Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

# ACÓRDÃO - AC02 - 436/2022

| | |
|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | **:** TC/2237/2019 |
| **PROTOCOLO** | **:** 1962660 |
| **TIPO DE PROCESSO** | **:** PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E CONTRATO ADMINISTRATIVO |
| **ÓRGÃO** | **:** MUNICIPAL DE MUNDO NOVO |
| **JURISDICIONADO** | **:** VALDOMIRO BRISCHILIARI |
| **INTERESSADO** | **:** DONÁ DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA |
| **VALOR** | **:** R$ 2.484.029,40 |
| **RELATOR** | **:** CONS. RONALDO CHADID |

**EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL E LUBRIFICANTES – CONTRATO ADMINISTRATIVO – EXECUÇÃO FINANCEIRA – CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS – REGULARIDADE – NECESSIDADE DE APERFEIÇOAMENTO DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – PESQUISA DE PREÇOS EM POSTOS DO MUNICÍPIO – NOMEAÇÃO ESPECÍFICA DE FISCAL PARA CADA CONTRATO – RECOMENDAÇÃO.**

1. É declarada a regularidade do procedimento licitatório, que realizado para aquisição de combustível e de lubrificantes, assim como da formalização do contrato administrativo e da sua execução financeira, em razão do cumprimento das Leis 8.666/93, 10.520/2002 e 4.320/64.

2. Entretanto, é cabível a recomendação ao atual gestor para que aperfeiçoe a elaboração do Estudo Técnico Preliminar, de forma a evidenciar melhor a frota de veículos, o histórico de consumo por veículo e a quilometragem percorrida, deixando registradas as necessidades de locomoção ao longo da gestão administrativa; que realize a pesquisa de preços de combustíveis e lubrificantes apenas em postos do município, e para que a cesta de preços identifique somente os valores que, de fato, podem ser praticados para contratação; e que, na medida do possível, designe os fiscais de forma prévia ou, no máximo, contemporaneamente à formalização do contrato, de forma específica, com indicação de um servidor para cada um deles e, no caso de cumulação de contratos para o mesmo servidor, que sua atuação seja exigida, de forma a contribuir com o controle do cumprimento das cláusulas contratuais e para a eficiência da Administração Pública.

## ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 26ª Sessão Ordinária Virtual da Segunda Câmara, realizada de 29 de agosto a 1° de setembro de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar a **regularidade** do **processo licitatório** – Pregão Presencial nº

06/2019, da **formalização do contrato** administrativo n. 13/2019 firmado pelo **Município de Mundo Novo** e a empresa **Doná Distribuidora de Petróleo Ltda.**, e de sua **execução financeira**, pelo cumprimento das Leis 8.666/93, 10.520/2002 e 4320/64; **recomende** ao atual gestor que observe o seguinte: **a)** que aperfeiçoe a elaboração do Estudo Técnico Preliminar, de forma a evidenciar melhor a frota de veículos, o histórico de consumo por veículo, e a quilometragem percorrida para deixar registrado as necessidades de locomoção ao longo da gestão administrativa; **b)** que a pesquisa de preços de combustíveis e lubrificantes, seja realizada apenas em postos do município, pela inviabilidade e antieconomicidade em adquirir tais produtos em municípios vizinhos, e para que a cesta de preços identifique somente os valores que, de fato, podem ser praticados para contratação; **c)** que na medida do possível, a Administração Pública designe os fiscais de forma prévia, ou no máximo contemporaneamente à formalização do contrato, de forma específica, com indicação de um servidor para cada um deles. No caso de cumulação de contratos para um mesmo servidor, que sua atuação seja exigida de forma a contribuir com o controle do cumprimento das cláusulas contratuais e para a eficiência da Administração Pública.

Campo Grande, 1° de setembro de 2022.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

**RELATÓRIO**

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

**1. Do relatório**

Em exame a realização do processo licitatório – Pregão Presencial nº 06/2019, a formalização do contrato administrativo n. 13/2019 firmado pelo Município de Mundo Novo e a empresa Doná Distribuidora de Petróleo Ltda., e sua execução financeira, cujo objeto é o fornecimento de combustível e lubrificantes para atender as necessidades do município.

Por meio do Ofício 123/GAB/2019 o jurisdicionado encaminhou os documentos pertinentes ao certame que, autuados, foram remetidos ao núcleo técnico, oportunidade em que a Divisão de Fiscalização de Contratação Pública emitiu a Solicitação de Providências SOL-DFCPPC-340/2019 para fins de intimação, f. 321/323, o que foi determinado pelo Despacho DSP-G.RC-31448/2019 de f. 324/325 e realizado pelo Termo INT-G.RC-14626/2019.

Encaminhado os documentos de f. 330-363 e a execução financeira de f. 367/1299, a Divisão de Fiscalização de Contratação Pública emitiu nova Solicitação de Providências SOL-DFCPPC-819/2021 para fins de intimação, f. 1301/1308, o que foi determinado pelo Despacho DSP-G.RC-26324/2021 de f. 1309/1310 e realizado pelo Termo INT-G.RC-11636/2021.

A resposta e documentos foram carreados às f. 1315/2251.

A Divisão de Fiscalização de Contratação Pública manifestou-se por meio da Análise ANA-DFLCP-10304/2021 pela irregularidade das 3(três) fases da contratação, sendo que, a 2ª fase, por contaminação de procedimento licitatório que considerou irregular e a 3ª fase, pela diferença na realização da despesa entre as notas de empenho, ordens de pagamento e notas fiscais.

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer PAR-3ª PRC-7942/2022 pugnando pela regularidade com ressalva do procedimento licitatório e da formalização contratual, com aplicação de multa; e pela irregularidade da execução financeira.

É o relatório. Passo às razões do voto.

**VOTO**

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

**2. Da fundamentação**

Antes de adentrar na análise de mérito dos aspectos relativos à regularidade

do certame, cumpre estabelecer que, consoante à disposição do artigo 14, inciso II, “a” do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS nº 98/2018, em razão do valor atribuído à contratação e o valor da UFERMS na data da publicação da licitação, a competência para julgamento será da Câmara.

O processo licitatório em tela foi deflagrado pelo Município de Mundo Novo/MS com o intuito de adquirir combustível e lubrificantes para atender as necessidades do município, resultando no Pregão Presencial nº 06/2019 e na formalização do contrato nº 13/2019.

Verifico que se encontram acostados aos autos diversos documentos obrigatórios à regular instrução processual da fase inicial, em correspondência aos regramentos contidos na lei 8.666/93, a exemplo da justificativa para a contratação e da pesquisa de mercado (f. 5-31), da designação do pregoeiro e sua equipe (f. 167-168), do parecer (f. 109/112), do edital e sua publicação (f. 113/166), bem como da adjudicação e homologação (f. 205/207).

Todos os apontamentos foram explicitados nas análises técnicas da Divisão de Fiscalização de Contratação Pública, e no Parecer do Ministério Público que, ao final, acompanhando em parte a manifestação técnica justificou seu posicionamento quanto à regularidade com ressalva do procedimento licitatório e da formalização contratual, e a irregularidade de execução financeira, com a emissão de recomendação e a aplicação de multa.

Verifico que os quantitativos adquiridos no ano anterior (TC 2846/2018), guardam similitude e razoabilidade, com uma variação que não sugere excessos ou escassez de produtos. Como resultado da comparação com a contratação anterior, o valor de referência da licitação realizada em 2018 chegou a R$2.199.808,19 e o ora analisado, no valor de R$2.511.347,53, ou seja, uma variação de apenas 12,40%. Especificamente, com relação aos combustíveis (etanol, óleo diesel e gasolina), houve uma redução nos quantitativos de 487.110 litros em 2018 para 472.920 litros em 2019, e um aumento de R$1.970.587,60 para R$2.061.110,80, o que nos parece aceitável.

Portanto, embora a Administração Pública tenha realizado a estimativa de consumo, provavelmente com base no ano anterior, verifico que o parâmetro adotado não extrapola a proporcionalidade e a variação de consumo registrada historicamente. Além do mais, a execução financeira encaminhada indica a utilização da quase totalidade do valor contratado, o que denota, salvo melhor juízo, controle e assertiva na estimativa anual.

Assim, como recomendação, entendo que pode ocorrer o aperfeiçoamento do Estudo Técnico Preliminar, de forma a evidenciar melhor a frota de veículos, o histórico de consumo por veículo, e a quilometragem percorrida para deixar registrado as necessidades de locomoção ao longo da gestão administrativa.

Quanto à pesquisa de mercado, para o caso de aquisição de combustíveis, diversamente da análise técnica, entendo que a pesquisa deve ser realizada

exclusivamente nos postos de combustíveis do município, uma vez que seria antieconômico buscar preços de outras localidades que não podem atender a Administração e cujo valor não pode ser computado na cesta de preços por inadmissibilidade prática.

Além do gasto do combustível para ida e volta em postos longínquos, há o desgaste do veículo, a exposição desnecessária ao volante do motorista e o dispêndio de precioso tempo utilizado para o abastecimento.

Assim, o cuidado que a Administração Pública deve ter é o de manter a aquisição pelo preço de bomba ou abaixo dela, não devendo considerar valores impraticáveis de outras localidades. Portanto, o conceito de “ampla pesquisa de mercado”, no caso dos combustíveis, dependerá da quantidade de postos instalados no município, o que, em determinadas situações, poderá inclusive, culminar com uma inexigibilidade de licitação, caso o município seja atendido apenas por um único posto.

No presente caso, para atender a pesquisa por 3(três) fontes, exigida por este Tribunal, o município buscou dois postos locais um posto situado em Japorã, cuja distância de condução é de aproximadamente 23km. Curiosamente, este foi o maior dos orçamentos apresentados. Caso tal posto fosse o vencedor, o município perderia cerca de 46km ou aproximadamente 4 litros de combustível para abastecer, pelo que, deveria ser dispensado da pesquisa, apresentando-se apenas 2(dois) orçamentos viáveis, ou seja, apenas os reais para contratação e justificando a inviabilidade da pesquisa em outras localidades.

Dessa forma, recomendo que a pesquisa de preços de combustíveis e lubrificantes, seja realizada apenas em postos do município, pela inviabilidade e antieconomicidade em adquirir tais produtos em municípios vizinhos e para que a cesta de preços, de fato, identifique os valores que realmente podem ser praticados para contratação.

Quanto à observação da análise técnica, no sentido de dar publicidade em grande jornal de circulação à licitação similar ao ora em apreço, para atendimento do art. 11 do Decreto Municipal 2.960/2009 (alterado pelo Decreto Municipal 3.675/2016), entendo desnecessária, uma vez que, a sua divulgação no intuito de angariar maior número de interessados é inócua, haja vista que participantes de diversas localidades, ou seja, fora do município de Mundo Novo, tem o condão de onerar o custo com esses insumos, ainda que o preço unitário seja menor, conforme já exposto anteriormente.

Quanto à nomeação específica de fiscal para cada contrato preconizada pela análise técnica, compreendo o problema da falta de servidores para o exercício dessa função nos municípios pequenos. Porém, ainda que um fiscal exerça genericamente esta função, este deve ser efetivo e não apenas designado formalmente para cumprimento da legislação, pelo que, acolho a manifestação técnica e recomendo, na medida do possível, que a Administração Pública designe

os fiscais de forma prévia, ou no máximo contemporaneamente à formalização do contrato, de forma específica, com indicação de um servidor para cada deles. No caso de cumulação de contratos para um mesmo servidor, que sua atuação seja exigida de forma a contribuir com o controle do cumprimento das cláusulas contratuais e para a eficiência da Administração Pública.

Quanto a nomeação vencida do pregoeiro e da equipe de apoio, uma vez que publicada em 01.02.2017 pelo Decreto Municipal n. 3777/2017, verifico que o município já regularizou a situação, emitindo nova nomeação por meio do Decreto Municipal n. 4.051/2020 publicado em 20.01.2020, conforme consta das posteriores licitações encaminhadas a este Tribunal (TC 2646/2020, 2768/2020, entre outros).

Sob outro aspecto, o que corrobora com o presente entendimento, em Decisão Singular anterior proferida por esta relatoria (DSG-G.RC-4030/2022) nos autos TC 2983/2019, também sobre procedimento de Pregão Presencial, acolhendo parecer do Ministério Público de Contas naqueles autos, emitiu juízo no sentido de recomendar a adoção de providências para que a falha não se repetisse na designação de pregoeiro e equipe, pelo que, com a edição do Decreto Municipal n. 4.051/2020, considero, por ora, superada a irregularidade detectada.

Quanto ao contrato administrativo n. 13/2019, considerando a fundamentação acima ao qual constato a regularidade do procedimento licitatório – Pregão Presencial n. 06/2019, e considerando que os documentos de f. 240/320 guardam consonância com a fase anterior e com o exigido pelas Resoluções TCE/MS 88/2018 e 98/2018, entendo pela regularidade de sua formalização.

Quanto à execução financeira, realizei a verificação amostral dos documentos financeiros de maior valor, não encontrando irregularidades.

Verifico na planilha de f. 2260/2266, que a diferença encontrada pela equipe técnica de R$10.000,00 não prospera, uma vez que, tanto a soma dos valores das ordens de pagamento quanto das notas fiscais resultam em R$2.473.779,16.

Quanto à diferença de R$0,02 (dois centavos) a menor na quantia de empenhos realizados, entendo insignificante, qual fosse o valor contratado, pelo que, a execução financeira encontra-se regular por atender os ditames da Lei 4.320/64.

São as razões que fundamentam o voto.

**DISPOSITIVO**

Em face do exposto, acolho parcialmente o Parecer do Ministério Público de Contas e VOTO no sentido de que esta Corte:

I – Declare **REGULAR** o **processo licitatório** – Pregão Presencial nº 06/2019, a **formalização do contrato** administrativo n. 13/2019 firmado pelo Município de Mundo Novo e a empresa Doná Distribuidora de Petróleo Ltda., e sua **execução**

**financeira**, pelo cumprimento das Leis 8.666/93, 10.520/2002 e 4320/64;

II – **RECOMENDE** ao atual gestor que observe o seguinte:

a) que aperfeiçoe a elaboração do Estudo Técnico Preliminar, de forma a evidenciar melhor a frota de veículos, o histórico de consumo por veículo, e a quilometragem percorrida para deixar registrado as necessidades de locomoção ao longo da gestão administrativa;

b) que a pesquisa de preços de combustíveis e lubrificantes, seja realizada apenas em postos do município, pela inviabilidade e antieconomicidade em adquirir tais produtos em municípios vizinhos, e para que a cesta de preços identifique somente os valores que, de fato, podem ser praticados para contratação;

c) que na medida do possível, a Administração Pública designe os fiscais de forma prévia, ou no máximo contemporaneamente à formalização do contrato, de forma específica, com indicação de um servidor para cada um deles. No caso de cumulação de contratos para um mesmo servidor, que sua atuação seja exigida de forma a contribuir com o controle do cumprimento das cláusulas contratuais e para a eficiência da Administração Pública.

**DECISÃO**

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela regularidade do procedimento licitatório, da formalização do contrato administrativo e da execução financeira, com recomendação ao atual gestor.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa e Marcio Campos Monteiro.

Presente o Exmo. Sr. Procurador do Ministério Público de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 1° de setembro de 2022.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

GLX/PMS/ARN/MSS