Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

DELIBERAÇÃO AC02 - 2662/2017

PROCESSO TC/MS	**:** TC/17275/2014
PROTOCOLO	**:** 1555009
TIPO DE PROCESSO	**:** ATA DE REGISTRO DE PREÇO
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE GUIA LOPES DA LAGUNA
JURISDICIONADO	**:** JACOMO DAGOSTIN
INTERESSADO	**:** FLORIDA PANTANAL HOTEL LTDA. ME.
RELATORA	**:** CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – SERVIÇOS DE HOSPEDAGEM – HOTELARIA – COBRANÇA PARA OBTENÇÃO DE EDITAL – INOBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA AMPLA COMPETITIVIDADE – OFENSA AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE – FORMALIZAÇÃO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS – IRREGULARIDADE – MULTA.

É irregular o procedimento licitatório realizado na modalidade pregão presencial, bem como a formalização de ata de preços quando não observadas disposições legais, em razão da cobrança desproporcional para obtenção de cópia de edital e ausente a comprovação da publicidade de documentação obrigatória, o que caracteriza infração com aplicação de multa.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 19ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 5 de setembro de 2017, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar irregulares o procedimento licitatório pela modalidade de pregão presencial n. 35/2014 e a ata de registro de preços n. 23/2014, celebrado entre o Município de Guia Lopes da Laguna, com aplicação de multa correspondente ao valor de 50 (cinquenta) UFERMS ao então Prefeito, Sr. Jácomo Dagostin.

Campo Grande, 5 de setembro de 2017.

Conselheiro **MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO** – Relator

RELATÓRIO

A Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Serrano – Relatora

Em exame nestes autos a Ata de Registro de Preços n. 23/2014, oriunda do Pregão Presencial n. 35/2014, celebrada pelo Município de Guia Lopes da Laguna MS, cujo objeto é a seleção de proposta mais vantajosa para a Administração visando a contratação de empresa hoteleira para prestação de serviços de hospedagem, conforme previsto na Cláusula Primeira da Ata (peça 19).

A Ata foi celebrada aos vinte e cinco dias do mês de setembro de 2014, fixando em 12 (doze) meses a vigência a contar da publicação, conforme previsto na Cláusula Segunda (2.8).

Os preços serão fixos e irreajustáveis durante a vigência da Ata, como previsto pela Cláusula Sétima (7.1).

A 6ª Inspetoria de Controle Externo analisou os autos (peça 21) e consignou pela IRREGULARIDADE do feito, em razão das seguintes impropriedades:

> a) a obtenção de cópia do Edital estava condicionada ao pagamento de uma taxa no valor de R$ 30,00 (trinta reais) conforme consta no Aviso de Licitação à fl. 125.
> b) documentação enviada ilegível;
> c) deixou de encaminhar documentos obrigatórios;

Seguiram os autos ao Ministério Público de Contas que, aviou parecer (peça 24) e no mesmo sentido certificou:

> “Analisando com acuidade o acervo documental verifica-se que em relação à taxa no valor de R$ 30,00 (trinta reais) cobrada pela municipalidade para a obtenção de cópia do Edital não vicia o certame, uma vez que tal fato, por si só, não restringe a sua competitividade e nem limita o número de participantes, visto que o referido valor não se encontra com uma margem tão grande de desarrazoamento, a ponte de limitar o pregão. Destaca-se aqui que se se devem considerar os parâmetros de comparação, bem como os custos finais depreendidos para elaboração do referido Edital.
>
> Por sua vez, no que se refere às outras falhas documentais apontadas na Análise Técnica, verifica-se que subsistem, motivos pelos quais este Órgão Ministerial se filia ao entendimento da Unidade Técnica e conclui que o procedimento licitatório e a formalização da Ata de Registro de Preços não se encontram plenamente regulares sob o ponto de vista processual, uma vez que as normas procedimentais aplicáveis não foram atendidas em sua inteireza, em razão das inconsistências verificadas.
>
> Impõe-se reconhecer que a falta de cuidado com esses detalhes são relevantes e não se tratam apenas de simples falhas burocráticas, uma vez que violam as

> determinações contidas na legislação vigente. Há que se destacar, inclusive que as falhas verificadas macularam integralmente o processo licitatório realizado."

Opina, então, pela irregularidade do procedimento licitatório, da formalização da ata de registro de preços e pela aplicação de multa ao jurisdicionado.

Em cumprimento ao artigo 112 da Resolução Normativa 76/2013 (contraditório e ampla defesa) foi intimado o Senhor Jácomo Dagostin para apresentar defesa acerca das impropriedades apontadas pelos órgãos de apoio (peças 26 e 27).

O então Prefeito compareceu aos autos, ofertando expediente e esclarecimentos (peça 31).

Retornaram os autos para a análise técnica.

A 6ª ICE (peça 33) discorre no seguinte sentido:

> a) a obtenção de cópia do Edital estava condicionada ao pagamento de uma taxa no valor de R$ 30,00 (trinta reais) conforme consta no Aviso de Licitação à fl. 125.
>
> (...)
>
> Diversamente do que fora apontado na primeira análise realizada, não se aplica a o presente tema a Lei nº 8.666/93, e sim as disposições específicas trazidas pela Lei do Pregão, cabendo nos, portanto, analisar a cobrança efetuada à luz do que impõe o citado regramento.
>
> Nesta esteira, a única exceção à vedação de exigência do pagamento de taxa prevista no inc. III do art. 5º da lei nº 10.520/2002 refere-se à cobertura dos custos pela reprodução gráfica do edital e pela utilização de recursos de tecnologia da informação, grife-se, quando for o caso.
>
> (...)
>
> Alega a defesa, portanto, que em face da escassez de recursos para aprimorar a gestão administrativa o gestor resolveu cobrar pelos editais impressos para custear os recursos de TI que possibilitariam o fornecimento de editais sem custo e a locação de software para gerenciamento de dados.
>
> Tal alegação parece-nos, tanto quanto a própria cobrança aqui censurada, desprovida de razoabilidade e imprecisa, não sendo possível aferir de modo objetivo sua aplicabilidade, mesmo porque não apresenta dados/números que a ampare. Se, de fato, como relata a defesa, agora já é possível aos interessados a obtenção da íntegra dos editais atuais sem custo, parece-nos que o Município então passou a cumprir a legislação de regência.
>
> Já quanto ao processo em exame, o nosso entendimento é de que o normativo não foi observado.
>
> Ademais, em relação ao questionamento acerca da absoluta ausência de competição que se verificou em diversos processos em trâmite nesta Corte de Contas, com participação de apenas uma empresa em cerca de 70% (setenta

por cento) dos pregões instaurados, estudo este amparado no levantamento de fls. 173/174, a defesa silenciou.

O citado estudo evidenciou que a prática estabelecida no Município, restringindo o acesso aos editais de licitação por meio da cobrança arbitrária de taxa em valor desarrazoado, pode ter influenciado na ausência de competitividade constatada.

b) documentação enviada ilegível: comprovante de publicação da Portaria nº 027/2014, de 04/02/2014, com a composição da equipe responsável pela condução dos pregões no âmbito da Administra- ção Municipal de Guia Lopes da Laguna, à fl. 85 (correspondente à fl. 63 da numeração original do Processo 113/2014), encontra-se ilegível, restando prejudicada a sua análise.

O gestor informa que está novamente enviando em cópia a Portaria nº 27/2014. A análise inicial solicitou o reenvio do comprovante de publicação do citado normativo, dado que a cópia encaminhada às fls. 85 encontra-se ilegível. Entretanto, a defesa remeteu cópia da Portaria 27/2014 (fls. 195/196) a qual já consta dos autos (fls. 83/84), não sendo ela o objeto do pedido realizado. Irregularidade MANTIDA.

c) deixou de encaminhar a seguinte documentação: c.1) a Ata de Registro de Preços ARP n.º 23/2014 não foi encaminhada de forma integral, restando prejudicada sua análise em face das folhas faltantes. c.2) demonstrativo da consolidação das informações relativas às estimativas de consumo e às demandas identificadas, nos termos do capitulo III, seção I, item 2.1.1, letra B.3, da IN/TC/MS nº 035/2011.

Quanto à Ata de Registro de Preços, o jurisdicionado remeteu a cópia solicitada. Em relação ao demonstrativo da consolidação das informações relativas às estimativas de consumo e às demandas identificadas, a defesa esclarece que constam nos autos sob a forma de pedidos de compra, cujas demandas individuais foram agrupadas no termo de referência.

A dúvida inicial derivou da discrepância verificada entre o quantitativo de 390 diárias informado no documento “valor médio das cotações para pedido de compra” (fls. 31) e aquele que consta no termo de referência - 290 diárias no total.

De todo modo, em que pese não haver justificativa formal para tal diferença, entendemos que se trata de mera impropriedade, passível de aprimoramento nos certames futuros. Apontamento SANADO.

Diante do exposto, permanece inalterado o entendimento inicial atinente aos itens a e b; em relação ao item c, consideramos solucionado o ponto, dado que suficientes a documentação e justificativas oferecidas.

O Parquet de contas (peça 35) corrobora entendimento e opina para que a Corte de Contas adote o seguinte julgamento:

I – pela **ilegalidade e irregularidade** do procedimento licitatório e da formalização da Ata de Registro de Preços, nos termos do artigo 59, inciso III, da Lei Complementar n. 160/2012, combinado com o artigo 120, inciso I, "a", da Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013.

II – pela **aplicação de multa** ao Jurisdicionado Senhor Jácomo Dagostin, inscrito no CPF n. 107.237.061-15, com fulcro no artigo 44, I, da Lei Complementar n. 160/2012, pela infringência ao art. 3º, da Lei Federal n. 8.666/93;

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

VOTO

A Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano – Relatora

Após a regular instrução processual e a devida manifestação dos órgãos de apoio, 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.

Os vícios indicados que restaram irregulares, cingem exclusivamente a cobrança para obtenção do Edital (condicionada ao pagamento do valor de R$ 30,00 – trinta reais) e ausência de comprovação da publicidade da Portaria n. 27/2014 (composição da equipe responsável pela condução do Pregão).

Como bem ilustrado, o gestor responsável não comprovou a publicidade da Portaria n. 27/2014 e, mesmo depois de intimado, apenas reenviou cópia do ato, que inclusive já constava dos autos.

Pelo Princípio da Publicidade, deverá a portaria ou outro ato formal que nomeia os membros das comissões licitatórias ser publicada em jornal de grande circulação.

A publicidade tem por finalidade mostrar que a administração pública deve agir com a maior transparência possível, para que a população tenha o conhecimento de todas as suas atuações e decisões.

Para que os atos sejam conhecidos externamente, ou seja, na sociedade, é necessário que sejam divulgados e publicados, e assim possam iniciar a ter seus efeitos, auferindo eficácia ao termo exposto.

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.

Alia-se, ainda, o fato de que a municipalidade procedeu a cobrança excessiva pela aquisição do edital, além do custo da reprodução gráfica, o que restringe o

caráter competitivo da licitação e afronta regra prevista, tanto pelo artigo 5º, inciso III [1], da Lei de Pregão n. 10520/2002, como pelo artigo 32, § 5º [2], da lei n. 8666/93.

Nesse sentido, prenuncia o Tribunal de Contas da União:

> 3. A cobrança de taxa para a disponibilização de editais de licitação em valor superior ao da reprodução gráfica vem sendo considerada restritiva à competitividade da licitação pela jurisprudência desta Corte, como mostram os acórdãos 354/2008 –P, 10.992/2011 -2ª C e 2.605/2012-P. Trata-se de entendimento que, ao visar a garantia do livre acesso ao conteúdo do edital, ressalvada a cobrança razoável do valor das cópias eventualmente solicitadas pelo interessado, prestigia não somente o princípio da ampla competitividade, como também os da publicidade e transparência. (Acórdão nº 2322/2014 – Plenário do TCU)

Cumpre, portanto, recomendação ao jurisdicionado para que se abstenha de cobrança por edital de licitação, do qual exceda os custos de reprodução gráfica e, certifique-se acerca da viabilidade de disponibilização da íntegra dos editais de licitação e seus anexos em sua página de internet.

De todo o exposto, constatada está a IRREGULARIDADE do procedimento realizado pelo Município de Guia Lopes da Laguna MS.

Como observado, o gestor responsável, Senhor Jácomo Dagostin, foi devidamente intimado para apresentar defesa, todavia, não conseguiu ilidir todas as impropriedades destacadas.

Nesse passo, esta Corte de Contas, de fato, fica impedida de declarar a regularidade da matéria consignada nestes autos.

Tal situação, inclusive, 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. 35/2014 e a Ata de Registro de Preços n. 23/2014, celebrados pelo Município de Guia Lopes da Laguna MS, nos termos do artigo 120, inciso I,

[1] Art. 5º É vedada a exigência de: III - 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;
[2] Art. 32. (...)
§ 5º Não se exigirá, para a habilitação de que trata este artigo, prévio recolhimento de taxas ou emolumentos, salvo os referentes a fornecimento do edital, quando solicitado, com os seus elementos constitutivos, limitados ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida.
[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;

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 50 (cinquenta) UFERMS ao então Prefeito, Senhor Jácomo Dagostin (RG 925643 SSP/PR e CPF/MF 107.237.061-15), em razão das impropriedades destacadas no procedimento deflagrado; com base 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 o 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, nos termos do voto da Relatora, em declarar a irregularidade do procedimento licitatório realizado na modalidade pregão presencial e a ata de registro de preço, com aplicação de multa.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relatora, a Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Iran Coelho das Neves e Osmar Domingues Jeronymo.

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

Campo Grande 5 de setembro de 2017.

Conselheira **MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO**
Relatora

GAB.ECL
SETAC. MHPC/HONH