ACÓRDÃO - AC01 - 616/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/584/2018
PROTOCOLO	: 1882686
TIPO DE PROCESSO	: ATA DE REGISTRO DE PREÇO
ÓRGÃO	: SECRETARIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE NOVA ANDRADINA
JURISDICIONADOS	: 1. NAIR APARECIDA LORENCINI RUSSO 2. ELIZABETHI SUMIKO ANAMI NOGUEIRA
INTERESSADOS	: 1. AFONSO PNEUS LTDA – EPP 2. M.A. PROENÇA- EPP
VALOR	: R$ 271.566,00
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE RECAPAGEM DE PNEUMÁTICO – ATA DE REGISTRO DE PREÇOS – FORMALIZAÇÃO – DIFERENÇA ENTRE OS ITENS DA PESQUISA DE MERCADO E DO TERMO DE REFERÊNCIA – PUBLICAÇÃO EXTEMPORÂNEA DO RESULTADO DO CERTAME – REGULARIDADE COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO – REMESSA INTEMPESTIVA – MULTA.

1. A diferença constatada entre os itens relacionados na pesquisa de mercado e os constantes do Termo de Referência, em razão de 2 (dois) itens da mesma espécie terem sido trazidos em solicitação de compra posterior à pesquisa, merece ter a sua gravidade relevada, em homenagem ao princípio da razoabilidade, uma vez considerados os valores ofertados abaixo dos preços médios unitários previstos, alcançado o objetivo principal de buscar a proposta mais vantajosa para a administração pública, segundo a Lei 8.666/93; e considerada a ampla participação proporcionada às empresas interessadas, bem como o cumprimento dos demais comandos normativos legais, sendo passível de ressalva e recomendação.

2. A publicação extemporânea do resultado do pregão presencial, bem como da ata de registro de preços, constitui falha de natureza meramente formal, insuficiente para gerar irregularidade no processo, também passível de ressalva e recomendação.

3. É declarada a regularidade do procedimento licitatório e da formalização da ata de registro de preços realizados em conformidade com a legislação vigente, ressalvadas as impropriedades meramente formais e as devidamente justificadas e sopesadas, que resultam recomendação ao atual gestor para que adote providências a fim de que tais falhas não se repitam nas futuras contratações.

4. A remessa intempestiva de documentos constitui infração à norma legal e regulamentar desta Corte, que enseja a aplicação de multa ao responsável, devendo ser considerando todo o contexto da situação e observado o princípio da razoabilidade, no cálculo do montante a ser aplicado.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 30ª Sessão Ordinária Virtual da Primeira Câmara, realizada de 9 a 12 de novembro de 2020, ACORDAM os

Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar a **regularidade com ressalva** do procedimento licitatório Pregão Presencial nº 266/2014, em razão da diferença entre itens da pesquisa de mercado e do Termo de Referência, bem como pela publicação do resultado ter sido extemporânea e da formalização da Ata de Registro de Preços nº 100/2014, assinada pelos promitentes contratantes: Município de Nova Andradina e as empresas Afonso Pneus Ltda - Epp e M.A. Proença - Epp, com **aplicação de multa** no valor de **15 (Quinze) UFERMS**, à Senhora **Elizabeth Sumiko Anami Nogueira**, por infração à norma regulamentar quanto ao envio de documentos a este Tribunal de Contas, e **concessão de prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis** para o recolhimento da multa em favor Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC; com **recomendação** ao atual ordenador de despesas para que oriente sua equipe, no rigor da relação entre a planilha da pesquisa de preços e o Termo de Referência, bem como os critérios legais para publicação do resultado da licitação e da Ata de Registro de Preços e pela observância dos prazos para remessa de documentos ao Tribunal.

Campo Grande, 12 de novembro de 2020.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Vistos, etc.

Tratam os autos do procedimento licitatório na modalidade **Pregão Presencial n. 266/2014,** que deu origem à **Ata de Registro de Preços n. 100/2014**, realizada pelo Município de Nova Andradina/MS, tendo como beneficiárias as empresas Afonso Pneus Ltda – Epp e M.A. Proença- Epp.

O procedimento licitatório em análise foi remetido após a constatação pela equipe, que efetuou Auditoria no Município no exercício de 2014, da falta de remessa obrigatória ao Tribunal de Contas/MS (Relatório de Auditoria nº 149/2017, fls. 4-5, Processo TC-2414/2017).

Procedidas as intimações solicitando documentos, dados e informações faltantes, os ordenadores compareceram aos autos, permitindo o exame da presente matéria (246-253 e 289-298).

A **2º Inspetoria de Controle Externo – 2ICE,** realizou a análise dos atos praticados nesta 1ª e 2ª fase, observando impropriedades na diferença entre os quantitativos orçados e solicitados pelas Secretarias e o descrito no Termo de Referência, bem como, a publicação extemporânea do resultado do pregão e da Ata de Registro de Preços. Manifestou-se ao final, pela irregularidade e ilegalidade dos atos praticados (ANÁLISE ANA - 2ICE - 19464/2018, fls. 317-325).

Os autos foram encaminhados ao **Ministério Público de Contas-MPC,** que corroborou com entendimento manifestado pelo Corpo Técnico – 2ICE, opinando pela irregularidade e ilegalidade do procedimento licitatório e da formalização da Ata de Registro de Preços, com aplicação de multa ao responsável, à época (PARECER PAR - 2ª PRC - 10526/2019, fls. 326 - 328).

Para assegurar o cumprimento dos princípios do contraditório e da ampla defesa, este Conselheiro Relator intimou o responsável para querendo, apresentar defesa sobre os pontos levantados pela equipe técnica e o Ministério Público de Contas.

As respostas foram encaminhadas às fls. 340-359 e 361-365.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

O feito encontra-se devidamente instruído e apto para julgamento, apreciando

nesta oportunidade o procedimento licitatório deflagrado na modalidade de **Pregão Presencial nº 266/2014,** e a formalização da **Ata de Registro de Preços nº 100/2014**, realizado pelo Município de Nova Andradina/MS.

O propósito da presente licitação pública é o de estabelecer o registro formal de preços para contratação de empresa especializada em serviços de recapagem de pneumático para atender a Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos e Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto do Município.

A modalidade da licitação utilizada - Pregão Presencial - está prevista na Lei nº 10.520/2002, no Decreto Municipal nº 702/2006, que regulamenta a procedimento de licitação no âmbito municipal, sendo observado subsidiariamente o disposto na Lei nº 8.666/1993, com suas alterações.

O **procedimento licitatório** teve seu objeto caracterizado conforme termo de referência (fl.12), foi instruído com a pesquisa de mercado (fls. 07-11), autorização para licitar (fl.16), ato de nomeação do pregoeiro e equipe de apoio (fls. 17-19), edital e seus anexos foram aprovados pela assessoria jurídica (fls. 62-98), publicação na imprensa oficial (fl. 99-100), propostas e documentos de habilitação das licitantes (fls. 101-177), ata de deliberação do pregão (fls. 188-196).

A publicação dos atos de adjudicação, homologação do resultado, ocorreu em 29/01/2018, (fls.202), após a auditoria realizada pela Equipe Técnica do Tribunal de Contas/MS no Município.

A **Ata de Registro de Preços** (fls. 203-212) foi efetivada no valor de R$ 271.566,00 (duzentos e setenta e um mil, quinhentos e sessenta e seis reais), com vigência no período de 07/07/2014 a 07/07/2015, posto que também consta a relação dos fornecedores pela ordem de classificação das propostas, as quantidades oferecidas e as condições estabelecidas no ato convocatório. Sua publicação na imprensa oficial ocorreu em 29/01/2018 (fl.214), após a auditoria realizada pela Equipe Técnica do Tribunal de Contas/MS no Município.

Para o **Corpo Técnico – 2ICE,** foram constatadas impropriedades no feito, visto que a pesquisa de preços não reflete o quantitativo consolidado no Termo de Referência, e que as publicações dos resultados do Pregão e da Ata de Registro de Preços se deram de forma extemporânea, conforme segue:

> Publicação extemporânea, uma vez que o pregão presencial foi realizado em 07/07/2014 e somente teve seu resultado publicado na imprensa oficial da administração em 29/01/2018;
>
> Não consta nas pesquisas de mercado acostadas às fls. 9-11 orçamentos referentes aos itens 13 e 14 do Termo de Referência respectivamente, execução de serviço especializado de recapagem em pneumático 215/75/17,5, borrachudo e execução de serviço especializado de recapagem pneumático 7.5x18 agrícola;
>
> Que a quantidade de produtos orçados por item (fls. 9-11) não corresponde à quantidade solicitada pela Secretaria de Infraestrutura e Serviços e a Secretaria de Educação, Cultura e Desporto como consta na fl. 13.

Também para o **Corpo Técnico- 2ICE**, a formalização da Ata de Registro de Preços encontra-se irregular e ilegal, em razão de estar amparada em procedimento licitatório irregular, contaminando, em consequência, os atos subsequentes, uma vez que a irregularidade do procedimento induz o da formalização do contrato, nos termos do § 2º do art. 49 da Lei nº 8.666/1993.

Segundo o **Ministério Publico de Contas - MPC**, além da publicação intempestiva do resultado do pregão e do extrato da Ata de Registro de Preços, restaram inconsistências na pesquisa de mercado, uma vez que esta não refletiu a necessidade do Município, opinando também, pela irregularidade e ilegalidade do procedimento licitatório e da formalização da Ata de Registro de Preço, conforme argumenta:

> Ressalte-se que a cotação de preços é a etapa principal do processo e é precedida de ampla pesquisa de mercado público que reflete a fidelidade ao mercado, não podendo haver oscilações fora da média para mais ou para menos, deve atender a proposta da licitação que é buscar a proposta mais vantajosa para a administração.
>
> O artigo 4º inciso X Lei 10520/02 dispõe que "para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital"

Ocupando-se do direito ao contraditório e da ampla defesa, em resposta às Intimações (fls. 340-359 / 361-335), a Senhora Nair Aparecida Lorencini Russo e a Sr. Elizabethi Sumiko Anami Nogueira, compareceram aos autos, discordando do relatório do Corpo Técnico-2ICE e do parecer do Ministério Público de Contas - MPC, defendendo não haver nenhuma diferença entre o orçamento e o Termo de Referência do Edital.

Segundo argumentam "...No momento da elaboração do termo de referência, **as solicitações das Secretarias, foram juntadas a fim de gerar apenas uma referência para a licitação**, porém, os itens de cada solicitação estavam em ordem diferentes, no entanto, com as mesmas especificações".

Apresentaram quadro descritivo minucioso, contendo os itens, as especificações dos serviços, as quantidades solicitadas pelas Secretarias Seminfra e Semec, e a soma total dessas quantidades que compuseram o Termo de Referência.

Reconheceram a falha apontada pelo Relatório de Auditoria n. 149/2017, diante da ausência da publicação do resultado do Pregão e da formalização da Ata e informaram que quando a administração tomou conhecimento desta, realizaram-se as publicações, para não infringir o principio da publicidade dos atos praticados da Administração Publica.

Argumentaram por fim, não ter havido má fé do ordenador de despesas, bem como, não haver prejuízo ao erário público, requerendo ser considerado equivoco

meramente formal as falhas declinadas.

Isso posto, em observância aos autos, no que se refere à fase interna do procedimento licitatório do Pregão Presencial, compara-se a quantidade dos serviços solicitados pelas Secretarias com o descrito no Termo de Referencia do Edital e conclui-se por tratar das mesmas quantidades e espécies, perfazendo o quantitativo de 14 (quatorze) itens. Portanto não existe diferença entre a necessidade de compra das Secretarias, com o objeto licitado.

Quanto à pesquisa de mercado, esta refletiu apenas a solicitação da Secretaria da Seminfra, não sendo realizada a juntada da solicitação feita pela Secretaria da Semec antes da realização da pesquisa, o que provocou desarranjo no referido processo.

Consta que foram orçados 12 (doze) itens, outros 02 (dois) ficaram fora da pesquisa de preço, pois foram trazidos “a posteriori”, em outra solicitação de compra e juntados ao Termo de Referência do processo, por se tratar de compra da mesma espécie.

Mesmo assim, a pesquisa de preços foi realizada junto a 03 (três) empresas do setor, contendo 12 (doze) itens no orçamento, não sendo incluído, portanto, os itens 13 e 14 que foram posteriormente descritos no Termo de Referência, sendo a recapagem em pneumático 215/75/17,5, borrachudo e a recapagem pneumático 7.5x18 agrícola.

Ocorre que o exame da matéria permite observar que a pesquisa de preços realizada foi capaz de identificar e refletir o preço médio dos 12 (doze) itens, e resguardar a administração pública de superfaturamento de preços, visto que refletiu com fidelidade os preços praticados no mercado.

Tal fato pode ser confirmado na “Ata de Reunião de Julgamento das Propostas” (fls. 194-195), onde os valores ofertados pelas empresas participantes ficaram abaixo dos preços médios unitários previstos, tendo assim, de forma satisfatória, alcançado o objetivo principal do procedimento licitatório, o de buscar a proposta mais vantajosa para a administração pública, segundo a Lei 8.666/93.

Torna-se também relevante reconhecer as dificuldades da Administração Pública em realizar a pesquisa de preços no mercado para serviços com “certa singularidade”.

Neste caso, as empresas prestadoras que se dispuseram a oferecer orçamento estão endereçadas em outros Estados e assim, a pesquisa de mercado constitui um esforço do gestor, que depende da boa vontade das empresas querer oferecer os orçamentos, nos moldes da necessidade da administração.

Muitas vezes, a pesquisa de mercado ocasiona a demora e o atraso da aquisição de produtos e serviços, comprometendo a eficiência do setor público.

Neste sentido, considerando a ampla participação proporcionada às empresas

interessadas e satisfeita a concorrência no Pregão Presencial n. 266/2014, a imprecisão observada na pesquisa de mercado não maculou o procedimento licitatório, devendo ser relevada a sua gravidade em vista do princípio da razoabilidade, uma vez que cumpriu todos os demais rituais normativos legais necessários, cabendo a regularidade com ressalva, seguida de recomendação ao atual gestor para que supere a falha declinada .

A publicação extemporânea do resultado do Pregão Presencial, bem como da Ata de Registro de Preços, trata-se, também, de falha insuficiente para gerar irregularidade no processo, constituindo-se em improbidade de natureza meramente formal, hipótese de regularidade com ressalva prevista no inciso II do art. 59 da Lei Complementar nº 160/2012.

A remessa dos documentos foi efetuada de forma intempestiva. No entanto, o Gestor Responsável à época, atendeu todas as intimações desta Corte de Contas e prestou suas justificativas e esclarecimentos, o que não afastou de todo a falha cometida, mas relevou o feito, cabendo a aplicação de sanção razoável pelo atraso no envio dos documentos.

Cumpre-nos asseverar, frente ao exposto, que o procedimento licitatório na modalidade de Pregão Presencial e a decorrente Ata de Registro de Preços encontram-se **regulares com ressalva,** cabendo recomendação ao atual Gestor, para que oriente sua equipe a realizar pesquisa de preços no mercado segundo o Termo de Referência, bem como, obedeça aos prazos de publicação dos atos administrativos conforme os normativos legais.

Impõe se também, a aplicação de sanção aos Gestores responsáveis, à época, pela remessa intempestiva de documentos, em desacato às normas regimentais desta Corte de Contas, cujo montante da multa deve ser calculada em observância aos princípios da razoabilidade, considerando todo o contexto da situação.

DISPOSITIVO

Por todo o exposto e com base nos fundamentos jurídicos apresentados, deixo de acolher o parecer do Ministério Público de Contas e **VOTO**:

I - Pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** do procedimento licitatório **Pregão Presencial nº 266/2014** realizado pelo Município de Nova Andradina (CNPJ nº 03.173.317/0001-18), em razão da diferença entre itens da pesquisa de mercado e do Termo de Referência, bem como pela publicação do resultado ter sido extemporânea, nos termos do inciso II do art. 59 da Lei Complementar n. 160/2012;

II - Pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** da formalização da **Ata de Registro de Preços nº 100/2014**, assinada pelos promitentes contratantes: Município de Nova Andradina (CNPJ nº 03.173.317/0001-18) e as empresas Afonso Pneus Ltda - Epp (CNPJ nº 96.206.123/0001-52) e M.A. Proença - Epp (CNPJ nº

12.865.746/0001-47), em razão da sua publicação extemporânea, nos termos do inciso II do art. 59, da Lei Complementar nº 160/2012;

III - Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de **15 (Quinze) UFERMS**, à Senhora **Elizabeth Sumiko Anami Nogueira**, Secretária de Infraestrutura e Serviços Públicos e Ordenadora de Despesas, à época, portadora do CPF N. 300.757.779-91 por infração à norma regulamentar quanto ao envio de documentos a este Tribunal de Contas, com base no art. 44, I, da Lei Complementar n.160/2012;

IV - Pela **CONCESSÃO DE PRAZO de 45 (quarenta e cinco) dias úteis,** para o recolhimento da multa em favor Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, nos termos do art. 184, § 1º, I, da Resolução n. 98/20198, c/c a Lei Complementar n. 160/2012;

V - Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual ordenador de despesas para que oriente sua equipe, no rigor da relação entre a planilha da pesquisa de preços e o Termo de Referência, bem como os critérios legais para publicação do resultado da licitação e da Ata de Registro de Preços e pela observância dos prazos para remessa de documentos ao Tribunal, nos termos do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar nº 160/2012;

VI – Pelo **RETORNO** dos autos à Divisão de Fiscalização de Licitações, Contratações e Parcerias para que promova o acompanhamento da contratação e da execução financeira, nos termos regimentais;

VII - Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, nos termos do art. 50 da Lei Complementar n° 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a regularidade com ressalva do procedimento licitatório e da formalização da ata de registro de preços, com aplicação de multa ao responsável e recomendação ao atual gestor.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Flávio Kayatt e Marcio Campos Monteiro.

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

Campo Grande, 12 de novembro de 2020.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

KBV/dssm