Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

DELIBERAÇÃO AC02 - 1667/2018

PROCESSO TC/MS	: TC/3847/2016
PROTOCOLO	: 1659011
TIPO DE PROCESSO	: ATA DE REGISTRO DE PREÇO
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE ANASTÁCIO
JURISDICIONADO	: DOUGLAS MELO FIGUEIREDO
INTERESSADO	: RODRIMAQ ART. ESCRIT. LTDA. – ME, ODILON AQUINO DE SOUZA EPP, PACOTÃO C.P. HIG. LIMPEZA LTDA – ME, EE NOGUEIRA COM. REP. LTDA – ME
RELATOR	: CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE EXPEDIENTE – ATA DE REGISTRO DE PREÇOS – FORMALIZAÇÃO – IMPROPRIEDADES E DESARMONIA QUANTO À BASE DE PREÇOS DOS PRODUTOS – PARECERES JURÍDICOS EM DESCONFORMIDADE LEGAL – AUSÊNCIA DE AMPLA PESQUISA DE MERCADO – RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO – PESQUISA DE PREÇOS INAPROPRIADA – IRREGULARIDADE – MULTA.

Quanto maior for o número de propostas oriundas da pesquisa, mais fiel ao mercado será o preço médio a ser aplicado como referência nos certames.

O procedimento licitatório e a formalização da ata de registro de preços são irregulares em face da constatação de desarmonia quanto à base de preços dos produtos, ausência de ampla pesquisa de mercado, ferindo o princípio da economicidade e eficiência, e de pareceres jurídicos em desconformidade legal.

A constatação de infrações à norma legal enseja a aplicação de multa ao responsável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 20ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, de 4 de setembro de 2018, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, em declarar **a irregularidade** do Procedimento Licitatório pela modalidade de Pregão Presencial n. 32/2015 e a Ata de Registro de Preços n. 19/2015, deflagrados pela Prefeitura Municipal de Anastácio, **aplicar multa** ao Sr. **Douglas Melo Figueiredo** correspondente a 30 (trinta) UFERMS, em razão de impropriedades no procedimento deflagrado; conceder o prazo de 60 (sessenta) dias para que a responsável comprove o recolhimento da multa ao FUNTC, sob pena de execução.

Campo Grande, 4 de setembro de 2018.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Em exame nestes autos a **Ata de Registro de Preços n. 19/2015**, oriunda do **Pregão Presencial n. 32/2015**, celebrada pelo **Município de Anastácio MS,** cujo objeto é o registro de preços para aquisição de material de expediente para atender as secretarias do Município, conforme previsto na Cláusula Primeira da Ata (peça 19).

A Ata foi celebrada aos sete dias do mês de dezembro de 2015, fixando em 12 (doze) meses a vigência a contar da assinatura, conforme previsto na Cláusula Terceira.

O preço ajustado para a execução do objeto é de R$ 378.000,01 (trezentos e setenta e oito mil e um centavo), como previsto pela Cláusula Nona.

Conforme Termo de Adjudicação e Homologação (peça 17) o valor registrado para a execução do objeto, correspondente a cada compromitente, é o seguinte:

RODRIMAQ ART. ESCRIT. LTDA. – ME	R$ 171.357,76
ODILON AQUINO DE SOUZA – EPP	R$ 41.158,80
PACOTÃO C.P.HIG.LIMPEZA LTDA – ME	R$ 104.929,15
RR NOGUEIRA COM. REP. LTDA - ME;	R$ 60.554,30

A 6ª Inspetoria de Controle Externo analisou os autos (peças 21, 27 e 35) e certificou pela IRREGULARIDADE do feito, em síntese, em razão de inconsistências na pesquisa de preços (itens com grande variação nos valores cotados, vários itens com apenas duas cotações de preços e itens sem qualquer cotação); indícios de possível combinação de preços entre licitantes (orçamento manuscrito com rasuras em quase todos os itens); parecer jurídico com manifestação *pro forma;* orçamentos apresentam padrão de preços abarcando, em regra, diferença de R$ 0,50 (cinquenta centavos) nos valores orçados.

Corroborando entendimento, o cauteloso Ministério Público de Contas (peça 40) opina para que esta Corte de Contas julgue pela **irregularidade** do procedimento e pela **aplicação de multa** ao responsável.

Aduz:

> **"...**
>
> A pesquisa de preços é requisito de validade do processo e eficácia na aplicação dos recursos públicos e na prática administrativa, consubstanciada pelos princípios norteadores da economicidade e da eficiência.
>
> A realização da pesquisa de mercado sem a observância dos requisitos de validade contraria natureza da licitação, insculpida no art.3º da Lei Federal n° 8.666/93, qual seja a busca da proposta mais vantajosa para a administração.

> Infere-se dos autos, que duas, das três empresas possuem padrões de preços bem definidos, sugerindo a ocorrência de possível combinação de preços entre as citadas empresas.
>
> Constatou-se também, que a cotação contém campos preenchidos com rasuras em quase todos os itens orçados, e outros itens não apresentaram cotação. Além disso, o mapa de apuração dos valores de referência não apresenta o preço médio unitário, o que tende a dificultar sobremaneira a análise do preço unitário de referência.
>
> **...”**

Em cumprimento ao artigo 112 da Resolução Normativa 76/2013 (contraditório e ampla defesa) foram intimados o ex e atual Prefeito, Senhor Douglas de Melo Figueiredo e Nildo Alves de Albres, para apresentarem defesa acerca das impropriedades apontadas pelos órgãos de apoio (peças 41, 42 e 43).

Como não houve manifestação dos interessados, restou certificada a revelia nos autos (peça 48).

Conclusos, vieram os autos a esta Relatoria para decidir.

É o RELATÓRIO.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Após a regular instrução processual e a devida manifestação dos órgãos de apoio desta Corte Fiscal, constata-se que, tanto a 6ª Inspetoria de Controle Externo como o Ministério Público de Contas certificam pela IRREGULARIDADE do procedimento em tela.

Acompanho os entendimentos lançados.

O vício indicado cinge, basicamente, em impropriedades e desarmonia quanto à base de preços dos produtos abarcados pelo objeto pretendido. A pesquisa de preços mostra-se inadequada, evidenciando não atendimento aos princípios constitucionais da eficiência e economicidade.

De fato, é necessário que o órgão licitante possua uma estimativa prévia e com fontes diversificadas que permita verificar se os preços propostos são exequíveis e compatíveis com o mercado.

Cabe observar que, a legislação aplicável trata a ampla pesquisa de preço como importantíssima ferramenta nas licitações públicas. A principal função da pesquisa de preços é garantir que o Poder Público identifique o valor médio de mercado.

Referidas normas, não estabelecem regramentos de como deve ser realizada a pesquisa de preços, contudo, como muito bem ilustra o corpo técnico da Corte de Contas, a partir de jurisprudência do TCU, convencionou-se ser suficiente a apresentação de, no mínimo, três orçamentos realizados junto a fornecedores.

Ressalte-se, quanto maior for o número de propostas oriundas da pesquisa, mais fiel ao mercado será o preço médio a ser aplicado como referência nos certames.

In casu, inexiste justificativa plausível para a não utilização de uma mediana de forma que possa validar o valor praticado de mercado, no que cinge aos itens que compõem o objeto licitado.

Recomenda-se maior rigor e adequada pesquisa de preços, visando possibilitar estimativa correta de valores a serem contratados e a compatibilidade dos preços propostos com aqueles praticados no mercado, nos termos do disposto pelo artigo 43, inciso IV[1], e artigo 48, inciso II[2], ambos da Lei 8.666/93.

Noutro ponto de destaque, cumpre asseverar que à assessoria jurídica compete analisar a legalidade e assistir a autoridade assessorada no controle da legitimidade dos atos a serem praticados ou já efetivados (artigo 38, inciso VI, da Lei n. 8666/93).

O objetivo é avaliar a compatibilidade dos atos administrativos produzidos no processo de contratação pública com o sistema jurídico vigente. Pretende-se, mediante esse exame prévio, evitar, ou ao menos reduzir, eventuais questionamentos perante os órgãos de controle externo ou a constatação posterior de vícios que comprometam o atendimento da necessidade da Administração.

Assim, para evitar a responsabilização nos termos aduzidos, os integrantes das assessorias jurídicas devem atuar com diligência no cumprimento dos seus deveres, atentando para o conteúdo do parecer que resultará do exame jurídico dos atos da Administração. A fim de atender à finalidade do art. 38 da Lei de Licitações, é importante que todos os documentos que compõem o processo de contratação sejam cautelosamente examinados e que, ao final dessa análise, o parecerista indique, justificadamente, a aprovação ou não dos referidos documentos.

Como observado, o gestor responsável à época, Senhor Douglas Melo Figueiredo, foi devidamente intimado para apresentar defesa acerca das impropriedades arguidas, todavia, deixou de manifestar, restando, inclusive, certificada sua revelia nos autos.

---

[1] **Art. 43.** A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:
IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

[2] **Art. 48.** Serão desclassificadas:
II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

Ante o todo exposto, compactuo o entendimento exarado pelos órgãos de apoio, posto que, de fato, a situação exorbitada infringe disposições expressas pelas Leis 8666/93[3] e 10520/2002[4]; Decreto Federal n. 7892/2013[5] e demais normas regulamentares desta Corte Fiscal.

Nesse passo, esta Corte de Contas, de fato, fica impedida de declarar a regularidade da matéria consignada nestes autos.

Tal situação, inclusive, desafia a imposição de multa, nos termos do artigo 44, inciso I[6], c/c o artigo 45, inciso I[7], ambos da citada Lei Complementar n. 160/2012.

DISPOSITIVO

Destarte, acompanho o entendimento da 6ª Inspetoria de Controle Externo e do Ministério Público de Contas e VOTO no sentido de:

1) Declarar **IRREGULARES** o Procedimento Licitatório pela modalidade de **Pregão Presencial n. 32/2015 e a Ata de Registro de Preços n. 19/2015**, deflagrados pela **Prefeitura Municipal de Anastácio MS**, nos termos do artigo 120, inciso I, alínea a, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TCE/MS n. 76/2013, c/c o artigo 59, inciso III, da Lei Complementar n.160/2012;

2) Aplicar **MULTA** ao Ordenador de Despesas responsável à época, **Senhor Douglas Melo Figueiredo** (CPF/MF 519.072.671-15), correspondente a **30 (trinta) UFERMS**, em razão de impropriedades no procedimento deflagrado; com base nos artigos 44, Inciso I e 45, inciso I, ambos da Lei Complementar n.160/2012 c/c o artigo 170, inciso I, da Resolução Normativa TCE/MS n. 76/2013;

3) Conceder **o prazo de 60 (sessenta) dias** para que a responsável comprove o recolhimento da multa ao Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC, nos termos do artigo 172, § 1º, inc. II, da Resolução Normativa nº 76/2013, c/c art. 83, da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de execução.

---

[3] **Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.**

[4] **Lei 10.520,** de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

[5] **Decreto n. 7.892,** de 23 de janeiro de 2013. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei n. 8666, de 21 de junho de 1993.

[6] **Art. 44**. No exercício de sua competência, o Tribunal pode aplicar as seguintes sanções:
I – multas;

[7] **Art. 45.** As multas decorrentes de infrações apuradas pelo Tribunal devem observar, como limites máximos, os valores correspondentes a:
I – mil e oitocentas Unidades Fiscais Estaduais de Referência de Mato Grosso do Sul (UFERMS), relativamente à infração que não resulte dano ao erário;

4) Comunicar o resultado do julgamento às autoridades administrativas competentes, nos termos do artigo 50 da Lei Complementar n. 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do relator, em declarar a irregularidade do Procedimento Licitatório n. 32/2015 e da Ata de Registro de Preços n. 19/2015, com aplicação de multa.

Presidência e relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Iran Coelho das Neves e Osmar Domingues Jeronymo.

Presente o Exmo. Sr. José Aêdo Camilo, Procurador de Contas.

Campo Grande, 4 de setembro de 2018.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

GAB- ECL

SETAC. KBV/ARP/DSSM