Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

DELIBERAÇÃO AC02 - 140/2017

PROCESSO TC/MS	**:** TC/14816/2013
PROTOCOLO	**:** 1441025
TIPO DE PROCESSO	**:** PROCESSO LICITATÓRIO ADM
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE PONTA PORA
JURISDICIONADO	**:** LUDIMAR GODOY NOVAIS
RELATORA	**:** CONSª. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS – ETAPAS OBRIGATÓRIAS REALIZADAS – PREÇO HOMOLOGADO ACIMA DO VALOR PRATICADO NO COMÉRCIO – VALOR ABUSIVO – IRREGULARIDADE – MULTA.

É irregular o procedimento de licitação quando constatado que o preço de mercado está abaixo do valor da proposta vencedora, mesmo quando a verificação ocorre depois de homologada e adjudicada a licitação.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 23ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, de 18 de outubro de 2016, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, em declarar a irregularidade do Procedimento Licitatório na modalidade Pregão Presencial nº 21/2013 com aplicação de multa no valor correspondente a 500 (quinhentas) UFERMS ao gestor, Sr. Ludimar Godoy Novais, por infração à norma legal e prazo de 60 (sessenta) dias para que comprove o recolhimento da multa em favor do FUNTC.

Campo Grande, 18 de outubro de 2016.

Conselheira-Substituta **Patrícia Sarmento Dos Santos** – Relatora.

Em substituição legal

RELATÓRIO

A Exma. Sra. Conselheira-Substituta **Patrícia Sarmento Dos Santos**– Relatora

Tratam os autos da análise de procedimento licitatório da modalidade de Pregão Presencial nº 021/2013, realizado pela **Prefeitura Municipal de Ponta Porã**, cujo objetivo é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços em exames médicos, para atender aos pacientes do SUS – Sistema Único de Saúde, com valor contratual previsto de R$ 679.100,00 (seiscentos e setenta e nove mil e cem reais).

Neste momento processual, analisa-se o **procedimento licitatório** (1ª fase) da futura contratação pública.

Em sede de sua Análise Processual ANC-6ICE-9293/2013, a 6ª Inspetoria de Controle Externo apontou, em síntese, que não fora observada a regra prevista no artigo 5º do Decreto 6.075/2006, pois referida disposição normativa exigiria que o pregoeiro, para atuação em tal função, deveria ter curso específico de capacitação na área. Também aduz que o responsável pelo órgão apresentou pedido na modalidade de dispensa de licitação, enquanto o real objetivo era a modalidade "Pregão Presencial", faltando nos autos retificação do pedido para o procedimento licitatório correto.

A Equipe Técnica ainda apontou exorbitância dos valores vencedores por item, quando comparado aos valores praticados no mercado pelas empresas licitantes. Com efeito, sustenta ter havido grande disparidade entre valores praticados pela empresa vencedora Centro Radiológico de Ponta Porã, o que teria acarretado um prejuízo total de mais de R$ 100.000,00 (cem mil reais) aos cofres públicos.

Intimado, o jurisdicionado solicitou prorrogação do prazo processual por 15 dias para apresentar suas justificativas (peça nº 21), o que foi deferido por esta relatoria, conforme decisão DSP-G.MJMS-23169/2013 (peça nº 22).

Contudo, mesmo com a prorrogação de prazo, o jurisdicionado não apresentou defesa, o que motivou a decretação de sua revelia nos autos (peça nº 25).

Em nova análise dos autos (ANA-6ICE-3415/2014), a Equipe da 6ª Inspetoria de Controle Externo (peça nº 26), no mesmo sentido de suas constatações anteriores, opinou pela irregularidade e ilegalidade do procedimento licitatório na modalidade de Pregão Presencial nº 21/2013, visto ainda que, muito embora tenha sido oportunizado ao ordenador se manifestar nos autos, o prazo transcorreu *"in albis"*.

Encaminhado os autos ao Ministério Público de Contas, em seu Parecer PAR-MPC – GAB.3 DR.JAC/SUBSTITUTO–13155/2014, o ilustre representante ministerial requereu a intimação do jurisdicionado a fim de que fosse explicada a utilização da modalidade "pregão", pois, em seu entender, o tipo licitatório não seria adequado para o objeto licitado, que teria natureza predominantemente intelectual.

Indeferida a intimação, o MPC apresentou, enfim, sua opinião a respeito das constatações da 6ª Inspetoria. Em novo Parecer PAR-MPC – GAB.3 DR.JAC/SUBSTITUTO-3401/2015, o Ministério Público de Contas entende assistir razão à Equipe Técnica, pois, concorda que a presente contratação estaria ilegal sob o ponto de vista processual, pois a cotação de preços, especialmente apresentada pela empresa Centro Radiológico de Ponta Porã, estaria muito acima daquilo que costuma ser aplicado em seu "dia a dia", o que teria gerado um prejuízo de mais de R$ 100.000,00 (cem mil reais). Assim, a licitação estaria em desconformidade com os princípios da legalidade e eficiência. Ao final, opinou pela incorreta utilização da modalidade "pregão" para a futura aquisição em questão.

Diante de tais considerações, o ilustre representante ministerial concluiu pela ilegalidade e irregularidade do processo licitatório; e pela aplicação de multa ao jurisdicionado.

Após, em razão da nova tramitação imposta pelo atual Regimento Interno desta Corte, e em observância do contraditório, foi proferido despacho saneador quanto aos elementos dos autos, a fim de que o gestor apresentasse defesa acerca das irregularidades verificadas pela Equipe de Apoio.

Considerando a ausência de resposta no prazo, foi decretada a revelia do jurisdicionado Ludimar Godoy Novais nos autos (peça nº 35).

Não obstante, duas respostas sobre as irregularidades detectadas foram posteriormente encaminhadas a esta Corte de Contas (peças nº 37 e 39). Ambas as respostam sustentam, em apertada síntese, que todos os servidores que exercem a função de pregoeiro no Município, são devidamente capacitados, afirmando que estaria anexo o certificado de formação de pregoeiro da Sr.ª Helena Brites. Alega ainda que o pedido de abertura do processo pela modalidade de dispensa teria sido, realmente, um erro, que teria sido sanado. Também alega, quanto a disparidade dos valores, argumenta que tal seria referente a fatores exógenos, tais como econômicos, sociais, técnicos, ambientais, temporais e de outras naturezas. No tocante ao valor máximo inicial, aduz que tal fixação seria uma prerrogativa do gestor público, e que não seria obrigatória. Alega que a negociação realizada sobre os preços finais, pela pregoeira e o licitante Centro Radiológico Ponta Porã, teria levado em conta apontamentos verbais feitos no ato, que impediriam a manutenção dos preços inicialmente orçados. Quanto ao preço, alega que tal refletiria a realidade do Município, que entre a data da cotação e a data do certame teria se passado 97 (noventa e sete) dias, o que influenciaria nos preços. Assim, quanto aos preços, argumenta que não teria havido todo o prejuízo alegado, e que teria sido utilizado apenas o valor de R$ 130.860,00, anulando-se empenhos no total de R$ 318.240,00. Por fim, pugnou pelo reconhecimento do objeto como serviço comum, a fim de legitimar seu pregão.

Em reanálise após resposta (peça nº 41), a 6ª Inspetoria de Controle Externo entendeu que os documentos e justificativas teriam sanado só a questão da capacitação da pregoeira e quanto questão da alegação de erro material no tocante ao pe-

dido de dispensa, que teria se ultimado, efetivamente, como pregão. Contudo, permanecerem inalteradas as demais irregularidades já constatadas.

É o breve RELATÓRIO.

VOTO

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

Depreende-se da leitura dos autos que tanto a Equipe Técnica quanto o representante do Ministério Público de Contas, opinaram pela irregularidade do procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial, especialmente em razão da prática de preços na licitação absolutamente diversos daqueles aplicados usualmente no mercado.

Inicialmente, impende destacar que as empresas vencedoras do certame foram:

> Centro Radiológico de Ponta Porã – Itens 8 e 9 – R$ 12.500,00;
> Centro de Diagnóstico e Cirurgia Ponta Porã – Item – 01 – R$ 77.520,00;
> RM Diagnóstico Avançados S/S Ltda – Itens 11 ao 24 - R$ 394.350,00;
> Orozimbo Silva Neto & Cia Ltda. ME – Itens 02, 03,06 e 10 R$ 123.680,00;
> CDI Porã Clínica de Diagnóstico por imagens Ponta Porã – Ltda. R$ 23.840,00.

O valor total das possíveis contratações, considerando os vencedores em questão, e suas propostas, chegou à cifra de R$ 631.890,00 (seiscentos e trinta e um mil oitocentos e noventa reais).

Contudo, a empresa RM Diagnósticos Avançados S/S LTDA., foi desclassificada pelo fato de que ela tinha em seu quadro societário pessoa que, concomitantemente, era funcionária da Prefeitura municipal de Ponta Porã/MS, circunstância que, por regra contida em edital, afastou a adjudicação.

Diante da desclassificação da empresa RM Diagnósticos, TODOS os itens referentes à desclassificada foram então atribuídos à segunda colocada: empresa Centro Radiológico de Ponta Porã. Diante disso, a participação desta última empresa, em valores, passou inicialmente de R$ 12.500,00 (doze mil e quinhentos reais) para o montante de R$ 449.100,00 (quatrocentos e quarenta e nove mil e cem reais).

Ainda que o fato da desclassificação de empresa possa normalmente ocorrer quando o licitante desatenda as exigências para habilitação previstas em edital, o exame da oferta subsequente, em ordem de classificação, deve também estar em consonância com os princípios da economicidade e razoabilidade, cujos parâmetros podem ser verificados, dentre outros elementos, mediante análise dos preços apregoados com aquilo que é praticado no mercado.

E, inclusive, tal parâmetro para comparação de preços (prática comercial confrontada com preços apregoados) foi fornecido pela própria empresa 2ª colocada, conforme comprova o documento de fls. 018 e 019 (peça nº 02 dos autos).

Com efeito, o gráfico abaixo demonstra a disparidade de preços, entre os propostos no pregão e aqueles praticados no mercado:

		Valor aplicado no mercado			Valor Inicial Proposto			
Descrição		Centro Radiológico Ponta Porã	RM Diagnóstico avançado	Valor médio cotado / inicial	Centro Radiológico Ponta Porã	RM Diagnóstico avançado.	Valor vencedor	Empresa vencedora
8	Segmento adicional com contraste	70,00	370,00	220,00	150,00	••	150,00	Centro Radiológico de Ponta Porã
9	Segmento adicional sem contraste	70,00	370,00	220,00	100,00	••	100,00	Centro Radiológico de Ponta Porã
11	Tomografia da coluna cervical, dorsal e lombar sem contraste.	270,00	370,00	320,00	450,00	330,00	300,00	R.M Diagnóstico Avançados S/S Ltda.
12	Tomografia comp. de abdômen superior sem contraste	300,00	520,00	410,00	450,00	520,00	400,00	R.M Diagnóstico Avançados S/S Ltda.
13	Tomografia comp. de abdômen total com contraste	500,00	520,00	510,00	750,00	580,00	510,00	R.M Diagnóstico Avançados S/S Ltda.
14	Tomografia comp. de abdômen total sem contraste	300,00	520,00	460,00	650,00	550,00	450,00	R.M Diagnóstico Avançados S/S Ltda.
15	Tomografia comp. de crânio com contraste	380,00	370,00	375,00	500,00	580,00	410,00	R.M Diagnóstico Avançados S/S Ltda.
16	Tomografia comp. de crânio sem contraste	300,00	370,00	335,00	400,00	550,00	330,00	R.M Diagnóstico Avançados S/S Ltda.
17	Tomografia comp. dos seios da face sem contraste	300,00	370,00	335,00	500,00	350,00	330,00	R.M Diagnóstico Avançados S/S Ltda.
18	Tomografia comp. do tórax sem contraste	400,00	520,00	460,00	550,00	550,00	455,00	R.M Diagnóstico Avançados S/S Ltda.

19	Tomografia computadorizada da coluna cervical, dorsal e lombar com contraste.	330,00	370,00	350,00	550,00	370,00	430,00	R.M Diagnóstico Avançados S/S Ltda.
20	Tomografia computadorizada de abdômen inferior sem contraste	380,00	520,00	450,00	450,00	490,00	510,00	R.M Diagnóstico Avançados S/S Ltda.
21	Tomografia computadorizada de abdômen superior com contraste	380,00	520,00	450,00	550,00	550,00	510,00	R.M Diagnóstico Avançados S/S Ltda.
22	Tomografia computadorizada de abdômen inferior com contraste	300,00	520,00	410,00	550,00	550,00	400,00	R.M Diagnóstico Avançados S/S Ltda.
23	Tomografia comp. dos seios da face com contraste	380,00	370,00	375,00	550,00	450,00	400,00	R.M Diagnóstico Avançados S/S Ltda.
24	Tomografia comp. do tórax com contraste	480,00	520,00	500,00	650,00	550,00	500,00	R.M Diagnóstico Avançados S/S Ltda.

E ainda que tenha havido renegociação por parte da pregoeira quanto aos preços do 2º colocado na licitação (tabela de preços de fls. 093 e 094 – peça 10), conforme demonstram os documentos de fls. 347; 348 e 349 (peça nº 15), os valores renegociados ainda continuaram muito superiores àqueles praticados no comércio (peça 02 – fls. 018 e 019), e isso sem que o jurisdicionado tivesse, mesmo após sua defesa, dado justificativa razoável para o aumento dos preços a serem futuramente pagos pelo erário público. Sequer foi apontado fator objetivo que pudesse justificar alteração de tamanho vulto.

Portanto, considerando os preços informados pela empresa Centro Radiológico de Ponta Porã LTDA., na pesquisa de mercado (fls. 018 e 019), e aqueles finais vencedores do certame (fls. 348 e 349), conforme tabela acima em anexo, há claro aumento injustificado dos valores em questão.

A título de exemplo, veja-se o item 8 da tabela: segmento adicional com contraste. A empresa Centro Radiológico Ponta Porã pratica no mercado o valor de R$ 70,00 (setenta reais). Contudo, na licitação, aplicou o valor de R$ 150,00 (cento e cinquenta reais).

Nos demais itens, onde substituiu a empresa desclassificada RM Diagnósticos, mesmo com redução de sua proposta (valor inicial proposto), em todos os itens há indevido aumento de preço, fato que torna absolutamente irregular o resultado da licitação em questão, pois, se contratada a empresa pelos preços finais, haverá assim, claro superfaturamento, o que, se efetivado, resultará em claro dano ao erário público.

Dispõe o artigo 43, inciso IV da Lei de Licitações:

> *Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:*
>
> *IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;*

Há completa desobediência do regramento em questão, pois não há conformidade entre a proposta e o preço corrente no mercado, fato esse, inclusive, provado pela própria empresa ao final vencedora.

E quanto à irregularidade em questão, outro não é o sentido da jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

> *6. Como sabido, nos termos do art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, a licitação deve ser processada e julgada com observância do procedimento de verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e com os preços correntes de mercado, os quais deverão ser registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis. (Acórdão nº 8.666/2011, 2ª C., rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti).*

Diante disso, ante a clara irregularidade do procedimento licitatório em julgamento, outra conclusão não há senão por sua rejeição por esta Corte de Contas, pois os preços homologados, referentes à empresa Centro Radiológico Ponta Porã LTDA., revelam-se abusivos diante da prática comercial da própria empresa ao final vencedora (peça nº 02).

Por fim, considerando já ter sido encaminhada a esta Corte a formalização e execução dos contratos administrativos decorrentes do procedimento licitatório em análise, respectivamente às empresas Orozimbo Silva Neto CIA LTDA. ME. – TC/14794/2013; e Centro Radiológico de Ponta Porã LTDA. – TC/14787/2013, processos estes sobrestados na 6ª Inspetoria de Controle Externo, deixo de determinar medida cautelar objetivando a sustação da aquisição, eis que, nestes autos e diante do atual estágio da contratação, eventual medida não terá o condão de impedir quaisquer atos executivos irregulares. Imprescindível, pois, é o julgamento destes autos para o tempestivo prosseguimento da análise da 2ª e 3ª fase oriundas deste procedimento licitatório.

DISPOSITIVO

Ante ao exposto, observadas as formalidades e requisitos legais aplicáveis à matéria, VOTO:

1) Declarar IRREGULAR o procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial nº 21/2013 (1ª FASE), com base no artigo 59, inciso III, da Lei Comple-

mentar nº 160/2012, combinado com o artigo 120, inciso I, da Resolução Normativa nº 76, de 11/12/2013 (Regimento Interno do TC/MS);

2) Aplicar multa regimental no valor de 500 (quinhentas) UFERMS ao Ordenador de Despesas, Sr. *Ludimar Godoy Novais*, Prefeito Municipal de Ponta Porã, responsável pelo procedimento licitatório ante sua homologação, por infração à norma legal, com base no artigo 170, inc. I c/c da Resolução Normativa nº 76, de 11/12/2013 (Regimento Interno do TC/MS) c/c o art. 45, inciso I, da Lei Complementar nº 160/12.

3) Conceder o prazo de 60 (sessenta) dias para que comprove o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC (art. 172, inc. VI, § 1º, inc. II, da Resolução Normativa nº 76, de 11/12/2013, c/c art. 83, da Lei Complementar nº 160/12), sob pena de execução;

4) Comunicar o resultado do julgamento às Autoridades Administrativas competentes, com base no artigo 50 da Lei Complementar n. 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, nos termos do voto do Relator, pela irregularidade do procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial nº 21/2013, com aplicação de multa ao gestor.

Presidência do Exmo. Sr. Iran Coelho das Neves.

Relatora, a Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

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

Presente o Exmo. Sr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior, Procurador de Contas.

Campo Grande, 18 de outubro de 2016.

Conselheira -Substituta **PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS**

Relatora

Em substituição legal

GAB.DRL

SETAC.ASC