Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

DELIBERAÇÃO AC02 - 1714/2018

PROCESSO TC/MS	: TC/16284/2016
PROTOCOLO	: 1697299
TIPO DE PROCESSO	: ATA DE REGISTRO DE PREÇOS
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE GUIA LOPES DA LAGUNA
JURISDICIONADO	: JACOMO DAGOSTIN
INTERESSADO	: BLASIO GREGORY - ME
RELATOR	: CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE EXPEDIENTE E UTENSÍLIOS DE ESCRITÓRIO – ATA DE REGISTRO DE PREÇO – FORMALIZAÇÃO – PESQUISA DE MERCADO INAPROPRIADA – MÍNIMO DE COTAÇÃO COM TRÊS EMPRESAS – IRREGULARIDADE.

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, e quanto maior for o número de propostas oriundas das pesquisas, mais fiel ao mercado será o preço médio a ser aplicado como referência nos certames.

O procedimento licitatório é irregular quando a pesquisa de mercado mostra-se inapropriada, ao apresentar desarmonia quanto à base de preços dos produtos abarcados pelo objeto pretendido, evidenciando não atendimento aos princípios constitucionais da eficiência e economicidade.

A impropriedade no procedimento deflagrado motiva a aplicação de multa ao responsável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 21ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, 11 de setembro de 2018, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a **irregularidade** do Procedimento Licitatório na modalidade Pregão Presencial n. 08/2016 e a **irregularidade** da Ata de Registro de Preços n. 15/2016, deflagrados pelo Município de Guia Lopes da Laguna, bem como **aplicar** multa correspondente a **20 (vinte) UFERMS** ao Ex-Prefeito do Município, Senhor Jácomo Dagostin, concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias comprovar o recolhimento da multa ao FUNTC.

Campo Grande, 11 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. 15/2016**, oriunda do **Pregão Presencial n. 08/2016**, celebrada pelo **Município de Guia Lopes da Laguna MS,** cujo objeto é o registro de preços de materiais de expediente e utensílios de escritório para atender as Secretarias e Departamentos do Município, conforme previsto na Cláusula Primeira da Ata (peça 17).

A Ata foi celebrada ao primeiro dia do mês de abril de 2016, fixando em 12 (doze) meses a vigência a contar da publicação, conforme previsto na Cláusula Segunda – 2.7.

Os preços registrados serão fixos e irreajustáveis durante a vigência da Ata, conforme reza a Cláusula Sexta – 6.1.

A 6ª Inspetoria de Controle Externo analisou os autos (peças 19 e 26) e manifestou pela IRREGULARIDADE da matéria, em razão de impropriedades, em especial, na pesquisa de mercado quanto aos itens licitados.

Corroborando entendimento (peça 28) o cauteloso Ministério Público de Contas aduz:

> *Quanto à insuficiência da pesquisa de preços, é sabido que esta deve preceder as contratações públicas, seja decorrente de procedimento licitatório ou de contratação direta. Entretanto, a Lei nº 8.666/1993 não determina como deve ser realizada a ampla estimativa na realização desta. Convencionou-se, a partir de jurisprudência do TCU (Acórdão nº 3026/2010 - Plenário - Acórdão nº 4013/2008 - Plenário), que a apresentação de três orçamentos, no mínimo, realizados junto a fornecedores seria o bastante. Assim, diante da necessidade de base confiável para pesquisa de preços, embora o Órgão tenha realizado a pesquisa com 3 (três) fornecedores, segundo levantamento da Equipe Técnica, há 34 itens de um total de 251 que não contaram com 3 (três) avaliações válidas (fl. 404). Nota-se que os produtos de ns. 132 a 137 foram cotados, exclusivamente pela empresa Blásio Gregory - ME (fl. 117). A empresa Silvia Helena Silva – ME (fl. 91) e a empresa Garcia e Jácomo Ltda. – ME (fl. 143) não apresentaram preço para esses itens. Já o item 166, não teve cotação alguma (fls. 94, 120 e 146). Desse modo, pesquisa de preço irregular.*

Em cumprimento ao artigo 112 da Resolução Normativa 76/2013 (contraditório e ampla defesa) foram intimados o ex e atual Prefeito, Senhor Jácomo Dagostin e Jair Scapini, para apresentarem defesa acerca das impropriedades apontadas pelos órgãos de apoio (peças 29, 30 e 31).

Compareceu aos autos o Senhor Jair Scapini, alegando que foram solicitadas justificativas com relação aos apontamentos feitos na análise, contudo, somente o responsável à época pode esclarecer as circunstâncias envolvendo a matéria (peça 37).

O Ex-Prefeito Senhor Jácomo Dogostin carreou expediente, discorrendo, em síntese, acerca da dificuldade enfrentada pelos pequenos municípios em obter orçamentos na fase preparatória da licitação (pesquisa de mercado). Alega também, que foi realizada pesquisa com três empresas e portanto, não deve ser considerada irregular a ausência de cotação válida para alguns itens, posto que tal não possui disciplina normativa.

Ato contínuo, foram os autos restituídos para a análise do apoio técnico.

A 6ª ICE (peça 41) asseverou:

> Não apresentou nenhuma justificativa plausível que sane a irregularidade apontada, bem pelo contrário apresentou justificativa protelatória e enternecedora. (...)
>
> Desta forma, de acordo com o entendimento do gestor foi realizado pesquisa em três empresas, portanto, a irregularidade sobre a não realização de três cotações válidas em alguns itens só poderia ser levantada se fosse disciplinada por meio de Normativa.
>
> Pois bem, conforme já relatado nesse processo o orçamento pode ser realizado de diversas maneiras, não só na colheita de preços diretamente a possíveis e futuros fornecedores. Podemos citar como exemplo os bancos de dados atendidos perfeitamente por diversos órgãos, como também a utilização de parâmetros de preços obtidos a partir de contratos anteriores ao de referência, entre outros.
>
> Ainda, deve-se levar em consideração que a natureza intrínseca da Ata de Registro de Preços é deixar registrado a melhor proposta possível, propiciando a eficiência administrativa tanto no valor, como na precaução da necessidade do objeto a ser contratado. Conforme devidamente apontado pelo MPC, no processo TC/ MS 15147/2016: "...Deve-se evitar a adesão ou a participação em qualquer ata de registro de preços, sem antes comprovar a vantajosidade da aquisição por meio de ampla pesquisa de mercado em empresas e outros órgãos de sua própria região..."
>
> É esdrúxulo considerar que o mero encaminhamento de orçamentos com diversos itens faltantes satisfaz o interesse público e alcança o cerne fundamental da Ata de Registro de Preços. Portanto, novamente constatamos que os documentos apresentados não satisfazem as exigências legais pertinentes ao pactuado. A modalidade licitatória de Pregão não foi realizada de acordo com a Lei que institui normas para a licitação da Administração Pública, Lei Federal n.º 8.666/93 e alterações, bem como o objeto pactuado na Ata de Registro de Preços não atendem as disposições elencadas do Artigo 55, do Estatuto de Licitações (Lei Federal n° 8.666/93).

Na mesma trilha manifestou o Parquet de Contas (peça 43):

> Com efeito, a pesquisa de preços acostada ao feito não atende ao art. 3º, III da Lei n. 10.520/02 que exige a elaboração de orçamento estimado para a identificação precisa dos valores praticados no mercado para objeto similar ao pretendido pela Administração.

Vê-se, portanto, que as justificativas e documentos apresentados pelo gestor após a intimação não alteraram o entendimento seja do corpo técnico ou mesmo dessa Procuradoria de Contas.

Em vista do exposto, esta Procuradoria de Contas opina, nos termos do art. 18, II da LC n. 160/12, no sentido de que essa Corte de Contas adote o seguinte julgamento:

I – pela ilegalidade e irregularidade do procedimento licitatório Pregão Presencial nº 08/2016 e da formalização da Ata de Registro de Preços nº 15/2016, (...)

II – pela aplicação de multa ao Senhor Jácomo Dagostin, (...)

III – pela comunicação do resultado do julgamento (...)

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 inapropriada, evidenciando não atendimento aos princípios constitucionais da eficiência e economicidade.

Como muito bem ilustrado, a administração municipal se afastou do ordenamento de regência, afrontando regras impostas pela Lei 10.520/2002 e também pela Lei 8.666/1993 que se aplica subsidiariamente para a modalidade licitatória Pregão (Art. 9º da Lei 10.520/2002).

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.

É importante ressaltar que, quanto maior for o número de propostas oriundas das pesquisas, mais fiel ao mercado será o preço médio a ser aplicado como referência nos certames.

In casu, inexiste justificativa plausível que possa validar o valor praticado de mercado, no que cinge, especialmente, a desarmonia alhures indicada pelo apoio técnico.

Neste caso, 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 citada Lei 8.666/93.

Convém observar que, o trato com os recursos públicos enseja toda uma série de cuidados, de forma a garantir sua utilização dentro dos limites da eficiência, eficácia, economicidade e, principalmente, da legalidade.

De fato, esta Corte de Contas fica impedida de declarar a regularidade da matéria consignada nestes autos, na forma em que se apresenta.

Cumprindo estabelecer o contraditório, foi ofertada intimação ao jurisdicionado; entretanto, a diligência promovida ao Ex-Prefeito Senhor Jácomo Dagostin para oportunizar a regularização da impropriedade não alcançou o fim almejado.

Tal situação, desafia a imposição de multa, nos termos do artigo 44, inciso I[3], c/c o artigo 45, inciso I[4], 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. 08/2016** e a **Ata de Registro de Preços n. 15/2016**, deflagrados pelo **Município de Guia Lopes da Laguna 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** correspondente a **20 (vinte) UFERMS** ao Ex-Prefeito do Município, **Senhor Jácomo Dagostin** (RG 925643 SSP/PR e CPF/MF 107.237.061-15), em razão da impropriedade destacada no procedimento deflagrado; com base

---

[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 inexeqüíveis, 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.

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

[4] **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;

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;

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, declarar a irregularidade do Procedimento Licitatório e a irregularidade da Ata de Registro de Preços, como aplicação de multa ao responsável.

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

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros: Iran Coelho das Neves e a Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

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

Campo Grande, 11 de setembro de 2018.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

GAB/ECL
SETAC/RRMN/DSSM