Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

DELIBERAÇÃO AC02 - 1867/2018

PROCESSO TC/MS	: TC/15487/2017
PROTOCOLO	: 1833373
TIPO DE PROCESSO	: ATA DE REGISTRO DE PREÇO / ADMINISTRATIVO
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE COSTA RICA
JURISDICIONADO	: 1-WALDELI DOS SANTOS ROSA; 2-ADRIANA MAURA MASET TOBAL; 3-PAULO RENATO ANDRIANI; 4-MANUELINA MARTINS DA SILVA ARANTES CABRAL; 5-RENATO BARBOSA DE MELO; 6-ÁRUEA MARIA FREZARIN ROSA; 7-KEYLER SIMEY GARCIA BARBOSA; 8-AILTON MARTINS DE AMORIM.
INTERESSADO	: 1. GRÁFICA RAMOS EIRELI – ME; 2. LF DE SOUZA – ME
VALOR	: R$ 196.803,90
RELATOR	: CONS. IRAN COELHO DAS NEVES

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – SERVIÇOS DE IMPRESSÃO GRÁFICA – ATA DE REGISTRO DE PREÇOS – FORMALIZAÇÃO – UTILIZAÇÃO DE LEI MUNICIPAL PENDENTE DE REGULAMENTAÇÃO – NÃO PREVISÃO DE QUANTITATIVO DISPONÍVEL PARA ADESÃO – IRREGULARIDADE – MULTA.

O procedimento licitatório na modalidade pregão presencial e a formalização da ata de registro de preços são irregulares em razão da falta de fixação de quantitativo para adesão à ata de registro de preço, bem como a utilização de lei municipal pendente de regulamentação, o que enseja a aplicação de multa ao ordenador de despesas.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 25ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, de 23 de outubro de 2018, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a **irregularidade** do procedimento licitatório na modalidade de Pregão Presencial nº 56/2017 e da formalização da Ata de Registro de Preços nº 45/2017, firmada entre o Município de Costa Rica e o Fundo Municipal de Saúde de Costa Rica e, de outro lado, as empresas LF de Souza – ME e Gráfica Ramos Eireli – ME, com aplicação de **multa** no valor equivalente a 20 (vinte) UFERMS ao Sr. Waldeli dos Santos Rosa, sendo concedido o prazo de 60 (sessenta) dias para que o responsável efetue o recolhimento da multa em favor do FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, sob pena de cobrança judicial.

Campo Grande, 23 de outubro de 2018.

Conselheiro **Iran Coelho das Neves** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – Relator

Em exame o procedimento licitatório desenvolvido na modalidade de **Pregão Presencial nº 56/2017** - (fls. 47-98) e a formalização da **Ata de Registro de Preços n.º 45/2017** – (fls. 346-376) firmada entre as partes já nominadas.

O objeto desta licitação é a prestação de serviços de impressão gráfica visando atendimento de todas as secretarias municipais, conforme consignado no Edital - (fls. 48).

A dotação orçamentária garantidora dos dispêndios está consignada no Edital, item 8 - (fls. 63).

A *Ata de Registro de Preços n.º 45/2017* (fls. 346-376) foi firmada após a homologação do certame entre o município e o compromitente nela consignado, tendo como prazo de vigência o período de 12 (doze) meses, nos termos da Cláusula Terceira.

Inicialmente, a 2ª Inspetoria de Controle Externo procedeu a intimação do responsável pelo órgão, senhor Waldeli dos Santos Rosa, para se manifestar nos autos em face da impropriedades constatadas diante da ausência de fixação de quantitativo para adesão à ata de registro de preços, descumprindo o dever legal regulamentar, conforme termo de intimação n.º 32518/2017 (fls. 427-428).

O gestor, em resposta, acosta justificativas às fls. 432-435; 467-486; 488-506; 508-526; 528-546; 548-566; 568-586; 588-606 e 608-626.

Após análise dos documentos constantes dos autos e da justificativa para a irregularidade apresentada, a 2ª Inspetoria de Controle Externo conclui pela *irregularidade* e *ilegalidade* do procedimento licitatório e da formalização da Ata de Registro de Preços, por contaminação, em razão da falta de fixação de quantitativo para adesão à ata de registro de preço, bem como a não observância do dever legal de regulamentar a lei municipal que instituiu o sistema de registro de preços, consoante Análise Conclusiva *ANA-2ª ICE-18609/2018* - (fls. 627-635).

Divergindo do entendimento da Equipe Técnica, o douto Ministério Público de Contas exara o r. Parecer *PAR-3ªPRC–12912/2018* - (fls. 636-638) opinando pela *legalidade* e *regularidade* de todo o processado.

É o que cabe relatar.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – Relator

Observadas as disposições regimentais no curso da instrução processual, nos termos do art. 112, parágrafo único, II, *"b"* do RITC/MS, passo ao exame do mérito.

A análise desta primeira fase recai sobre o exame do procedimento licitatório e da formalização da Ata de Registro de Preços em comento, conforme o previsto no artigo 120, I, *"a"* do Regimento Interno.

Matéria trazida a apreciação do colegiado com fundamento no art. 10, IV, do RITC/MS, por apresentar discordância do parecer ministerial, pelas razões fundamentadas no presente voto.

O procedimento licitatório realizado na modalidade de *Pregão Presencial nº 56/2017* (fls. 47-98) tem amparo na Lei Federal n.º 10.520/02, o Decreto Federal n.º 7.892/13, Decreto Municipal n.º 3.375/05, Lei Complementar n.º 123/06 e, subsidiariamente a Lei Federal n.º 8.666/93, diplomas que consolidam esta modalidade de licitação.

O processo está instruído com a autorização para licitar, ato de nomeação do pregoeiro e equipe de apoio, edital e seus anexos aprovados pela assessoria jurídica, comprovante da publicação do edital resumido na imprensa oficial, documentos de habilitação das licitantes, ata de deliberações do pregão e dos atos de adjudicação e homologação do resultado.

As empresas mais bem classificadas na licitação e que tiveram seus preços registrado em Ata são:

Empresas vencedoras	**CNPJ**
Gráfica Ramos Eireli – ME	03.083.333/0001-10
LF DE Souza – ME	08.433.376/0001-10

Após o resultado do certame, firmou-se a *Ata de Registro de Preços n.º 45/2017* (fls. 346-370), amparada na Lei Federal n.º 10.520/02, Decreto n.º 7.892/13 e, subsidiariamente pela Lei Federal n.º 8.666/93, bem como pela Lei Municipal n.º 728/04 e Decreto Federal n.º 7.892/13.

O prazo de vigência desta Ata de Registro de Preços foi estabelecido para o período de 12 (doze) meses, (Cláusula Terceira), estimando-se para a contratação o valor de R$ 196.803,90 (cento e noventa e seis mil oitocentos e três reais e noventa centavos).

O extrato desta ARP foi devidamente publicado na imprensa oficial, nos moldes do parágrafo único do art. 61 da Lei Geral de Licitações (fls. 377-379).

Contudo, a 2ª ICE observou que a Cláusula 4.2 da minuta da ata de registro de preços (fls. 83) e da A.R.P. n.º 45/2017 (fls. 84) prevê a possiblidade de adesão por qualquer órgão ou entidade da Administração ou da Administração Pública Municipal que não tenha participado do certame.

Aponta ainda que a Lei Municipal n.º 728/04, que regulamenta o sistema de registro de preços no município, é silente no que se refere ao quantitativo permitido para adesão.

Diante disso, procedeu a intimação do responsável (INT-n.º 32518/2017 (fls. 427-428) para se manifestar nos autos em face da irregularidade apontada.

Em resposta, o gestor assevera (fls. 432-435):

> - que não recebeu qualquer solicitação de adesão;
>
> - que, se por ventura alguma entidade tiver interesse em aderir à A.R.P., a Autarquia avaliará se concede ou não a autorização para adesão;
>
> - que a omissão quanto ao quantitativo previsto para adesão não merece invalidar a Ata, posto que tanto o gerenciador quanto o órgão interessado poderão recorrer aos ditames das legislações estatuídas no preambulo da aludida ata;
>
> - que entende que o limite de adesão não poderá superar aquele estabelecido no Decreto Federal n.º 7892/13;
>
> - que o Poder Executivo Municipal está providenciando a regulamentação da Lei n.º 728/04 e, por fim;
>
> - que a licitação realizada não causou prejuízo ao erário municipal.

Após análise dos documentos e justificativa apresentada, permanece o entendimento do corpo técnico pela irregularidade e ilegalidade do procedimento licitatório e da formalização da A.R.P., nos seguintes termos - (fls. 634), *in verbis*:

> Diante do exposto, concluímos pela:
>
> a) Irregularidade e ilegalidade do procedimento licitatório Pregão Presencial nº 56/2017 realizado pelo Município de Costa Rica (CNPJ nº 15.389.596/0001-30), nos termos do inciso III do art. 59, cc. o inciso IX do art. 42, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, cc. o inciso II do art. 122 do Regimento Interno, pelas impropriedades constatadas no item 3.5.2 desta análise (falta de fixação de quantitativo para adesão à ata de registro de preço, bem como a não observância do dever legal de regulamentar a lei municipal que instituiu o sistema de registro de preços), ocorridas sob a responsabilidade do Sr. Waldeli dos Santos Rosa, portador do CPF nº 326.120.019-72, ordenador de despesas, cujo período de gestão se iniciou em 01/01/2013 até a presente data;
>
> b) Irregularidade e ilegalidade da formalização da Ata de Registro de Preços nº 45/2017 assinada pelos promitentes contratantes: Município de Costa Rica (CNPJ nº 15.389.596/0001-30), Fundo Municipal de Saúde (CNPJ nº 13.996.218/0001-90), demais Secretarias Municipais, e as empresas Gráfica Ramos Eireli - me (CNPJ nº 03.083.333/0001-10) e LF de Souza - me (CNPJ nº 08.433.376/0001-10), nos termos do inciso III do art. 59 da Lei Complementar nº 160/2012, cc. o inciso II do art. 122 do Regimento Interno, em razão de que a formalização da ata, embora exata em todos os seus termos, se encontra amparada em procedimento licitatório ilegal e irregular, o que ocasiona a contaminação dos atos posteriores, nos termos do § 2º do art. 49 da Lei nº 8.666/1993.

De outro modo entende o douto Ministério Público de Contas quando pugna pela *regularidade* e *legalidade* do procedimento licitatório e da formalização da Ata de Registro de Preços em apreço, mediante a seguinte dicção - (fls. 637-638), *in verbis*:

> A matéria já é de conhecimento desta Procuradoria de Contas que, reiteradas vezes, tem se pronunciado de forma contrária ao entendimento do corpo técnico da 2ª ICE, por ter um entendimento diverso.
>
> Com efeito, a Lei Municipal nº 728/2004 (fl.387), que dispõe sobre a instituição do sistema de registro de preços no município é silente quanto aos limites para adesão, no entanto, apesar de reconhecer esse fato esta Procuradoria de Contas entende que como o edital faz lei entre as partes e o mesmo estipulou a aplicação subsidiária do Decreto Federal n. 7.892/2013 no Pregão Presencial.
>
> Dessa forma, fazendo lei entre as partes, resta claro que os limites para adesão constantes no art. 22, §§ 3º e 4º do Decreto Federal n. 7.892/2013 se aplicam ao procedimento licitatório, independente da ausência de previsão na Lei Municipal nº 728/2004.
>
> Além disso, consta nos autos a informação do gestor no sentido de que a Ata de Registro de Preços "NÃO recebeu nenhum pedido de adesão".
>
> Diante desses argumentos, esta Procuradoria de Contas entende que não há nos autos nenhuma impropriedade que justifique a rejeição da licitação e da Ata de Registro de Preços.
>
> 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:
>
> 1 – pela REGULARIDADE do procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial n. 56/2017 e a Ata de Registro de Preços n. 45/2017, nos termos do art. 59, I da LC n. 160/12 c/c art. 120, I "a" da RN n. 076/13;
>
> 2 – pela comunicação do resultado do julgamento aos interessados, na forma regimental.

Ao analisar os autos, verifico que a irregularidade perpetrada pela ausência de previsão de quantitativo para adesão à Ata de Registro de Preços é passível de reprovação por parte desta Corte de Contas.

A Lei Municipal n.º 728/2004 institui o sistema de registro de preços no município e, de acordo com o art. 4º "será regulamentado por Decreto do Poder Executivo, atendidas as peculiaridades locais".

Contudo, referida lei não foi regulamentada pelo chefe do executivo do município de Costa Rica/MS, razão pela qual não poderia o gestor utilizar-se do sistema de registro de preços instituído por lei pendente de regulamentação.

De acordo com o professor Hely Lopes Meirelles, "as leis que trazem a recomendação de serem regulamentadas não são exequíveis antes da expedição do decreto regulamentar, porque esse ato é *condidio juris* da atuação normativa da lei".[1]

Esse é o entendimento prolatado no Acórdão n.º 1224/2017, proferido nos autos do Processo TC-1955/2016 em resposta à consulta formulada pelo município de Bataguassu/MS.

[1] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 37ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010. pg. 133.

Ademais, a título de exemplo, o artigo 22, §§ 3º e 4º do Decreto Federal n.º 7892/2013[2] dispõem sobre os limites dos quantitativos disponibilizados para a adesão à ata de registro de preços e sobre a obrigatoriedade de que os mesmos constem no instrumento convocatório.

Em suma, para que o órgão licitante estabeleça a possibilidade de adesão à ata de registro de preços por ele formalizada, os quantitativos, primeiro, devem estar previstos no decreto regulamentar municipal e, segundo, devem ser fixados *previamente*.

Corroborando tal entendimento, trago à colação ao Acórdão n.º 2692/2012 do Plenário do Tribunal de Contas da União, *in verbis:*

> **As adesões de caronas às atas de registro de preços devem ser previamente planejadas junto ao órgão gerenciador e registradas**. A soma dos quantitativos contratados em todos os contratos derivados da ata não pode superar o quantitativo máximo **previsto no edital**. (grifei)

Desta forma, pelas razões expostas neste Relatório-Voto entendo que o procedimento licitatório desenvolvido na modalidade de *Pregão Presencial nº 56/2017* e a formalização da *Ata de Registro de Preços n.º 45/2017* não se mostram adequado às normas legais vigentes, estando, portanto, ilegal e irregular.

DISPOSITIVO

Assim, acolhendo o posicionamento da Equipe Técnica e, com todas as vênias, divergindo do r. Parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO:**

1 – pela **irregularidade e ilegalidade** do procedimento licitatório desenvolvido na modalidade de **Pregão Presencial nº 56/2017** e da formalização da **Ata de Registro de Preços nº 45/2017**, firmada entre o **Município de Costa Rica/MS**, CNPJ nº 15.389.596/0001-30, representado por seu Prefeito, Senhor Waldeli dos Santos Rosa, CPF nº 326.120.019-72 e o **Fundo Municipal de Saúde de Costa Rica,** CNPJ/MF n.º 13.996.218/0001-90, representado pela Secretária Municipal, Senhora Adriana Maura Maset Tobal, CPF/MF n.º 076.514.778-55, como promitentes compradores, e, de outro lado, as empresas nela consignadas como promitentes vendedores, porquanto realizado em discordância dos preceitos legais e princípios constitucionais que regem a Administração Pública materializada pela ausência de fixação de quantitativo para adesão à ata de registro de preços, bem como utilização de lei municipal pendente de regulamentação, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o c/c o art. 172, III, *"b",* do RITC/MS;

---

[2] Art. 22. Desde que devidamente justificada a vantagem, **a ata de registro de preços**, durante sua vigência, **poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador**.
[...]
§ 3º As aquisições ou contratações adicionais a que se refere este artigo **não poderão exceder**, por órgão ou entidade, **a cem por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços** para o órgão gerenciador e órgãos participantes.
§ 4º **O instrumento convocatório deverá prever que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços** não poderá exceder, na totalidade, ao quíntuplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independente do número de órgãos não participantes que aderirem.

2 – pela **aplicação de multa** no valor equivalente a **20 (vinte) UFERMS** sob a responsabilidade do Senhor Waldeli dos Santos Rosa, CPF nº 326.120.019-72, Prefeito do município de Costa Rica/MS, por infração à norma legal representada pela ausência de fixação de quantitativo para adesão à ata de registro de preços, bem como utilização de lei municipal pendente de regulamentação, atraindo a incidência do art. 44, I c/c o art. 45, I, ambos da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, I, *"b",* § 1º, I e II do RITC/MS;

3 – pela **concessão do prazo de 60 (sessenta) dias** para que o responsável nominado acima efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas - FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, sob pena de cobrança judicial;

4 – pelo **retorno** dos autos à 2ª Inspetoria de Controle Externo para que promova o acompanhamento das contratações derivadas desta Ata de Registro de Preços, se houver, nos termos regimentais;

5 – pela **comunicação** deste julgamento aos interessados nos termos do art. 50, I e II, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c os artigos 96, I e 99, do RITC/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade do procedimento licitatório na modalidade pregão presencial e da formalização da ata de registro de preços, com aplicação de multa ao responsável.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo e Marcio Campos Monteiro.

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

Campo Grande, 23 de outubro de 2018.

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES.**

Relator

SETAC-MSS/ARP/DSSM