ACÓRDÃO - AC00 - 654/2025

PROCESSO TC/MS	**:** TC/6497/2022/001
PROTOCOLO	**:** 2334628
TIPO DE PROCESSO	**:** RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE NAVIRAI
RECORRENTE	**:** PATRICIA MARQUES MAGALHÃES
PROCURADORA	**:** GORETH DE AGUIAR – OAB/MS 13.297
RELATORA	**:** CONS. SUBS. PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. ACÓRDÃO. AUDITORIA DE CONFORMIDADE. AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS E AVALIAÇÃO DA PRESTAÇÃO DA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA. IRREGULARIDADE DO ATO DE GESTÃO. UTILIZAÇÃO DE PLATAFORMA ELETRÔNICA PAGA PARA PREGÕES. COBRANÇA DE TAXA SEM COMPROVAÇÃO DO CUSTO EFETIVO DO SERVIÇO. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE PLANILHA DE CUSTOS. PREJUÍZO À COMPETIÇÃO. IRREGULARIDADE E MULTA MANTIDAS. DESPROVIMENTO.

1. O repasse do custo com o serviço de tecnologia da informação no preço ofertado para a aquisição de medicamentos do Município, sem a clara informação, viola os princípios gerais da Administração Pública, notadamente os da legalidade, da publicidade e da boa-fé, previstos no art. 37 da Constituição Federal, além dos específicos do procedimento licitatório, especialmente o da competitividade.

2. Resta configurada a irregularidade pela cobrança de taxa de utilização de plataforma eletrônica de pregão, sem a comprovação de que os valores cobrados correspondem ao custo efetivo do serviço de tecnologia da informação, em desacordo com o art. 5º, III, da Lei n.10.520/2002 e os princípios da Administração Pública, diante da falta de planilha de composição de custos e do prejuízo à competição da licitação.

3. Mantém-se a multa em razão da ausência de fundamentos aptos a afastá-la ou reduzi-la, uma vez que observados os parâmetros constantes dos arts. 45, I, e 63, I, “a”, da LCE n. 160/2012.

4. Desprovimento do recurso ordinário.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 9ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 9 a 12 de junho de 2025, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, **conhecer** do **recurso ordinário**, porquanto presentes os pressupostos de admissibilidade previstos nos arts. 66, I, 67, I e 69 da Lei Complementar n.º 160/2012 c/c arts. 161 e

seguintes do Regimento Interno do TCE/MS; **negar provimento** ao recurso ordinário, mantendo-se inalterado o acórdão AC00 - 563/2024, ora recorrido; e **intimar** o resultado deste julgamento as autoridades competentes e demais interessados, em conformidade com os arts. 50 e 65 da Lei Complementar n.º 160/2012.

Campo Grande, 12 de junho de 2025.

Conselheira Substituta **Patrícia Sarmento dos Santos** – Relatora

(Ato Convocatório n. 03/2023)

RELATÓRIO

A Exma. Sra. Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos - Relatora

Cuida-se os autos de recurso ordinário interposto por Patrícia Marques Magalhães, Gerente de Saúde do Município de Naviraí/MS à época dos fatos, em face do acórdão AC00 - 563/2024, proferido nos autos do processo TC/6497/2022, nos seguintes termos:

> I – declarar **irregular** o ato de gestão decorrente da **falta de comprovação** de que a cobrança de "taxa" pela utilização de plataforma eletrônica onerosa para a realização dos pregões eletrônicos do município de Naviraí, corresponde ao custo efetivo do serviço, com infringência ao disposto no art. 5º, III, da Lei nº 10.520/2002 e aos princípios da legalidade, eficiência e economicidade;
>
> II – **aplicar multa solidária** às Sras. **Rhaiza Rejane Neme de Matos** (Prefeita de Naviraí à época) e **Patrícia Marques Magalhães** (Gerente de Saúde municipal à época), no valor correspondente ao de **30 (trinta) UFERMS**, pelas irregularidade descrita no item I acima, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, IV e IX e 45, I e 63, I, "a", da Lei (Estadual) Complementar n. 160, de 2012;
>
> III - **recomendar** às Sras. **Rhaiza Rejane Neme de Matos** (Prefeita Municipal de Naviraí à época) e **Patrícia Marques Magalhães** (Gerente de Saúde municipal à época), ou a quem vier sucedê-las nos respectivos cargos, que elaborem o Estudo Técnico Preliminar como condição para a eventual renovação da contratação da licença de utilização do software, no sentido de demonstrar a vantajosidade da continuidade frente à contração, o que faço com fundamento no § 1º, inciso II, do art. 59 da Lei Complementar n. 160/2012;
>
> IV - **fixar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis**, contados da data da publicação do Acórdão no Diário Oficial (eletrônico) deste Tribunal (DOTCE/MS), para os apenados pagarem o valor da multa que lhes foi infligida e assinalar que o pagamento deverá ser feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, conforme as disposições dos arts. 50, I, e 83, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, e dos arts. 98 e 185, § 1º, I e II, do Regimento Interno (Resolução TCE/MS n. 98, de 2018).

Em suas razões recursais (peça 2), a recorrente requereu a extinção da penalidade imposta no valor de 30 (trinta) UFERMS. Subsidiariamente, pugnou pela minoração da multa aplicada.

O recurso foi recebido em seu efeito suspensivo pelo Presidente deste Tribunal, consoante o despacho de fl. 30.

A Divisão de Fiscalização de Saúde, mediante a Análise ANA - DFS - 12420/2024, manifestou-se pelo desprovimento do recurso (peça 9).

O Ministério Público de Contas emitiu o parecer PAR - 3ª PRC - 9137/2024, opinando pelo conhecimento e improvimento do apelo (peça 11).

VOTO

A Exma. Sra. Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos - Relatora

CONHECIMENTO

O presente recurso atende aos requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 66, inciso I, 67, inciso I, alínea “a” e 69 da Lei Complementar n.º 160/2012 e no art. 161 e seguintes da Resolução TCE/MS n.º 98/2018.

Assim, conheço do recurso ordinário e passo à apreciação do mérito.

MÉRITO

O presente caso trata-se de apuração realizada pela equipe da Divisão de Fiscalização de Saúde, que constatou irregularidades na prestação de assistência farmacêutica no Município de Naviraí/MS.

O trabalho culminou no Relatório de Auditoria RAUD - DFS - 42/2022, que identificou a falta de comprovação de que a cobrança de “taxa” na utilização de plataforma eletrônica a “BLL COMPRAS”, para a realização dos pregões eletrônicos, corresponderia ao custo efetivo do serviço, o qual fundamentou a decisão recorrida.

Irresignada com o acórdão, a recorrente interpôs o presente recurso, alegando em síntese: a) que a legislação não prevê a necessidade de que esta comprovação do custo efetivo ocorra por planilhas, sendo aceitável a demonstração de que os valores arrecadados sejam limitados ao efetivo custo dos serviços de tecnologia de informação; b) a ausência de sonegação de documentos; c) inexistência de prejuízo ao erário público pelas falhas administrativas; e d) a falta de razoabilidade da multa aplicada.

Ocorre que a recorrente não trouxe elementos capazes de comprovar que a cobrança de taxa de 1,5% sobre o valor do lote adjudicado, com limite de R$ 600,00 corresponderia ao custo efetivo do serviço pela utilização da plataforma eletrônica “BLL COMPRAS”. Ao contrário, limitou-se a trazer apenas o Regulamento do Sistema Eletrônico da plataforma (peça 4).

Em análise ao regulamento, constato que a plataforma eletrônica utilizada pelo Munícipio de Naviraí/MS efetua cobrança dos licitantes vencedores dos certames com base no valor do lote adjudicado, sem qualquer relação com o custeio para utilização de recursos de tecnologia da informação.

Além disso, entendo que o eventual repasse do custo com o serviço de tecnologia da informação no preço ofertado para a aquisição de medicamentos do Município de Naviraí/MS, sem a clara informação, viola princípios gerais da Administração Pública, notadamente os da legalidade, publicidade e boa-fé, previstos no art. 37 da Constituição Federal, além dos específicos do procedimento licitatório, especialmente o da competitividade, disciplinado no art. 3º da Lei n.º 8.666/1993.

No caso em comento, a imposição de eventual cobrança de taxas na utilização da plataforma "BLL COMPRAS" prejudicou a competição da licitação, com a obtenção da proposta mais vantajosa para o ente público, uma vez que, ao onerar as empresas participantes, algumas optaram por não participar do procedimento licitatório (peça 56 - TC/6497/2022).

Ademais, nos termos do art. 5º, inciso III, da Lei n.º 10.520/2002, na modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, veda-se a exigência de:

> pagamento de taxas e emolumentos, **salvo os referentes** a fornecimento do edital, que não serão superiores ao custo de sua reprodução gráfica, e **aos custos de utilização de recursos de tecnologia da informação, quando for o caso** – grifei.

Todavia, como já citado, observo que não houve a apresentação da planilha de composição de custos pela utilização da plataforma eletrônica "BLL COMPRAS", com a consequente vinculação da cobrança da taxa mencionada com o custeio para utilização do sistema, não se amoldando, portanto, o caso concreto à exceção legal.

Importante destacar que o uso de plataformas pagas para operacionalização de pregões eletrônicos vem sendo objeto de análise por parte das Cortes de Contas brasileiras. O TCE/ES em recente decisão, adotada na sessão ordinária do Tribunal Pleno de 15/08/2024, julgou procedente a representação, nos seguintes termos, conforme constou o Acórdão TC-921/2024:

> Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas em:
>
> 1.1. **DECIDIR PELA PROCEDÊNCIA PARCIAL da presente Representação**, com fulcro no art. 95, inciso II4 c/c. art. 99, §2º5 da LC 621/2012 e no art. 178, inciso II c/c. art. 182, §1º6 do RITCEES, extinguindo o processo com resolução de mérito, com amparo no art.307, §5º7 e art. 310, I do RITCEES, **ante a irregularidade de cobrança de taxa variável na contratação de plataformas eletrônicas de licitação**;
>
> 1.2. RECOMENDAR, aos jurisdicionados integrantes destes autos, nos termos do art. 11 da Resolução TC n. 361/2022:

> 1.2.1. **Que passem a realizar, obrigatoriamente, conforme Parecer Consulta TC 019/2020, o Estudo Técnico Preliminar nas contratações de plataformas eletrônicas de licitação, considerando, em especial, a existência e adequabilidade de plataformas públicas e totalmente gratuitas**.
>
> 1.2.2. Que se **abstenham de contratar plataformas que se utilizem de cobrança de taxas variáveis para suposto custeamento de utilização de recursos de tecnologia da informação**, vez que tais taxas violam o princípio da razoabilidade e da ampla competição;
>
> (Sem grifo no original)

O conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel, ao analisar a questão submetida a apreciação cautelar, em sede de denúncia, manifestou-se nos seguintes termos:

> Assim, de início resta evidenciada a contrariedade ao disposto no art. 5º, da lei n. 14133/2021, posto que, a adoção da referida plataforma, **em detrimento à outras plataformas oficiais/públicas e em relação às quais não há o pagamento de quaisquer valores, incidirá em despesas aos licitantes para participação do certame e, principalmente, ao licitante declarado vencedor, que terá que desembolsar valores em percentual a ser calculado sobre o valor do lote adjudicado**.
>
> Aliás, o desembolso de valores poderá ser ainda maior do que o eventualmente convencionado, já que no art. 18 do Regulamento do Sistema Eletrônico de Licitações (peça 5), há previsão de que os valores apresentados na tela de escolha dos planos, poderá ser alterado/reajustado pela empresa BLL Compras sem qualquer aviso prévio (destaque nosso).
>
> Portanto, **indubitável a inobservância aos Princípios do Interesse Público, da Economicidade e, da Competitividade, pois, ao levar à efeito a referida medida administrativa, o ente licitante poderá impor despesas desnecessárias ao erário municipal e, principalmente, obstáculos à participação de eventuais interessadas, trazendo possível prejuízo à obtenção de propostas que poderiam ser mais vantajosas à Administração.**
>
> (TC/379/2024 - DECISÃO LIMINAR DLM - G.RC - 43/2024 – Publicada na DOETCEMS nº 3700 de 26/03/2024). Sem grifo no original

Portanto, conforme constou do item 2.4 do RAUD – DFS – 42/2022 (fls. 295-298), a irregularidade restou adequadamente demonstrada, bem como as razões decidir constantes do Acórdão AC00 – 563/2024 (fls. 373-375) que considerou que a irregularidade em questão violou a regra prevista no art. 5º, inciso III da Lei nº 10.520/2002, conforme trecho da decisão que a seguir reproduzo:

> No caso em exame, verifico que o ente licitante não apresentou planilha de composição de custos de utilização da plataforma, **obstando a comprovação de que o valor cobrado, de 1,5% sobre o valor do lote, limitado a R$ 600,00, corresponda ao custo de disponibilização do sistema**, não há um estudo de viabilidade técnica e econômica que **demonstre a vantagem da solução onerosa sobre as plataformas gratuitas disponíveis, ainda que o ônus seja apenas para o licitante**.

Sendo assim, filio-me ao entendimento expedido pelo nobre Parquet de Contas (fl. 39) no sentido de que não há do presente recurso elementos necessários para alterar a decisão recorrida, ante a manifesta ausência de comprovação de que os valores cobrados pela BLL, que se apresentam variáveis e por lote adjudicado, estão limitados ao custo de utilização dos recursos de tecnologia da Informação (Lei 10.520/2002 – art. 5º, inciso III). Ademais, conforme constou da fundamentação do Acórdão recorrido (fl. 374), restou comprovado nestes autos "que a utilização do sistema BLL pela Administração Municipal de Naviraí tem resultado na restrição à participação de maior número de fornecedores e na oneração das propostas, em decorrência da cobrança de 1,5% sobre o valor total do lote, pela empresa responsável pela plataforma eletrônica." Portanto, no entendimento desta relatora, não merece qualquer reparo a decisão recorrida.

Com relação à medida de sanção arbitrada, o *quantum* mostra-se adequado e corretamente aplicado, uma vez que observou os parâmetros constantes dos arts. 45, I, e 63, I, "a", da Lei Complementar n.º 160/2012.

Isto posto, a manutenção do acórdão recorrido é medida que se impõe.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, considerando a análise técnica e o Parecer Ministerial, com fundamento no art. 80, § 1º do Regimento Interno do TCE/MS, **VOTO** nos seguintes termos, pelo(a):

I – **CONHECIMENTO** do presente Recurso Ordinário, porquanto presentes os pressupostos de admissibilidade previstos nos arts. 66, I, 67, I e 69 da Lei Complementar n.º 160/2012 c/c arts. 161 e seguintes do Regimento Interno do TCE/MS;

II – **NÃO PROVIMENTO** deste Recurso Ordinário, mantendo-se inalterado o acórdão AC00 - 563/2024, ora recorrido;

III – **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento as autoridades competentes e demais interessados, em conformidade com os arts. 50 e 65 da Lei Complementar n.º 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto da Relatora, pelo conhecimento e não provimento do recurso ordinário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Esgaib Kayatt.

Relatoria da Exma. Sra. Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e os Exmos. Srs. Conselheiros Substitutos Leandro Lobo Ribeiro Pimentel e Célio Lima de Oliveira.

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

Campo Grande, 12 de junho de 2025.

Conselheira Substituta **PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS**

Relatora (Ato Convocatório n. 03/2023)

LBS/MFGM