DELIBERAÇÃO AC02 - G.MJMS - 1413/2015

PROCESSO TC/MS	:	TC/5849/2013
PROTOCOLO	:	1410850
ÓRGÃO	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAL MOREIRA
ORDENADOR DE DESPESAS	:	EDSON LUIZ DE DAVID
CARGO DO ORDENADOR		PREFEITO
ASSUNTO DO PROCESSO	:	ATA DE REGISTRO DE PREÇOS N° 007/2013
RELATORA	:	MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

I – EMENTA

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO PRESENCIAL. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. LEGALIDADE. REGULARIDADE. SOBRESTAMENTO DOS AUTOS NA INSPETORIA ATÉ O FINAL DA VIGENCIA DA ATA.

Cumpridas as determinações contidas na Lei 10.520/02, Lei 8666/93, Lei Complementar 160/2012 e Normas Regimentais desta E. Corte de Contas.

II – RELATÓRIO DA MATÉRIA

Em exame nestes autos a Ata de Registro de Preços n. 007/2013, oriunda do Pregão Presencial n. 009/2013, celebrada pelo Município de Aral Moreira MS, tendo por objeto o registro de preços na aquisição de combustíveis na cidade de Campo Grande MS, com fornecimento parcelado, para serem utilizados nos veículos pertencentes à Secretaria Municipal de Saúde, para deslocamento de pacientes, conforme previsto na cláusula primeira da Ata (peça 30).

A Ata foi celebrada aos vinte e seis dias do mês de fevereiro de 2013, tendo sua validade fixada por 12 (doze) meses, a contar da data da publicação do extrato (Clausula Segunda – 2.7).

Os preços registrados são fixos e irreajustáveis durante a vigência da Ata (Cláusula Sexta – 6.1).

A 6ª Inspetoria de Controle Externo, em análise processual (peça 32) apontou divergências no objeto da Ata celebrada, asseverando que a finalidade da ata é

registrar preço, e não a contratação para o respectivo fornecimento de bens ou serviços.

Solicitou, então, a intimação do responsável para apresentar justificativas.

Atendendo ao chamado da Corte Fiscal (peça 38) o responsável pelo órgão arguiu, em síntese:

> "...
>
> Quanto a observação de que a ata esta incorreta, visto que o objetivo do instrumento é registrar o preço para futura contratação, justificamos que realmente o objetivo, e o que foi realizado, consistiu no registro de preço para futura contratação, tanto que na própria ata fica especificado que o objeto é o registro de preço para futura contratação. É somente esta a finalidade do certame, tanto que foi mencionada na cláusula primeira do edital. Quando se utiliza a ata, se faz diretamente o empenho, na forma da cláusula 5ª do processo.
>
> ..."

Em vista disto, a 6ª ICE aviou análise conclusiva (peça 40) e consignou pela irregularidade e legalidade do procedimento licitatório e da ata de registro de preços.

> Relata no seguinte sentido:
>
> "...
>
> vislumbra-se que o procedimento utilizado pela administração não se enquadra nas contratações frequentes a qual a administração pública deve usar como regra o Sistema de Registro de Preços. Pois como já apontado é perfeitamente possível que o ordenador de despesas proceda à quantificação de suas necessidades, sendo mais eficiente a concentração em um único contrato

controlado por um único órgão. Restando então irregular e ilegal o procedimento utilizado no caso em tela.

..."

O Ministério Público de Contas (peça 42) aduz:

"...

em que pesem os argumentos utilizados pela 6ª Inspetoria, este Órgão Ministerial não vislumbra, nos autos, a ocorrência de qualquer vício que impeça a aprovação, tanto do Procedimento Licitatório quanto da Formalização da Ata de Registro de Preços, uma vez que as exigências legais do art. 3º da Lei n. 8.666/93, bem como do art. 3º do Decreto n. 7.892/13, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei de Licitações foram atendidas.

(...)

As situações em que se aplicam o Sistema de Registro de Preços são para contratações frequentes de bens ou serviços; aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços; aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão; ou, quando pela natureza do objeto não for possível definir previamente o quantitativo. (BARRETO, Apostila Contratação na forma de Sistema de Registro de Preços. DF: 2008. 148p.).

(...)

No entanto, em que pesem as distorções apontadas pela Equipe Técnica, esta Procuradoria de Contas entende que tal falha, não configura, por si só, a ilegalidade do procedimento, por se tratar de irregularidade formal que não compromete o seu objetivo final, que foi o registro de preços para futuras contratações. Diante de tais fatos, entendemos que citada falha pode ser relevada por esta Corte de Contas por se tratar somente de questão

terminológica. Há que se destacar, inclusive, que seu desfazimento, nesta oportunidade, poderia ensejar maiores prejuízos à Administração, bem como induzi-la a firmar contratações diretas, o que vai de encontro ao interesse público e aos princípios que regem as licitações.

Destaca-se, ainda, que constam nos autos a autorização do Responsável pelo Órgão para a realização da licitação; a dotação orçamentária; o edital e seus anexos; o parecer jurídico; o aviso da licitação, contendo o resumo do edital; o veículo de divulgação oficial; a designação do pregoeiro e equipe de apoio; propostas e documentos; atas e deliberações da comissão julgadora; atos de adjudicação e homologação; a documentação de habilitação dos licitantes, incluindo a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, Certidão Negativa de Débito com o INSS e Certificado de Regularidade com o FGTS; a Ata de Registro de Preços contendo o objeto e seus elementos característicos, sendo que o princípio da publicidade foi observado na sua integridade.

Resta claro, portanto, que o presente procedimento atendeu às exigências legais pertinentes, visto que o conjunto probatório apresentado nos autos restou suficiente para comprovar a sua legalidade e consequente aprovação.

..."

Opina para que esta Corte de Contas adote o seguinte julgamento:

"...

I – pela legalidade e regularidade Pregão n. 009/2013 e da Ata de Registro de Preços n. 007/2013, nos termos do artigo 312, I, c/c o art. 312, I, ambos da Resolução Normativa TC/MS n. 057/2006;

II - pela recomendação ao Responsável pelo Órgão que quando da adesão a futuras Atas de Registro de Preços, não incorra nas falhas observadas nestes autos, sob pela de declaração de ilegalidade do procedimento;

III – pela comunicação do resultado do julgamento aos interessados, na forma

da legislação vigente.

..."

Visando a garantia do contraditório e da ampla defesa (peça 43) foi ofertada intimação ao responsável, Senhor Edson Luiz de David (peça 44), que cuidou de carrear documentos e justificativas (peça 48).

Aduz:

"... O relatório de reanalise do termo de intimação aduziu que o procedimento utilizado, qual seja, Sistema de Registro de Preço, no caso dos autos não se enquadrou aos ditames legais, pois conforme conclusão, deveria se fazer outra modalidade, acarretando a "irregularidade e ilegalidade" do procedimento licitatório.

"Data Venia", não concordamos com a conclusão pela irregularidade e ilegalidade do procedimento licitatório, pois no nosso entender o Sistema de Registro de Preços foi muito bem utilizado na licitação em comento. O Decreto 7.892/2013 que regulamenta o Sistema de Registro de Preços, estabelece em seu artigo 3°:

Art. 3º. O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de

governo; ou

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

No caso telado, para aquisição de combustíveis na cidade de Campo Grande, com fornecimento parcelado, para serem utilizados nos veículos pertencentes a Secretaria Municipal de Saúde. Não há como mensurar de forma certa os produtos a serem adquiridos, havendo necessidade de contratação frequente. Também há a conveniência da aquisição de bens com previsão de entregas parceladas. E o quantitativo não tem como ser mensurado de forma certa.

Dito isto, não há qualquer irregularidade no procedimento licitatório em exame. A jurisprudência desta Corte de Contas tem sido unanime na aprovação do procedimento em casos similares a destes autos. Seria totalmente desproporcional o julgamento pela irregularidade e ilegalidade do procedimento licitatório, por mera questão interpretativa, porquanto nenhuma irregularidade houve no procedimento, bem como houve o total respeitos aos princípios norteadores da licitação e da administração pública.

Diante de tais argumentos, pugna-se pela REGULARIDADE E LEGALIDADE do procedimento licitatório, nos termos do parecer do Ministério Público de Contas.

..."

III – DO VOTO

Após a regular instrução processual constata-se que a equipe técnica da 6ª Inspetoria de Controle Externo opinou pela irregularidade da matéria consignada nestes autos, em razão do objeto, uma vez que o procedimento utilizado pelo jurisdicionado não se enquadra nas contratações frequentes a qual a administração pública deve usar como regra o Sistema de Registro de Preços.

De modo adverso, o representante do Ministério Público de Contas certifica pela

chancela e aprovação desta Corte Fiscal, em razão de que foram atendidas as exigências legais, considerando que as compras, sempre que possível, deverão ser processadas através de sistema de registro de preços - SRP.

A Autoridade responsável ao atender intimação (contraditório), informou que pela natureza do objeto, não é possível mensurar ou definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração, o que justifica o procedimento adotado.

Analisando o caso, acompanho o entendimento do Ministério Público de Contas.

De fato, há que se considerar regular e legal o procedimento formalizado pelo Município de Aral Moreira MS.

Encontram-se acostados aos autos todos os documentos necessários à aprovação da Ata de Registro de Preços celebrada, objetivando a aquisição parcelada de combustíveis para uso nos veículos pertencentes à Secretaria Municipal de Saúde, para deslocamento de pacientes à cidade de Campo Grande.

Como alhures observou o Parquet de Contas, as situações em que se aplicam o SRP são para contratações frequentes de bens e serviços, inclusive aquelas com previsão de entregas parceladas.

As compras, sempre que possível, deverão ser processadas através do Sistema de Registro de Preços. É a norma preconizada pela Lei das Licitações e Contratos, n. 8666/93, em seu artigo 15, inciso II [1].

Também, o Decreto Federal n. 7.892/2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços, estabelece em seu artigo 3º, as hipóteses em que poderá ser adotado o SRP. Verbis:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

> I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

[1] **Art. 15.** As compras, sempre que possível, deverão**:**
(...) II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

De outro norte, no que cinge à impropriedade alegada pelo corpo técnico em analise preliminar (peça 32, f.196), quanto ao objeto da Ata de Registro de Preços cuja finalidade é registrar preço e não a contratação para o respectivo fornecimento de bens ou serviços, nesse ponto, também acompanho o entendimento do Parquet de Contas, observando-se no caso, mera questão formal.

Depreende-se que a Cláusula Segunda da Ata cuidou de vincular a celebração de contrato (ou instrumento hábil similar) para o fornecimento dos combustíveis nas condições definidas no edital e anexos. Vejamos:

2. CLÁUSUL A SEGUNDA - DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

2.1. A presente Ata de Registro de Preços é documento vinculativo obrigacional de fornecimento, onde constarão os preços a serem praticados, com características de compromisso da licitante vencedora, se convocadas, vierem celebrar contrato para fornecimento dos combustíveis nas condições definidas neste edital e seus anexos e, se for o caso, com as demais classificadas que aceitarem fornecer os combustíveis pelo preço do primeiro menor preço, obedecida a ordem de classificação e os quantitativos propostos.

Cabe aqui asseverar que a ata de registro de preços e o termo de contrato tratam de documentos com natureza e finalidade distintas, não se podendo confundir ou

substituir um por outro.

O Registro de Preços é o sistema pelo qual são selecionadas as propostas e registrados os preços para a celebração de contratações futuras; enquanto que, a Ata de Registro de Preços é apenas o documento no qual se formaliza a vinculação do licitante vencedor ao preço e demais condições registradas, com base nas quais as futuras contratações se formarão.

Já o Contrato tem a finalidade de formalizar as relações jurídicas obrigacionais que estipulam obrigações recíprocas para a Administração e o licitante que teve seu preço registrado.

Vale também dizer que, a celebração e formalização de contratos com base em atas de registro de preços deve observar os ditames da Lei das Licitações e Contratações Públicas [[2]].

Dito de outro modo, a contratação com os fornecedores registrados será formalizada por intermédio de instrumento contratual, emissão de nota de empenho de despesa, autorização de compra ou outro instrumento similar.

> Tal é a regra disposta no artigo 62 da Lei n. 8666/93. Vejamos:
>
> Art. 62. O instrumento de **contrato é obrigatório** nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e **facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis**, tais como carta-contrato, **nota de empenho de despesa**, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

Não por outra razão, no Acórdão nº 1.359/2011, o Plenário do TCU alertou para a necessidade de a Administração, nas contratações com base em atas de registro de preços, “formular o instrumento de contrato quando os valores envolvidos se

[2] **Lei nº 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.

encaixarem nas hipóteses de concorrência e de tomada de preços, na forma estabelecida no art. 11 do Decreto federal nº 3.931/2001, c/c o art. 62 da Lei nº 8.666/1993".

Este não é o caso apurado nestes autos, cujo valor registrado ao único compromitente é de RS 39.380,00 (trinta e nove mil trezentos e oitenta reais), previsto na Cláusula Décima Primeira da Ata de Registro de preços.

Finalizando, importa ainda considerar que, de fato, não há indícios nos autos de prejuízos ao erário ou graves ilegalidades, em afronta ao interesse público e aos princípios que regem as licitações.

Assim sendo, cumpre a esta Corte de Contas declarar a regularidade e legalidade do procedimento licitatório e da Ata de Registro de Preços em tela, e, em fase oportuna, apreciar a contratação celebrada com o compromitente fornecedor, mediante o instrumento hábil.

IV – A DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos, na 20ª Sessão Ordinária da **2ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul**, proferida no dia 20 de outubro de 2015, em conformidade com a ata de julgamento, por unanimidade de votos e acolhendo o parecer do Ministério Público de Contas, **ACORDAM,** os Senhores Conselheiros, nos termos do relatório e voto da Conselheira Relatora em:

1) – declarar regular e legal o Procedimento Licitatório na modalidade de Pregão Presencial n. 009/2013 e a Ata de Registro de Preços n. 007/2013, celebrada pelo Município de Aral Moreira MS, nos termos do art. 120, inciso I, alínea a, da Resolução Normativa nº 76, de 11/12/2013 (Regimento Interno do TCE/MS);

2) – pela remessa dos autos à Inspetoria competente para permanecerem sobrestados até o final da vigência da Ata;

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

V – Sob a Presidência do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Iran Coelho das Neves e tomaram parte no julgamento a Excelentíssima Senhora Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano Relatora, Excelentíssimo Senhor Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo. Presente o Representante do Ministério Público de Contas Excelentíssimo Senhor Procurador de Contas Dr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande – MS, 21 de outubro de 2015.

Conselheira Marisa Serrano

Relatora

mmm