ausência de comprovação efetiva da compatibilidade dos preços aderidos com aqueles praticados pelo mercado, em flagrante sobrepreço.***

27. Dessa forma, ao se utilizar de uma ARP decorrente de um pregão realizado por outro Órgão, a RA VII assumiu o risco do referencial de preços adotado não ser compatível com o praticado no mercado, como ocorreu na contratação realizada. Nesse contexto, registro, ao gestor público cabe o zelo pelo Erário e pela boa e regular aplicação dos recursos públicos.

(...)

30. Como se viu, pelos mais diversos ângulos, o que se depreende da defesa em análise é que seus argumentos são uma tentativa de distorção da realidade jurídica e fática que envolve a matéria, a qual denota a existência de preços praticados acima daqueles encontrados no mercado, inclusive do apresentado pela própria contratada no exercício seguinte.

*31. O defendente, **sem êxito**, tentou demonstrar a vantagem dos preços praticados pela contratada, em detrimento daqueles praticados por sociedades empresárias locais consultadas.*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

Contudo, aos olhos do **MPC/DF**, **não parece razoável** a distorção identificada entre o preço avençado e aquele praticado pela própria contratada no exercício seguinte, **substancialmente inferior** àquele especificado na ata de registro de preço aderida pela RA-VII.

32. Para o **Parquet** especializado, esses fatos denotam que a pesquisa de preço realizada antes da adesão **não se mostrou adequada**, culminando em prejuízo ao Erário em decorrência do pagamento realizada pelo RA-VII, que deverá ser ressarcido pelos responsáveis.

33. Em outro giro, malgrado as exposições anteriores, tendo em vista a revisão dos parâmetros adotados pelo Corpo Instrutivo para o cálculo empreendido na aferição do prejuízo no caso em apreço, considero importante tecer os seguintes comentários.

34. Em primeiro lugar, na nova tabela de cálculo do prejuízo trazida pelo Corpo Técnico chegou-se ao valor do dano da ordem de **R\$ 103.526,70**, obtido da **subtração entre o valor original pago**, atualizado até 19/8/2015 (**R\$ 135.386,74**), e o **valor atinente à locação de 11 tendas por 8 dias**, que equivaliam a R\$ 25.226,96 (atualizado para **R\$ 31.860,04**).

35. Consoante a informação constante à fl. 39, a RA-VII locou 134 m² de tenda, com tamanho de 3x3m ou 4x4m. Segundo a Unidade de Contas, para se alcançar o total de **134m²**, seriam necessárias **6 tendas de 3x3m e 5 tendas de 4x4m**, de modo que seriam locadas no total **11 tendas**, e não 14, conforme especificado na mencionada fl. 39.

36. Para a locação de tendas, em conformidade com a informação da 1ª Divisão de Contas, há custos logísticos inerentes à prestação dos serviços, como transporte, montagem, manutenção, vigilância, retirada etc., que não guardam relação diretamente proporcional com a área das tendas.

37. Em razão dessa premissa, assumiu-se um **comportamento conservador** para a aferição do prejuízo.

38. Isso porque, o valor de R\$ 286,67, referencial para a aferição do superfaturamento, está relacionado a tendas de 10x10m, ou seja, uma tenda de 100m², daí o valor do m² corresponder a R\$ 2,87. **In casu**, foram locadas tendas de 3x3m e 4x4m, que corresponderiam a 9 e 16m², com valores, respectivamente, de R\$ 25,83 e 45,92 /m².

39. Assim, tendo em vista a ausência de informação dos custos operacionais para tendas de 9 e 16m², a Unidade Técnica assumiu como referencial conservador aqueles atinentes a tendas de 100m², cujo valor para locação, nos termos da pesquisa já realizada por esta c. **Corte de Contas**, era de R\$ 2,87/m².

40. Ou seja: **não há dúvida acerca da existência de prejuízo**; apenas o referencial adotado é que deixou de ser o valor do m² isolado para considerar como paradigma o valor da locação da tenda de 10x10m, correspondente a R\$ 286,67, haja vista a assimetria de informação a respeito dos custos operacionais envolvidos, exame este conservador, mas que mantém a necessidade de ressarcimento ao Erário.

41. Assim, conforme memória de cálculo contida à fl. 264, o valor do prejuízo, atualizado até 19/8/2015, é de R\$ 103.526,70.

42. Mesmo se fosse utilizado como parâmetro o valor de R\$ 24,20/m² oferecido pela própria Swot Serviços de Festas e Eventos Ltda. à RA-VIII, seria evidente o superfaturamento na prestação dos serviços. Isso porque, considerando os 134m² de tenda locados por 8 dias tem-se o valor original de **R\$ 25.942,40**, muito próximo àquele já auferido pelo Corpo Instrutivo na sua última análise e **minimizando a assimetria de informação já destacada**, já que o fornecimento se deu pela mesma sociedade empresária.

43. Dessarte, a par da análise contida na Informação nº 263/2015-1ª DICONT no Processo nº 33.295/2013 e a realizada na Informação nº 266/2015, este Órgão Ministerial **converge** com as sugestões emanadas da Unidade Técnica. (Fls. 285/288 – Grifos do original).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

8. Neste momento processual, os autos foram encaminhados ao **MPC/DF** para que se manifeste a respeito da **revisão do parâmetro** utilizado na **quantificação do prejuízo** ao Erário, determinada pelo c. **Tribunal**, por meio da r. Decisão nº 2.895/2016 (fl. 345). A propósito, os termos desse r. **Decisum, in verbis**:

*“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento das razões de defesa inseridas às fls. 79/108 e anexos de fls. 109/176 e fls. 185/202 e anexos de fls. 203/243; II – **determinar o retorno dos autos à Unidade Técnica para reinstrução, tendo em vista a adoção das medidas cabíveis à revisão do parâmetro utilizado no cálculo do prejuízo apurado na TCE, a fim de assegurar a sua razoabilidade, consoante a Decisão Plenária nº 6137/2015, adotada em processo similar**; III – o retorno dos autos à Secretaria de Contas, para a adoção das medidas cabíveis.”* (Grifos acrescidos).

9. Tal qual salientado pela Unidade Técnica na Informação nº 218/2016 (fls. 349/359), relevante destacar os argumentos do em. Cons. **Paulo Tadeu**, relator do Processo, contidos no voto condutor dessa deliberação:

“A seguir, dissentindo da unidade técnica e do Ministério Público, apresento minhas considerações.

Como bem anota a corpo instrutivo, tramitam nesta Corte os Processos nºs 33.287/2013 e 33.325/2013 que tratam de assunto similar ao abordado nestes autos, todos decorrentes da Decisão nº 4734/2013.

Ante tais informações, busquei inteirar-me do andamento dos citados processos, no intuito de manter sintonia com o entendimento dominante apresentado pelos meus consortes sobre o assunto em tela, principalmente, quanto à disparidade entre preços praticados nos ajustes firmados pelas Administrações Regionais e a empresa SWOT Soluções em Eventos na locação de tendas (R\$ 100,00 m2) e o preço tomado como referência na apuração dos prejuízos identificados pela unidade técnica (R\$ 2,87m2).

Quanto ao Processo nº 33.287/2013, pela pertinência, faço remissão ao voto apresentado pelo Conselheiro Paiva Martins, na Sessão Ordinária nº 4834, 15/12/2015, que resultou na Decisão nº 61/37/2015.

(...)

14. Em apertada síntese, o prejuízo apontado pelos Pareceres decorreu da contratação da empresa Swot Soluções em Eventos pela Administração Regional de Sobradinho – RA V, no ano de 2011, para a locação de Tendas pelo preço de R\$ 100,00/m². Ocorre que em agosto de 2012, a mesma empresa apresentou um valor de R\$ 24,20 para adequação à pesquisa de preços realizada pela Administração Regional do Núcleo Bandeirantes (fls. 124/129).

15. Tendo em vista o forte indício de sobrepreço na contratação realizada pela RA V, a Unidade Instrutiva realizou pesquisa no sítio Compras do Governo Federal – COMPRASNET, encontrando o valor de R\$ 2,87/m² para o aluguel de Tendas similares em dezembro de 2013. A partir deste parâmetro, definiu um prejuízo no valor atualizado de R\$ 841.018,28 (fl. 202).

16. Diante da diferença de valores, alinho-me aos Pareceres quando apontam a existência de sobrepreço na contratação. Todavia, a definição do parâmetro utilizado para o cálculo do prejuízo não demonstrou ser razoável uma vez que a Instrução adotou o menor preço obtido na consulta ao COMPRASNET (fl. 135).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

17. Mesmo que, de acordo com os filtros utilizados na pesquisa, o valor de R\$ 2,87/m² tenha sido praticado na Região Centro-Oeste, não se pode assumir que a empresa fornecedora naquela contratação teria interesse em participar da pesquisa de preço que a Administração Regional de Sobradinho deveria ter realizado.

18. Nesse sentido, faz-se necessário que, antes da conversão destes autos em tomada de contas especial - TCE, seja recalculado o prejuízo apurado nos autos, utilizando-se como parâmetro o valor médio de contratações semelhantes ocorridas à época, e não o menor valor encontrado no COMPRASNET. Destaca-se, ainda, que a pesquisa a ser realizada atente para os fatores de fornecimento, v.g quantidade e periodicidade, a fim de tornar o parâmetro mais aderente à situação em apreço.

(...)

No mesmo sentido, o Conselheiro Manoel de Andrade, ao relatar o Processo n° 33325/2013, entendeu pertinentes as ponderações apresentadas pelo Conselheiro Paiva Martins no voto que deu sustentação a Decisão n° 6137/2015.

Assim, considerando o encaminhamento dado aos Processos n°s 33.287/2013 e 33.325/2013, a fim de se evitar a indevida majoração do prejuízo, entendo razoável o retorno dos autos a unidade técnica para reinstrução e revisão dos parâmetros adotados no cálculo do prejuízo apurado." (Fls. 342/344).

10. Dessa forma, o Corpo Instrutivo, após breve histórico do Processo, procedeu à revisão do parâmetro utilizado na quantificação do prejuízo, item II da recente instrução, explanando, para tanto, o seguinte:

"7. Preliminarmente pede-se a devida licença para recordar que, nesta Corte de Contas, diversos processos cuidam de contratações similares àquela debatida nos presentes autos, conforme se pode verificar no quadro abaixo:

Processo	Jurisdicionada	Relator	Andamento
33.333/2013	SEDUH	CPT	Arquivado
33.287/2013	RA V-Sobradinho	CPM	Análise de defesa
33.295/2013	RA IV-Brazlândia	CPT	Reinstrução (Decisão 2894/2016)
33.317/2013	RA VII-Paranoá	CPT	Reinstrução (Decisão 2895/2016)
33.325/2013	RA VIII- N. Bandeirante	CRR	Reinstrução (Decisão 62/2016)

8. Como expressamente indicado no item II da Decisão n.º 2895/2016, fl. 545, **a abordagem nesta fase deve seguir a trilha definida pela Decisão n.º 6137/2015**, exarada no Processo n.º 33.287/2013.

9. Antes, contudo, de adentrar expressamente na análise determinada pela Corte nos presentes autos, recorde-se que a instrução exordial aqui elaborado apontou um prejuízo de R\$ 123.672,63, a valores de 3.6.2014, fl. 46, que atualizado para a data de hoje soma 145.926,78.

10. Retomando o paradigmático Processo n.º 33.287/2013, a reinstrução realizada em cumprimento à mencionada Decisão n.º 6137/2015, no ponto que interessa à presente instrução, assim procedeu à revisão do cálculo do prejuízo lá apurado:

III - DA REVISÃO DO PARÂMETRO UTILIZADO NA QUANTIFICAÇÃO DO PREJUÍZO

10. É oportuno, preliminarmente, realçar que o superfaturamento na contratação de tendas pela Administração Regional de Sobradinho pelo preço de R\$ 100,00 o



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

metro quadrado está comprovado pelos próprios preços praticados pela SWOT Serviços de Festas e Eventos Ltda. em 2012. A contratada forneceu o mesmo serviço para Administração do Núcleo Bandeirante por R\$24,20 o metro quadrado (fls. 119/121). Qual a justificativa para a redução aproximada de 75% no preço senão a existência de valores estratosféricos?

11. Na revisão do parâmetro utilizado na quantificação do prejuízo ao erário com a locação de tendas efetuadas pela RA V, entende-se como metodologia adequada a utilização do preço médio praticado no Pregão Eletrônico nº 1.220/2013 da Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal (fls. 134/136)

12. Primeiro, porque trata-se do mesmo contratante do serviço: Governo do Distrito Federal. Segundo, porque os objetos são similares. Terceiro, porque o PE nº 122013 apresenta cotações de uma gama razoável de fornecedores. Quarto, porque os preços utilizados são de período posterior ao da contratação da SWOT, o que beneficia os responsáveis pelo prejuízo devido ao efeito da inflação sobre os valores de mercado da locação de tendas. Quinto, o preço pago à SWOT não considerou as quantidades de serviços que seriam contratados pela Administração Regional, pois houve a adesão pura e simples à Ata de Registro nº 03/2010 da Defensoria Pública do Estado do Pará¹, inviabilizando, atualmente, qualquer avaliação de economia de escala.

13. A Tabela 1 apresenta o preço médio das cotações do Pregão Eletrônico nº 122013 (R\$ 3,98 por m²).

Tabela 1	
Pregão nº 1220/2013 - Secretaria de Governo do DF - 23/12/2013	
Empresa Fornecedora	Preço m² de tenda (10mx10m)
Armazém Produções de Eventos	R\$ 2,87
Minuta Comunicação, Cultura e Desenvolvimento	R\$ 2,87
Logística Eventos Rio Preto Ltda	R\$ 2,88
Eventual Max Service Ltda - EPP	R\$ 3,00
Munchen Eventos Ltda - ME	R\$ 3,25
Sun & Tour Viagens e Eventos Ltda	R\$ 3,25
Smartbrasil Eventos EIRELI - EPP	R\$ 3,25
Diamond - Promoções e Eventos Ltda. EPP	R\$ 3,25
Lah Eventos EIRELI - ME	R\$ 3,25
Jaf Produções e Eventos Ltda. EIRELI	R\$ 3,25
Star Locação de serviços Gerais Ltda. - EPP	R\$ 3,25
Movimento Produções de Eventos Ltda. - EPP	R\$ 3,25
MX2 Produtora Ltda. - ME	R\$ 3,25
Realy Produções e Eventos Ltda.- ME	R\$ 3,25
Inside Estruturas e Eventos Ltda. - ME	R\$ 4,50
Silver Produções e Eventos Ltda. - EPP	R\$ 15,00
Preço médio m² de tenda (10mx10m)	R\$ 3,98

14. A Tabela 2 fornece o prejuízo atualizado de R\$ 949.526,69 a valores de 2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

Tabela 2						
Evento	Data	Preço m ² de tenda	Preço m ² de tenda	Sobrepreço do	Quantidade de	Prejuízo
	Original	(10mx10m) pago	(10mx10m) apurado	m ² de tenda	m ² de tenda	apurado
		pela RA V	pelo CT	(10mx10m)	contratada	
		(A)	(B)	(C = A - B)	(D)	(E = C x D)
Arraiá Junino	01/07/2011	R\$ 100,00	R\$ 3,98	R\$ 96,02	3300	R\$ 316.866,00
Caminho da Leitura	22/11/2011	R\$ 100,00	R\$ 3,98	R\$ 96,02	1340	R\$ 128.666,80
Baile da Cidade	23/05/2011	R\$ 100,00	R\$ 3,98	R\$ 96,02	400	R\$ 38.408,00
GP - Ciclismo	01/07/2011	R\$ 100,00	R\$ 3,98	R\$ 96,02	508	R\$ 48.778,16
Segurança Comunitária em Ação	23/05/2011	R\$ 100,00	R\$ 3,98	R\$ 96,02	508	R\$ 48.778,16
Aniversário da Polícia Militar	23/05/2011	R\$ 100,00	R\$ 3,98	R\$ 96,02	800	R\$ 76.816,00
Encontro de Carros Amigos	24/05/2011	R\$ 100,00	R\$ 3,98	R\$ 96,02	200	R\$ 19.204,00
Prejuízo total com o superfaturamento com a contratação de tendas pela RA V						R\$ 677.517,12
Prejuízo atualizado de 2011 para 2016 (fator de atualização = 0,401480 - SINDEC)						R\$ 949.526,69

15. O cálculo precedente obedece, salvo melhor juízo, a determinação constante da letra 'b' do item II da Decisão n.º 6.137/2015.

11. Ao deliberar acerca da análise estampada no trecho supratranscrito, o eg. Plenário, por meio da Decisão n.º 2665/2016, decidiu assim:

'O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, com o qual concorda a Revisora, Conselheira ANILCÉIA MACHADO, decidiu: I – tomar conhecimento dos cálculos realizados; II – considerar atendida a diligência constante do inciso II, alínea 'b' da Decisão n.º 6.137/15; III – autorizar a audiência dos responsáveis apontados na Tabela 3 da Informação n.º 5/2016-3ª Diacom para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em face dos fatos apurados nos autos em exame; IV – autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para adoção das providências devidas. O Conselheiro PAULO TADEU deixou de atuar nos autos, por força do art. 16, VIII, do RI/TCDF, c/c o art. 145, § 1º, do CPC.' (destacou-se)

12. Aplicando-se ao caso vertente as premissas e metodologia extraídas do Processo n.º 33.287/2013, o prejuízo apurado nos autos seria calculado na forma abaixo demonstrada.

13. Conforme salientado no § 8 de fl. 48, para a realização do evento, a RA alugou 134m² de tendas pelo período de 8 dias. Assim, utilizando-se o valor de R\$ 3,98/m² colhido do processo paradigma, pode-se calcular o valor que deveria ter sido pago, sob esse critério, pelo aluguel aqui combatido:

$$\bullet 134m^2 \times R\$3,98 \times 8 \text{ dias} = R\$ 4.266,56.$$

14. Para fins de uniformidade dos valores no tempo, deve-se considerar que o valor acima refere-se à data de 23/12/2013. Dessa forma, na presente data, o valor supra é atualizado, pelo SINDEC, para R\$ 5.315,22 (fl. 348).

15. Já o valor efetivamente pago pela Jurisdicionada, devidamente atualizado, chega hoje ao montante de 150.238,53, fl. 348.

16. Dessa forma, o prejuízo calculado, na forma determinada pela Decisão n.º 2895/2016, é de R\$ 144.923,41, resultante da diferença entre os valores destacados nos parágrafos anteriores. Deve-se ressaltar que o prejuízo muito se assemelha àquele originalmente apurado nos autos, realçado no § 9, anterior." (Fls. 352/355 – Grifos do original e acrescidos).

11. Noutra senda, ainda revendo o parâmetro utilizado na quantificação do prejuízo, ponderou a Unidade Técnica que, na forma discorrida nos parágrafos 34 e seguintes da Informação n.º 266/2015 (fls. 261/264), no seu sentir, são aplicáveis ao caso concreto as



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

conclusões a que se chegou em situação idêntica apurada no Processo nº 33.295/2013, autuado em atendimento à r. Decisão nº 4.734/2013 (fls. 1/2) em relação à Administração Regional de Brazlândia – RA IV.

12. Nesse diapasão, transcreveu excertos da Informação nº 263/2015-1ª DICONTE produzida naqueles autos, conforme a seguir:

“30. Entende-se que, no ponto, assiste razão aos defendentes.

31. De fato, data máxima vênia, a metodologia inicialmente empregada para apuração de prejuízo, em que se calculou um valor pelo metro quadrado para o aluguel das tendas, demanda nova interpretação. Explica-se.

32. Consoante destacado à fl. 59, o valor paradigmático foi calculado assim:

(...)

*11. No entanto, o prejuízo causado ao erário, em virtude da locação de Tendas em 2011 pela Administração Regional de Brazlândia (RA IV), atinge uma cifra maior, já que se pôde constatar, mediante pesquisa no Sítio de Compras do Governo Federal (COMPRASNET), que o preço de mercado do serviço de Aluguel de Tendas era, em dezembro de 2013, de apenas R\$ 2,87 (dois reais e oitenta e sete centavos), por metro quadrado, conforme se depreende das informações juntadas às fls. 50/53, nas quais se vê **que o menor preço do aluguel diário de (01) uma Tenda com 100 metros quadrados (10mx10m), foi de R\$ 286,67 (duzentos e oitenta e seis reais e sessenta e sete centavos).***

12. Assim, o valor aceito e negociado pelo melhor lance (fls. 59) para o aluguel diário de 12 Tendas 10mx10m (portanto, 1200 metros quadrados), foi de R\$ 3.449,00 (1200m x R\$ 2,87).

13. Portanto, o valor de R\$ 100,00 por metro quadrado, pago à empresa SWOT Solução em Eventos pela Administração Regional de Brazlândia (RA IV), contém um sobrepreço de 3.384% (três mil trezentos e oitenta e quatro por cento) em relação ao preço de mercado, razão pela qual, diante dos quantitativos discriminados na tabela de fls. 25, chega-se à conclusão de que o prejuízo causado ao erário do Distrito Federal no ano de 2011, pelos gestores da Administração Regional de Brazlândia (RA IV), com o aluguel de Tendas, alcança o valor atualizado de R\$ 24.919,08 (vinte e quatro mil, novecentos e dezenove reais e oito centavos).

(...)” (destacou-se)

33. Como é sabido, em toda atividade empresarial observam-se a ocorrência de custos fixos e variáveis, em uma abordagem bastante simplista de um sistema de custos. Da Economia ecoam princípios que, aplicados à Contabilidade de Custos, fazem exsurgir outros conceitos como custos médios, custos marginais, custos operacionais, custo de oportunidade, receitas marginais e de economia de escala.

34. Do Direito, entre outros, os princípios da justa contraprestação pelos bens fornecidos e da legitimidade na obtenção de lucros pela empresa, decorrente do princípio da livre iniciativa, também devem ser erguidos.

35. Pode-se indicar, igualmente, a complexidade logística envolvida na entrega, manutenção e retirada dos produtos, que também interfere na formação de cada preço.

36. No ponto, deve-se destacar que os interessados alugaram tendas de medidas 3 x 3 metros, ou seja, com 9 m².



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

37. *Constituído, assim, o pano de fundo em que a presente análise está inserida, deve-se reconhecer que a aplicação comparativa linear de preços, anteriormente engendrada no presente feito, não se configura apropriada no caso vertente. Não se pode olvidar que os custos logísticos para o aluguel – transporte, montagem, manutenção, vigilância, conservação e retirada, dentre outros – não guardam relação direta e proporcional com a área das tendas.*

38. *Nesse passo, adotando-se como adequado para indicar como de mercado o valor indicado, à fl. 51 dos autos, para o aluguel das tendas de dimensões 10 x 10 metros, pode-se concluir que o valor de mercado para o aluguel de uma tenda alugada pela Administração Regional de Brazlândia (3 x 3 m) deve se situar entre R\$ 25,83 e R\$ 286,67. Contudo, não se tem elementos para definir em que ponto do intervalo indicado o valor do aluguel se posiciona.*

39. *Diante da ausência de informação específica, entende-se que se deva utilizar como parâmetro comparativo o valor efetivamente disponível para consulta, qual seja, aquele indicado à fl. 51, haja vista que os valores com a logística, acima exemplificada, podem ser tidos por aproximados em ambos os casos. Ademais, tal postura milita em prol da defesa dos interesses dos defendentes, conquanto a dúvida ora suscitada deve ser resolvida, por analogia, com a aplicação do brocardo in dubio pro reo.*

40. *Nesse passo, o valor do prejuízo deve assim calculado:*

Valores originais pagos					
Data original	Valor original	Data da atualização	Fator de CM	Atualização Monetária	Valor Corrigido
28/05/2011	R\$ 3.600,00	19/08/2015	0,262936	R\$ 946,57	R\$ 4.546,57
28/05/2011	R\$ 3.600,00	19/08/2015	0,262936	R\$ 946,57	R\$ 4.546,57
28/05/2011	R\$ 3.600,00	19/08/2015	0,262936	R\$ 946,57	R\$ 4.546,57
28/05/2011	R\$ 3.600,00	19/08/2015	0,262936	R\$ 946,57	R\$ 4.546,57
28/05/2011	R\$ 3.600,00	19/08/2015	0,262936	R\$ 946,57	R\$ 4.546,57
28/05/2011	R\$ 3.600,00	19/08/2015	0,262936	R\$ 946,57	R\$ 4.546,57
TOTAL					R\$ 27.279,42

Valores obtidos com base na informação de fl. 51 dos autos					
Data original	Valor original	Data atualização	Fator de CM	Atualização Monetária	Valor Corrigido
28/05/2011	R\$ 1.146,68	19/08/2015	0,262936	R\$ 301,50	R\$ 1.448,18
28/05/2011	R\$ 1.146,68	19/08/2015	0,262936	R\$ 301,50	R\$ 1.448,18
28/05/2011	R\$ 1.146,68	19/08/2015	0,262936	R\$ 301,50	R\$ 1.448,18
28/05/2011	R\$ 1.146,68	19/08/2015	0,262936	R\$ 301,50	R\$ 1.448,18
28/05/2011	R\$ 1.146,68	19/08/2015	0,262936	R\$ 301,50	R\$ 1.448,18
28/05/2011	R\$ 1.146,68	19/08/2015	0,262936	R\$ 301,50	R\$ 1.448,18
TOTAL					R\$ 8.689,10

Valor do prejuízo	R\$ 18.590,32
-------------------	---------------



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

13. Posto isso, acrescentou que:

“18. Foi com base nas considerações descritas no trecho suso transcrito que, no § 40, fl. 264, chegou-se a novo cálculo para o prejuízo aqui apurado, o qual, na presente data, pode ser assim calculado:

Valores originais pagos					
Dt original	Valor original	Dt atualização	Fator CM	Atz. Monetária	Valor Corrigido
24/05/2011	R\$ 107.200,00	22/08/2016	0,401480	R\$ 43.038,63	R\$ 150.238,63
TOTAL					R\$ 150.238,63

Valores calculados com base nas informações constantes do Processo n.º 33.295/2013					
Dt original	Valor original (1)	Dt atualização	Fator CM	Atz. Monetária	Valor Corrigido
24/05/2011	R\$ 25.226,96	22/08/2016	0,401480	R\$ 10.144,17	R\$ 35.411,13
TOTAL					R\$ 35.411,13

Valor do prejuízo	R\$ 114.827,50
-------------------	----------------

(1) 11 tendas x R\$ 286,67 x 8 dias(*)

(*) Dadas as dimensões de cada modelo e a área total, conclui-se que foram locadas 11 tendas: $6 \times 9m^2 + 5 \times 16 m^2 = 134m^2$ (Fls. 355/358).

14. Ao concluir, pontuou que, em atendimento à determinação contida na r. Decisão nº 2.895/2016, procedendo-se à nova instrução do presente Processo, apurou-se prejuízo, o qual, mantida a metodologia inicial adotada nos autos, resulta no valor de **R\$ 145.926,78; adotando-se as premissas oriundas do Processo nº 33.287/2013**, no qual foi exarado o r. **Decisum** nº 6.137/2015, **implica em débito de R\$ 144.923,41** e, nos termos discorridos no Processo nº 33.295/2016, importa na quantia de **R\$ 114.827,50**.

15. Ao final, o Corpo Instrutivo sugeriu ao e. **Tribunal** que acolha as proposições contidas nos itens I a IV da Informação nº 266/2015 (fls. 265/266), com a adequação do valor, conforme destacado acima.

16. Após este relato, passo à análise do presente feito.

17. **Ab initio**, considero importante tecer alguns comentários haja vista os argumentos da 1ª Divisão de Contas para utilização das conclusões alcançadas no Processo nº 33.295/2013 para recálculo do dano apurado nos presentes autos.

18. É de se ver que, em razão do r. **Decisum** nº 4.734/2013 (fls. 1/2) foram autuados também os autos de nºs 33.287/2013, 33.295/2013, 33.309/2013 e 33.325/2013, para a análise dos contratos firmados entre a sociedade empresária Swot e as Administrações Regionais de Sobradinho – RA V, Brazlândia – RA IV, Brasília – RA I e Núcleo Bandeirante – RA VIII, respectivamente.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

19. Em consulta ao sistema e-TCDF verifica-se que, tal qual determinado no presente Processo e nos autos de nº 33.287/2013, também nos demais o e. **Plenário**, por **unanimidade**, determinou o retorno à Unidade Técnica para **reinstrução**, a fim de assegurar a razoabilidade do cálculo do prejuízo, consoante o r. **Decisum nº 6.137/2015**, proferido no citado Processo nº **33.287/2013**. Nesse sentido, as rr. Decisões nºs 2.894/2016, 2.351/2016 e 62/2016.

20. Dessarte, depreende-se que o Processo nº 33.287/2013 serve como **paradigma**, haja vista a **similaridade** das situações examinadas nos demais processos. Nesse contexto, vale mencionar que o c. **Plenário**, por meio da r. **Decisão nº 2.665/2016**, proferida no citado Processo nº 33.287/2013, entendeu, após reinstrução dos autos e apresentação de novos cálculos, que o prejuízo deveria ser calculado tomando como base a **média da locação por m² apresentado no Pregão nº 12/2013 da Secretaria de Governo do DF**, que foi de **R\$ 3,98/m²**.

21. Nesse sentir, apesar da manifestação anterior do Corpo Técnico e do **MPC/DF**, não acompanhada pelo c. **Plenário** nos presentes autos, este **Parquet** de Contas, em obediência ao princípio da uniformidade das deliberações do c. **Tribunal**, opina, nesta oportunidade, para que o e. **Plenário** considere o débito de **R\$ 144.923,41**, calculado a partir das premissas oriundas do aludido Processo nº 33.287/2013

22. Posto isso, após a revisão do parâmetro utilizado na quantificação do prejuízo ao Erário, entendo **cumprida** a determinação contida no item II da r. Decisão nº 2.895/2016, transcrita no parágrafo 8 deste **Parecer** e como **parcialmente procedentes** as razões de defesa apresentadas pela sociedade empresária Swot Serviços de Festas e Eventos Ltda. e pelo Sr. Carlos Antoneto de Souza Lima, ex-Administrador Regional do Paranoá. Assim, resta-lhes o recolhimento do débito apurado solidariamente.

23. Relembro que, nos termos do Código Civil, a solidariedade ocorre quando, na mesma obrigação, concorre pluralidade de credores, cada um com direito à dívida toda, ou pluralidade de devedores, cada um obrigado a ela por inteiro.

24. Ao tratar das modalidades das obrigações, o Código Civil estabelece, em seu art. 265 que, **verbis**:

“Art. 265. A solidariedade não se presume; resulta da lei ou da vontade das partes.”

25. Nesse sentido, a doutrina de **Caio Mario da Silva Pereira**¹ trata a matéria:

“Originária da lei ou da convenção, para nós a solidariedade tem uma só natureza: uma obrigação com unidade objetiva (una eademque res), e, pois, não pode haver solução sem integridade de prestação, já que não pode o credor ser compelido a cindir a res debita, nem pode o devedor fraciona-la. Em qualquer caso, se há mais de um devedor com a obrigação de pagar a coisa devida por inteiro (totum et totaliter), ou se há vários credores com a faculdade de demandar a qualquer deles a prestação inteira e sem partilha, existe solidariedade, sem qualificações distintivas.

¹ PEREIRA, Caio Mario da Silva. **Instituições de Direito Civil: Volume II. Teoria Geral das Obrigações**. Rio de Janeiro: Forense, p. 84/86.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

(...)

Daí resumimos as noções, dizendo que na obrigação solidária há uma só relação obrigacional, com pluralidade de sujeitos; esta unidade de vínculo concentra-se em um objeto, que é devido e exigível, só e uno, independentemente da pluralidade subjetiva.”

26. Com efeito, aqueles que, de alguma forma, concorreram para a ocorrência das impropriedades **devem responder solidariamente** pelo valor devido. Logo, fixada a responsabilidade solidária, a cada um dos envolvidos deve ser imputado o valor total do débito. Essa a regra que exsurge da solidariedade. Segundo **Maria Helena Diniz**¹, “*cada devedor estará obrigado pelo débito todo, como se fosse o único devedor*”; sendo a solidariedade “*incompatível com o fracionamento do objeto da relação obrigacional*”.

27. **In casu**, tal previsão tem fundamento no art. 17, III, **b e c**, c/c § 2º, da LC nº 1/1994.

28. Ante o exposto, este **Ministério Público de Contas**, com as considerações acima, pugna para que o c. **Tribunal** julgue **parcialmente procedentes** as alegações de defesa apresentadas pela sociedade empresária Swot Serviços de Festas e Eventos Ltda. (fls. 79/108) e pelo Sr. Carlos Antoneto de Souza Lima (fls. 185/202), cientificando os responsáveis sobre a necessidade de recolher o valor do débito apurado que lhes foi imputado, devidamente ajustado consoante as rr. Decisões nºs 6.137/2015 e 2.665/2016, adotadas nos autos do Processo nº 33.287/2013.

É o Parecer.

Brasília, 27 de setembro de 2016.

Marcos Felipe Pinheiro Lima
Procurador

¹ DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro, 2º Volume: Teoria Geral das Obrigações**. 18ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 152/153.