



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

DELIBERAÇÃO AC02 - 1823/2018

PROCESSO TC/MS	: TC/9631/2016
PROTOCOLO	: 1683194
TIPO DE PROCESSO	: ATA DE REGISTRO DE PREÇO
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE LADARIO
JURISDICIONADO	: MARIA EMILIA DA SILVA ANDRADE
INTERESSADO	: 1. SIMÉIA A. H. M. MUSTAFA – EPP; 2. SPORTS EMPÓRIO PAPELARIA E INFORMÁTICA LTDA. ME; 3. FORTE COMÉRCIO DE CARNES E DERIVADOS LTDA. ME; 4. BRIATO COM. MÉDICO HOSPITALAR E SERVIÇOS LTDA. EPP; 5. SÉRGIO TADASI SUGUIMOTO EPP; 6. FORTHE LUX COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA. ME.
RELATOR	: CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS – ATA DE REGISTRO DE PREÇOS – FORMALIZAÇÃO – AUSÊNCIA DE AMPLA PESQUISA DE PREÇO – RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO – DESREPEITO AO PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE – IRREGULARIDADE – MULTA.

A obtenção de no mínimo três propostas válidas de fornecedores é requisito indispensável de aceitabilidade da pesquisa de preços, devendo a Administração não se limitar a efetuar o mínimo exigido, mas emvidar esforços no sentido de se obter o maior número possível de cotações de fontes diversas que reflitam a realidade do mercado.

O procedimento licitatório na modalidade pregão presencial e a formalização da ata de registro de preço são irregulares em razão da ausência de ampla pesquisa de mercado, que frustra o caráter competitivo do procedimento licitatório e desrespeita o princípio da economicidade.

A irregularidade constatada enseja a aplicação de multa ao responsável

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 24ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, de 16 de outubro de 2018, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a **irregularidade** do Procedimento Licitatório na modalidade de Pregão Presencial n. 001/2016 e da formalização da Ata de Registro de Preços n. 04/2016, celebrada entre o Município de Ladário e as empresas Siméia A. H. M. Mustafa – EPP e outras, com aplicação de **multa** no valor de 20 (vinte) UFERMS, a Sra. Maria Eulina Rocha dos Santos, concedendo o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento do valor ao FUNTC e promova a comprovação nos autos, sob pena de execução judicial.

Campo Grande, 16 de outubro de 2018.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Em exame nestes autos a **Ata de Registro de Preços n. 04/2016**, oriunda do **Pregão Presencial n. 01/2016**, celebrada pelo **Município de Ladário MS**, cujo objeto é o registro de preços de gêneros alimentícios do Programa PNAE Merenda e Programa Mais Educação para atender as Unidades Escolares da Rede Municipal de Educação de Ladário no ano letivo de 2016, conforme previsto na Cláusula Primeira da Ata (peça 19).

A Ata foi celebrada aos dezoito dias do mês de março de 2016, fixando em 12 (doze) meses a vigência a contar da publicação, conforme previsto na Cláusula Segunda 2.7.

Conforme o Termo de Adjudicação e Homologação (peça 17), o preço ajustado para a execução do objeto, registrado por cada comprometente, é o seguinte:

SIMÉIA A. H. M. MUSTAFA – EPP	R\$ 875.580,81
SPORTS EMPÓRIO PAP.INF.LTDA. ME	R\$ 554.770,02
FORTE COM.CARNES E DERIV.LTDA. ME	R\$ 1.269.502,60
BRIATO COM. MÉD.HOSP.SERV.LTDA. EPP	R\$ 6.720,00
SERGIO TADASHI SUGUIMOTO EPP	R\$ 167.628,90
FORTHE LUX COM.SERVIÇOS LTDA. ME	R\$ 424.441,78

A 6ª Inspeção de Controle Externo analisou os autos (peças 21 e 29) e certificou pela irregularidade do feito, em razão de deficiências na pesquisa de preços de mercado, uma vez que composta por menos de três propostas válidas.

Corroborando entendimento (peça 31) o cauteloso Ministério Público de Contas opina para que esta Corte de Contas julgue pela irregularidade do procedimento e pela aplicação de multa ao responsável.

Aduz:

“...

Com efeito, o art. 3º, inciso III da Lei n. 10.520/02 estabelece a necessidade da elaboração do orçamento estimado para identificação precisa dos valores praticados no mercado para objeto similar ao pretendido pela administração, senão vejamos:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte: ...

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados;



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

Nesse sentido, a constatação de que a licitação não atendeu a exigência legal estabelecida acima, implica na ilegalidade da mesma, nos termos do art. 59, III da LC n. 160/12, por infração a norma legal, consoante prevê o art. 42, caput, da LC n. 160/12 e, por consequência, na penalização do gestor.

Ademais, impõe-se seja determinado ao gestor, conforme estabelece o art. 21, VIII da LC n. 160/12, que adote as medidas necessárias para realizar a pesquisa de mercado em todas as licitações realizadas pelo Município, com no mínimo 3 (três) cotações para cada item, independente da modalidade utilizada, vez que o art. 7º, § 2º, inc. II e 40, § 2º, inc. II da Lei de Licitações também possui a mesma exigência.

...”

Em cumprimento ao artigo 112 da Resolução Normativa 76/2013 (contraditório e ampla defesa) foi ofertada intimação a Ex Secretária Municipal de Finanças e Planejamento, Senhora Maria Emília da Silva Andrade, para apresentar defesa (peças 32 e 33). Como não houve manifestação da ex-gestora, restou certificada a revelia nos autos (peça 36).

Ato contínuo, foi intimada a então Secretária Municipal de Educação, Senhora Maria Eulina Rocha dos Santos, para manifestar acerca da impropriedade apontada pelos órgãos de apoio (peças 37 e 38); entretanto, o prazo regimental transcorreu *in albis*, restando também certificada a revelia nos autos (peça 47).

Em tempo, a Ex Secretária Municipal de Finanças e Planejamento apresenta súplica (peça 40) discorrendo que “... a ausência de 3 (três) cotações para cada item do processo, não poderia ser motivo para reprovação do certame, principalmente porque das legislações não advêm qualquer regramento e, que os argumentos utilizados são baseados em jurisprudências que requer a realização de orçamentos junto a três fornecedores distintos, tal como consta no processo licitatório”.

Retornaram, então, os autos para a análise técnica.

A 6ª ICE (peça 44) e o Parquet de Contas (peça 46) não se submeteram às justificativas manejadas e mantiveram o posicionamento já externado.

Conclusos, vieram os autos a esta Relatoria para decidir.

É o breve RELATÓRIO. Passo ao VOTO.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Após a regular instrução processual e a devida manifestação dos órgãos de apoio desta Corte Fiscal, constata-se que, tanto a 6ª Inspeção de Controle Externo como o Ministério Público de Contas certificam pela IRREGULARIDADE do procedimento em tela.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

Acompanho os entendimentos lançados. O vício indicado cinge, basicamente, em inadequada pesquisa de mercado. Tais medidas evidenciam não atendimento aos princípios constitucionais da eficiência e economicidade.

Cabe observar que a legislação aplicável trata a pesquisa de preços como importantíssima ferramenta nas licitações públicas. A cotação de preços é a etapa principal do processo e é precedida de ampla pesquisa de mercado.

Necessário, portanto, que o órgão licitante possua uma estimativa prévia e com fontes diversificadas que permita verificar se os preços propostos são exequíveis e compatíveis com o mercado. A principal função da pesquisa de preços é garantir que o Poder Público identifique o valor médio de mercado.

Para a necessária pesquisa, poderá ser utilizado um dos parâmetros, por exemplo, o portal de compras governamentais, pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de amplo domínio (contendo data e hora de acesso), contratações similares (em execução ou concluídos nos 180 dias anteriores à data da pesquisa de preços), portais oficiais de referenciamento de custos, pesquisa direta com fornecedores, contato telefônico (consignada nos autos, constando o nome e a matrícula do servidor responsável pela pesquisa, o nome da empresa e dos empregados que forneceram o orçamento, além do número do telefone, da data e do horário da pesquisa), entre outros.

Na impossibilidade de utilização de alguma das fontes acima especificadas deve estar consignada nos autos do processo de contratação, de forma a comprovar que, embora a Administração tenha adotado os procedimentos necessários à obtenção de preços daquela fonte, não foi possível alcançar êxito na solicitação.

Somente será possível a utilização de um preço único como parâmetro para pesquisa quando comprovadamente não for possível obter cotações válidas em qualquer de todas as fontes de pesquisa.

Nesse passo, é importante ressaltar que, quanto maior for o número de propostas oriundas das pesquisas, mais fiel ao mercado será o preço médio a ser aplicado como referência nos certames. Como alhures indicado, inexistem nos autos justificativas plausíveis para a não utilização de uma mediana de forma que possa validar o valor praticado de mercado, no que cinge ao objeto almejado.

O Tribunal de Contas da União, em decisão proferida no Acórdão 769/2013 – Plenário, estabeleceu que a ausência da real pesquisa de preço e da estimativa da demanda pode implicar contratação de serviço com valor superior aos praticados pelo mercado, desrespeitando o princípio da economicidade, além de frustrar o caráter competitivo do certame, na medida em que a falta dessas informações prejudica a transparência e dificulta a formulação das propostas pelos licitantes.

No mesmo sentido, o TCU, por meio do Acórdão 1108/2007 – Plenário, entendeu não ser admissível que a pesquisa de preços feita, seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

A jurisprudência do TCU aponta para a necessidade de se realizar pesquisa de preços da maneira mais ampla possível de modo a verificar a compatibilidade das propostas apresentadas com os preços de mercado.

Destaque-se que, a obtenção de no mínimo três propostas válidas de fornecedores é requisito indispensável de aceitabilidade da pesquisa de preços, devendo a Administração não se limitar a efetuar o mínimo exigido, mas envidar esforços no sentido de se obter o maior número possível de cotações de fontes diversas que reflitam a realidade do mercado.

Inquestionável, a pesquisa de preços deve ter tantos orçamentos quanto forem possíveis de serem obtidos nas diversas fontes, devendo, como já dito, ser consignado no processo de contratação justificativa quanto à impossibilidade de utilização de alguma das fontes ou não obtenção de no mínimo três orçamentos válidos de fornecedores.

Recomenda-se, maior rigor e adequada pesquisa de preços, visando possibilitar estimativa correta de valores a serem contratados e a compatibilidade dos preços propostos com aqueles praticados no mercado, nos termos do disposto pelo artigo 43, inciso IV¹, e artigo 48, inciso II², ambos da citada Lei 8.666/93.

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.

Na forma em que se apresenta, esta Corte de Contas fica impedida de declarar a regularidade da matéria consignada nestes autos.

Como observado, a gestora responsável, então Secretária Municipal de Educação Senhora Maria Eulina Rocha dos Santos, foi devidamente intimada para apresentar defesa, todavia, deixou de atender ao chamado da Corte Fiscal, restando certificada sua revelia nos autos.

Tal situação, inclusive, desafia a imposição de multa, nos termos do artigo 44, inciso I³, c/c o artigo 45, inciso I⁴, ambos da citada Lei Complementar n. 160/2012.

¹ **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;

² **Art. 48.** Serão desclassificadas:

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

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;



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

DISPOSITIVO

Ante o todo exposto, acompanho o entendimento da 6ª Inspeção 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. 001/2016 e a Ata de Registro de Preços n. 04/2016**, deflagrados pela **Prefeitura Municipal de Ladário MS**, nos termos do artigo 120, inciso I, 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 a responsável à época, então Secretária Municipal de Educação, **Senhora Maria Eulina Rocha dos Santos** (RG 364.923 SSP/MS e CPF/MF 491.939.961-87), correspondente a **20 (vinte) UFERMS**, em razão de impropriedades 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 a 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 do Relator, em declarar a irregularidade do procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial e formalização da ata de registro de preços, ensejando a aplicação de multa ao responsável.

Presidência e relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

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

Presente o Exmo. Sr. Procurador do Ministério Público de Contas José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 16 de outubro de 2018.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

GAB-ECL
SETAC-MSs/ARP