DECISÃO SINGULAR DSG - G.FEK - 6122/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/9931/2019
PROTOCOLO	: 1995012
ENTE/ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE COSTA RICA
ORDENADOR DE DESPESA	: 1. WALDELI DOS SANTOS ROSA 2. ADRIANA MAURA MASET TOBAL 3. CLEVERSON ALVES DOS SANTOS
CARGO DO ORDENADOR	: 1. PREFEITO (gestão: 1/1/2017 a 31/12/2020) 2. SECRETÁRIA DE SAÚDE (gestão: 1/1/2017 a 31/12/2020) 3. PREFEITO (gestão: 1/1/2022 a 31/12/2024)
ASSUNTO DO PROCESSO	: ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 34/2019
PROCEDIMENTO LICITATÓRIO	: PREGÃO PRESENCIAL Nº 49/2019
COMPROMITENTE(S)	: 1. MARCOSLENE FELISBINO ALVES EIRELI ME 2. TARRAFÃO DEZ LTDA ME 3. ECOPEL INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME 4. DISTRIBUIDORA ACL DE ELETRODOMÉSTICOS LTDA EPP
OBJETO	: REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE EXPEDIENTE PARA ATENDER À SECRETARIA DE SAÚDE
VALOR REGISTRADO	: R$ 130.890,30
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

R E L A T Ó R I O

A matéria em exame trata do procedimento licitatório do **Pregão Presencial nº 49/2019** e da formalização da **Ata de Registro de Preços nº 34/2019**, celebrada entre o Fundo Municipal de Saúde de Costa Rica e as promitentes contratantes Marcoslene Felisbino Alves EIRELI ME, Tarrafão Dez Ltda. - ME, Ecopel Indústria e Comércio Ltda. - ME e Distribuidora ACL de Eletrodomésticos Ltda. - EPP, tendo por objeto o registro de preços para aquisição de materiais de expediente para atender a Secretaria Municipal de Saúde de Costa Rica.

Numa primeira análise da documentação (Análise ANA 2578/2021 – pç. 50, fls. 939-943), a Divisão de Fiscalização de Saúde (DFS) propôs a intimação do jurisdicionado para apresentar documentos e prestar esclarecimentos nos autos, pois identificou os seguintes achados/impropriedades no Pregão Presencial nº 49/2019:

3. ACHADOS

a. Não realização de ampla pesquisa de preços - Violação ao art. 15, §1º, da Lei nº 8.666/93;

b. Preços superiores aos praticados por outros entes da Administração - Violação ao art. 15, inciso V, da Lei nº 8.666/93;

Assim é que foram intimados os jurisdicionados Sr. Waldeli dos Santos Rosa (Prefeito de Costa Rica à época dos fatos), Srª Adriana Maura Maset Tobal (Secretária Municipal de Saúde à época dos fatos) e o Sr. Cleverson Alves dos Santos (atual Prefeito de Costa Rica), os quais apresentaram justificativas e documentos para compor a

instrução processual, negando a ocorrência das irregularidades acima apontadas (fls. 956-1456).

Posteriormente, a DFS emitiu a Análise ANA 9080/2021 (pç. 89, fls. 1542-1545), na qual ratificou as irregularidades previamente constatadas, manifestando-se pela **irregularidade** do Procedimento Licitatório do Pregão Presencial nº 49/2019 e da formalização da Ata de Registro de Preços nº 34/2019.

O Ministério Público de Contas (MPC), por sua vez, emitiu o Parecer 3ªPRC 917/2022, opinando pela adoção do seguinte julgamento (pç. 91, fls. 1547-1549):

> "(...) **IRREGULARIDADE e ILEGALIDADE do procedimento licitatório – Pregão Presencial nº 49/2019 – e da formalização da Ata de Registro de Preços nº 34/2019**, nos termos do art. 59, inciso III, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 121, inciso I, alínea "a" do Regimento Interno aprovado pela Resolução nº 98/2018; pela IMPOSIÇÃO DE MULTA ao gestor responsável, com fundamento no art. 42, inciso IX c/c o art. 44, inciso I, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, em razão das irregularidades apontadas na Análise ANA - DFS - 9080/2021 e corroboradas neste parecer."

É o Relatório.

D E C I S Ã O

Cumpre anotar inicialmente que no exame do procedimento licitatório do Pregão Presencial nº 49/2019, a Divisão de Fiscalização de Saúde considerou **deficiente a pesquisa de preços** realizada pelo Fundo Municipal de Saúde de Costa Rica, visto que foi embasada somente na cotação direta de preços com potenciais fornecedores, em desacordo com o entendimento mais recente do Tribunal de Contas da União, que prevê a necessidade de se consultar fontes diversificadas para se encontrar a média dos preços.

Além do mais, também considerou que o preço registrado para o item nº 105 do Termo de Referência (Papel sulfite formato A4, 210/297, gramatura 75g/m², caixa com 10 resmas. O produto deverá ser de 1ª qualidade – pç. 8, fl. 80) foi superior aos praticados por outros órgãos/entes administrativos, conforme tabela elaborada à fl. 942:

Item	Produto	Pregão 49/2019 – Prefeitura de Costa Rica	CNJ – Ata de Registro de Preço 59/2019[1]	Prefeitura Municipal de Morrinhos (GO) – Pregão Presencial 12/2019[2]	Prefeitura Municipal de Três Corações (MG) – Pregão Presencial 14/2019[3]
105	Papel sulfite formato A4, 210/297, gramatura 75g/m², caixa com 10 resmas	218,00	127,80*	145,70	141,90

* Foi consultado o preço de uma unidade e multiplicado por 10

Assim é que, considera ter havido a violação do disposto na regra do art. 15, inciso V e §1º, da Lei (federal) 8.666/93, que dispõe:

> **Art. 15.** As compras, sempre que possível, deverão:
> (...)
> **V -** balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.
> **§ 1º** O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

É cediço que não há na legislação qualquer descrição quanto à formalidade que uma pesquisa de mercado deve possuir. A doutrina e jurisprudência adotaram o entendimento de que são necessários, pelo menos, três orçamentos para dimensionar o valor médio praticado no mercado e a quantidade de recursos necessários para o alcance do objeto licitado. Todavia, recentemente tal entendimento tem sido superado pela definição da **"*cesta de preços aceitáveis*",** que congrega a reunião de preços praticados por fornecedores a partir de fontes diversificadas de consulta, tais como cotações diretas, internet, banco de preços nacionais, licitações de outros órgãos etc., a fim de atender a regra do §1º do art. 15 da Lei (federal) nº 8.666/93.

No caso em exame, considerando que o processo do Pregão Presencial nº 49/2019 iniciou em junho/2019 e que a sessão pública ocorreu em 19/7/2019 (pç. 30, fl. 579), então, os atos praticados ocorreram sob a vigência da Resolução TC/MS nº 88/2018 (que aprovou o Manual de Remessa Obrigatória de Documentos), mas sem as alterações trazidas pela Resolução nº 129/2020 (em vigor a partir 1º/11/2020), a qual exige dos gestores a pesquisa de preços com, no mínimo, três fontes diversificadas de pesquisa (atualmente disposto no Anexo VIII, item 6.1, "C", subitem nº 1).

À época do citado procedimento licitatório as disposições do Anexo VI, item 7.1, "B", da Resolução TC/MS nº 88/2018, regulamentavam a remessa obrigatória de documentos em relação às licitações para registro de preços e, por consequência, constava a seguinte disposição em relação à pesquisa de mercado:

> 2. Indicação do objeto e do valor estimado, **acompanhado da pesquisa de mercado, contemplando no mínimo três cotações**, salvo limitação de mercado devidamente justificada;

Assim sendo, não vislumbro razão para invalidar ou descartar a pesquisa de mercado realizada pelo Fundo Municipal de Saúde de Costa Rica, que teve como fonte cinco orçamentos de fornecedores distintos para encontrar a média de mercado disposta no Termo de Referência (fls. 31-68), o que foi realizado em consonância com as disposições vigentes à época.

O mapa comparativo de preços para o item nº 105 do Termo de Referência, realizado pela equipe técnica de auditores, considerou como paradigma os valores registrados por outros órgãos da Administração na aquisição do mesmo produto,

sendo eles o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e dois municípios de Estados distintos (Goiás e Minas Gerais) – pç. 50, fl. 942.

Neste ponto, esclareço que dos três *links* para acesso aos citados procedimentos licitatórios paradigmas, somente o relativo ao site do CNJ[1] foi possível de ser acessado, visto que os demais resultam em "*páginas não localizadas"* da internet.

Em que pese a existência de valores distintos praticados por outros órgãos em relação à aquisição de papel sulfite A4 (gramatura 75g/m²), é preciso considerar as realidades e condições distintas entre os órgãos tidos como referência e o município de Costa Rica.

Sabe-se que existe variação de preços de produtos em diferentes localidades, o que se dá em decorrência de fatores naturais, como, por exemplo, distância da fábrica e/ou para frete, abundância de oferta ou escassez no mercado local, marcas disponíveis, etc., assim como também há distinção de preços em relação aos quantitativos a serem adquiridos, haja vista que notoriamente maiores quantidades simultaneamente adquiridas tendem a reduzir o preço unitário por produto.

Nesse contexto, além dos órgãos consultados estarem sediados em localidades distintas (DF, GO e MG), gerando variação de preços entre eles mesmos, o quantitativo registrado por ocasião da licitação realizada pelo CNJ é maior do que o quantitativo licitado pelo município de Costa Rica, já que o primeiro registrou preços para 15.700 resmas de papel sulfite A4, enquanto o segundo para apenas 1.800 resmas (180 caixas com 10 resmas cada – fl. 80).

Outra informação desconsiderada pela equipe técnica de auditores é que o item nº 105 do Termo de Referência exige que as resmas sejam de "*1ª qualidade"*, o que não se vê no objeto licitado pelo CNJ, também havendo distinção qualitativa entre os itens comparados.

Nessa linha de raciocínio, transcrevo trecho do Acórdão nº 895/2015, do Tribunal de Contas da União (TCU), de relatoria do Ministro Vital Rêgo:

> "(...) **É de se notar que os preços anteriormente registrados por outros órgãos e entidades da Administração Pública podem não refletir**, necessariamente, **os valores de mercado por ocasião do registro de preços pelo órgão que está realizando o pregão, porquanto a disponibilidade do produto ou serviço já registrado, a ser utilizado como paradigma, está limitada à quantidade mencionada ata**, de sorte que o preço registrado estará garantido apenas para aquele quantitativo determinado.
> 16. Ante essas considerações, **entendo não ser viável o cálculo de superfaturamento tendo por base, exclusivamente, os valores registrados por outros**

[1] Disponível em https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/10/01-ARP-59_2019-Vers%C3%A3o-Assinada.pdf – acesso em 14/03/2022

órgão e entidades da administração pública, dada fragilidade em se ter tais valores por paradigma." - grifei

Com efeito, a simples variação de preços de um produto adquirido por outros órgãos da Administração Pública não revela, por si só, a configuração de sobrepreço.

No caso dos presentes autos, os jurisdicionados lograram êxito em demonstrar que os preços registrados para as resmas de papel sulfite, decorrente do Pregão Presencial nº 49/2019 são compatíveis com os praticados em outras licitações, tal como se verifica do Pregão Presencial nº 54/2019 de Costa Rica (item nº 185 – valor registrado: R$ 220,00 - fl. – 1506) e do Pregão nº 30/2019 de Alcinópolis (item nº 229 – valor registrado: R$ 206,00 – fl. 1534), inexistindo qualquer irregularidade neste tocante.

A título de recomendação, destaco que deverá ser observado, para as futuras licitações que se fizerem sob a ótica da **nova Lei de Licitações e Contratações Públicas**, a definição objetiva dos parâmetros para realização das pesquisas de mercado nos procedimento licitatórios, em atenção aos termos do art. 23, da **Lei (federal) 14.133/2021,** sob o risco de ter a respectiva prestação de contas julgada irregular, com aplicação das penalidades cabíveis.

Quanto à formalização da **Ata de Registro de Preços nº 34/2019** (pç. 39, fls. 746-73), verifico que foram atendidos os parâmetros descritos no instrumento convocatório, cuja formalização do ajuste celebrado entre o órgão administrativo municipal e as empresas promitentes contratantes contém todas as cláusulas obrigatórias previstas nos artigos 15, II, e 54 a 64 da Lei (federal) nº 8.666/93, estabelecendo com clareza os direitos e obrigações das partes, assim como as despesas necessárias ao cumprimento da obrigação, condições e prazo de vigência da avença (de 23/7/2019 a 23/7/2020 – fl. 758).

Por derradeiro, constato o atendimento dos prazos legais de publicação do extrato da citada Ata de Registro de Preços na imprensa oficial (fls. 789/815) e da remessa dos documentos a esse Tribunal de Contas (fls. 1-2), exigidos nos termos dispositivos do Anexo VI, item 7.1, "B", da Resolução TC/MS nº 88/2018 (sem as alterações dadas pela Resolução TC/MS nº 129/2020).

Ante o exposto, **decido** no sentido de:

I – declarar, com fundamento na regra do art. 59, I, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, a **regularidade** do **procedimento licitatório do Pregão Presencial nº 49/2019**, realizado pelo Fundo Municipal de Saúde de Costa Rica, bem como da **formalização da Ata de Registro de Preços nº 34/2019**, celebrada com as promitentes contratantes Marcoslene Felisbino Alves EIRELI ME, Tarrafão

Dez Ltda. - ME, Ecopel Indústria e Comércio Ltda. - ME e Distribuidora ACL de Eletrodomésticos Ltda. – EPP;

II - intimar o(s) interessado(s) do resultado deste julgamento, na forma consignada no art. 55 da Lei Complementar (Estadual) n. 160, de 2012, e no art. 99 do Regimento Interno (Resolução TC/MS n. 98, de 2018).

É como Decido.

Campo Grande/MS, 02 de agosto de 2022.

Conselheiro FLÁVIO KAYATT
Relator

JLRS/LAC