Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

DELIBERAÇÃO AC02 - 2816/2017

PROCESSO TC/MS	: TC/9979/2015
PROTOCOLO	: 1599912
TIPO DE PROCESSO	: ATA DE REGISTRO DE PREÇO
ÓRGÃO	: MUNICIPIO DE ITAQUIRAI
JURISDICIONADO	: RICARDO FÁVARO NETO
INTERESSADO	: MS DIAGNÓSTICA LTDA
VALOR	: R$ 50.551,50
RELATOR	: CONS. IRAN COELHO DAS NEVES

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – FORNECIMENTO DE MATERIAIS DE CONSUMO PARA LABORATÓRIO – ATA DE REGISTRO – INCONSISTÊNCIAS DE VALORES NÃO JUSTIFICADOS – IRREGULARIDADE – MULTA.

É irregular o procedimento licitatório e a ata de registro de preços quando há inconsistências verificadas entre os valores das propostas em confronto com os valores anteriormente orçados, configurando infração, à qual se aplica a pena de multa.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 20ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, de 12 de setembro de 2017, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade do procedimento licitatório Pregão Presencial nº 18/2015 e da formalização da Ata de Registro de Preços nº 04/2015, celebrado pelo Município de Itaquirai e a MS Diagnóstica Ltda, com aplicação de multa no valor equivalente a 30 (trinta) UFERMS sob a responsabilidade do Sr. Ricardo Fávaro Neto, por grave infração à norma legal representada pelas inconsistências dos valores não justificados no curso da instrução processual, conforme conclusão oferecida pelo Corpo Técnico corroborada pelo r. Parecer exarado pelo douto Ministério Público de Contas, concedendo prazo de 60 (sessenta) dias para que o responsável acima nominado efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas - FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, sob pena de cobrança judicial.

Campo Grande, 12 de setembro de 2017.

Conselheiro **Iran Coelho das Neves** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – Relator

Versam os presentes autos sobre exame do procedimento licitatório desenvolvido na modalidade de Pregão Presencial nº 18/2015 (fls. 53/85) e da formalização da Ata de Registro de Preços nº 04/2015 (fls. 253/258).

O procedimento licitatório desenvolvido na modalidade de Pregão Presencial nº 018/2015, tem como fundamento legal, as Leis nº 10520/2002 e nº 8666/93, Lei Complementar nº 123/2006, Decreto Municipal nº 1391/2006 e demais disposições legais aplicáveis à espécie.

O objeto do certame é o fornecimento de materiais de consumo para laboratório, conforme consignado na Cláusula Primeira (fl. 253).

O prazo de vigência estabelecido na presente Ata de Registro de Preços compreende o período de 1 (um) ano, conforme consignado na Cláusula Segunda (fl. 253)

O valor estimado para atender o presente certame importa em R$ 50.551,50 (cinquenta mil, quinhentos e cinquenta e um reais e cinquenta centavos), conforme consignado no Ato de Adjudicação, (fl. 247).

A dotação orçamentária a ser onerada está consignada na Clausula Décima (fl. 256)

A análise nesta primeira fase recai sobre o procedimento licitatório e a formalização da Ata de Registro de Preços, conforme estabelece o art. 120, I, “a”, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013.

A unidade de instrução procedeu à análise dos atos praticados nesta fase constatando a ausência de documentos necessários à instrução do procedimento licitatório conforme consignado no Termo de Intimação INT-2ª ICE-13985/2015 (fls. 276/279), reclamando a apresentação de justificativas e encaminhamento dos documentos relacionados na referida Análise.

Intimado, o Ordenador de Despesas veio aos autos oferecendo as justificativas (fls. 283/295).

Após o exame das justificativas e documentos pelo Corpo Técnico adveio a Análise ANA-2ª ICE-24226/2015 (fls. 296/303), opinando pela irregularidade e ilegalidade do procedimento licitatório e da formalização da Ata de Registro de Preços.

O douto Ministério Público de Contas adotou a mesma linha de entendimento e prolatou o r. Parecer PAR-MPC-GAB.4 DR. JOA0MJR/SUBSTITUTO-19199/2016 (fls. 304/305), opinando pela irregularidade e ilegalidade dos atos praticados no curso do procedimento licitatório, bem como da formalização da Ata de Registro de

Preços e aplicação de multa ao responsável.

Diante desse cenário, determinei a intimação ao jurisdicionado (fl. 310), objetivando estabelecer o pleno exercício da ampla defesa mediante a instauração do contraditório, sem, contudo, produzir qualquer efeito ante a não manifestação da referida autoridade.

É o que cabe relatar.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – Relator

Verifico que foram observadas as disposições regimentais no curso da instrução processual, nos termos do art. 112, II, "a" do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS 76/2013.

Matéria sujeita a apreciação em sede juízo singular, trazida, contudo, a apreciação do colegiado com fundamento no art. 10, § 2º do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013, em face do desfecho desfavorável à aprovação do procedimento licitatório e formalização da Ata de Registro de Preços em apreciação, nos termos do art. 10, IV, do referido Regimento Interno.

O procedimento licitatório desenvolvido na modalidade de Pregão Presencial nº 018/2015, tem como fundamento legal, as Leis nº 10520/2002 e nº 8666/93, Lei Complementar nº 123/2006, Decreto Municipal nº 1391/2006 e demais disposições legais aplicáveis à espécie.

O objeto do certame é o fornecimento de materiais de consumo para laboratório, conforme consignado na Cláusula Primeira (fl. 253).

O prazo de vigência estabelecido na presente Ata de Registro de Preços compreende o período de 1 (um) ano, conforme consignado na Cláusula Segunda (fl. 253)

O valor estimado para atender o presente certame importa em R$ 50.551,50 (cinquenta mil, quinhentos e cinquenta e um reais e cinquenta centavos), conforme consignado no Ato de Adjudicação, (fl. 247).

A dotação orçamentária a ser onerada está consignada na Clausula Décima (fl. 256)

No curso da instrução processual o Corpo Técnico, constatou a ausência de peças necessárias à instrução do feito, assim reclamadas (fls. 278/280), *verbis:*

> Apesar de estarmos analisando itens com valores reais baixos, por exemplo, o coletor de urina estéril 80 ml (item 18), cujo lance vencedor ficou em R$ 0,55, tal valor é 20% maior do que o preço inicialmente cotado pelo licitante vencedor. Na hora em que colocamos a diferença em percentual podemos observar o quanto foi majorado todo o processo licitatório.
>
> A planilha abaixo aponta os 12 itens que tiveram maior diferença entre o valor incialmente informado na cotação de preços e o valor ofertado na proposta, bem como o valor vencedor do pregão presencial, e o percentual de diferença entre o preço inicial e o final, referentes à empresa M.S. Diagnóstica Ltda:
>
> [...]
>
> A planilha abaixo aponta o item que teve diferença entre o valor incialmente informado na cotação de preços e o valor ofertado na proposta, bem como o valor vencedor do pregão presencial, e o percentual de diferença entre o preço inicial e o final, referente à empresa Decom Com. Equip. e Prod. Odont. Med. E Hosp. Ltda:
>
> [...]
>
> Sobre esses pontos solicitamos que o Município justifique o por quê de se aceitar tais disparidades. Que se apresente justificativas do por quê a pregoeira e a equipe de apoio não se manifestaram sobre essas diferenças, uma das 5 empresas que responderam à consulta de preços tinha os preços muito mais altos do que as outras, o que acabou por elevar o preço médio de referência.
>
> O edital licitatório previa na sua cláusula 7.1.6, fl.57: “O valor do lote informado **DEVE SER INFERIOR OU IGUAL AO VALOR DE REFERÊNCIA DO MESMO,** conforme Anexo I deste Edital” (em caixa alta e negritado no próprio edital). No Anexo I do Edital, “Relação de Itens da Licitação” (fls.69-71), o item 69 (“Tubos Cônicos de Falcon 10 ml p/ urina – último item da fl.71) apresenta como preço unitário máximo no valor de R$ 1,25.
>
> Na Ata da Sessão Pública do Pregão Presencial, à fl.243, foi informado que o valor da proposta da M. S. Diagnóstica Ltda foi de R$ 2,00. Tendo sido informado que: “O licitante M. S. DIAGNÓSTICA LTDA declarou que não possui condições de melhorar ainda mais sua proposta. O pregoeiro, face a essa manifestação, também, por entender que as propostas ofertadas na última rodada de lances são vantajosas para o município, declara vencedor do item 69 deste Pregão Presencial o fornecedor M. S. Diagnóstica LTDA pelo valor de R$ 2,00 (dois reais)”.
>
> Tendo em vista o relato de tais fatos, solicita-se que o Município apresente suas justificativas do por quê a pregoeira e equipe de apoio terem desrespeitado o edital licitatório e aceitado tal lance, declarando-o vencedor

Intimado veio aos autos o atual Ordenador de Despesas (fls. 286/287), esclarecendo, *verbis*:

> Excelência, informamos que quanto às pesquisas de preços para processos licitatórios, o limite de 20% estabelecido para variação de valores entre orçamentos tem se manifestado impraticável, haja vista a diversidade de marcas caracterizada no mercado atual, provocando maior variedade de valores para o mesmo produto e, ainda, a variação de valores de uma localidade para a outra (quando é preciso buscar orçamento em outra localidade em virtude da dificuldade de fazer a pesquisa no mercado local, alguns fornecedores chegam a incluir valores ao orçamento, a título de "frete"), critérios de qualidade, o local de fabricação de certos produtos etc.
>
> A orientação para utilização do patamar de 20% originou-se do Parecer CJU/SC 428/2010, no qual o i. advogado percebeu que em muitos itens cotados a diferença era superior a 20%. E concluiu que seria um patamar razoável o máximo de 20% de diferença entre um item cotado e outro. Não há previsão legal do limite desse percentual, nem para a contratação original, nem no caso de saber se é vantajosa a prorrogação.
>
> A consequência de diferenças gritantes entre itens cotados poderia ser o superfaturamento. No referido Parecer n. 428/2010, o parecerista reproduz o acórdão TCU 823/2009 Plenário, que apenas impugna o superfaturamento, mas não sugere limites percentuais de diferença entre itens cotados.
>
> É de se saber notoriamente que os 20% não são de observação obrigatória. No entanto, conforme o acórdão TCU 823/2009 Plenário, o órgão licitante deve zelar por realizar a pesquisa de mercado mais ampla possível, rejeitando, por considerações de mérito que somente a ela competem, cotações que julguem muito superiores (ou, ao contrário, até mesmo inexequíveis) aos preços praticados no mercado.
>
> O pregoeiro, eventualmente, ao perceber gritante diferença nas cotações, poderá sugerir a diminuição da oferta ao licitante, o que foi feito por nossa pregoeira, não estando em nenhum momento fugindo da legalidade.
>
> Tal entendimento também é o mesmo defendido pela Advocacia Geral da União, em seu I Seminário e Workshop sobre Licitações, Contratações e Atos Administrativos.
>
> Em relação ao Termo de Intimação INT - 2 ICE - 9810/2015, o item 1 da citada intimação solicita o envio a essa Inspetoría do item 69 da proposta apresentada pela licitante M. S. Diagnostica. Para sanar esta pendência, estamos enviando nesta oportunidade.

Como se observa do teor da justificativa esta se prende a apresentar alegações em confronto com o objeto dos apontamentos formulados pelo Corpo Técnico que consiste no questionamento quanto as divergências verificadas entre as propostas e os valores adjudicados.

Fundada nesses elementos a Análise elaborada pelo Corpo Técnico considera improcedentes as justificativas e pugna pela irregularidade e ilegalidade do procedimento licitatório e da formalização da Ata de Registro de preços, conforme se

afere do seguinte teor (fl. 302), *verbis:*

> Diante do exposto, concluímos pela ir**regularidade e ilegalidade** do procedimento licitatório **Pregão Presencial nº 18/2015**) e da formalização da **Ata de Registro de Preços nº 4/2015**, assinada pelos promitentes contratantes: **Município de Itaquiraí** (CNPJ nº 15.403.041/0001-04) e as empresas **M. S. Diagnóstica Ltda** (CNPJ nº 00.970.175/0001-21) e **Decom – Com. de Equip. e Prod. Odont. Méd. e Hospitalares Ltda - me** (CNPJ nº 08.726.881/0001-34), nos termos do inciso III do art. 59, cc. os incisos I e IX do art. 42, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, cc. o inciso II do art. 122 do Regimento Interno, pelas divergências apontadas entre os valores orçados pelas empresas licitantes e os valores ofertados em suas próprias propostas (item 3.6 desta análise), bem como pelo descumprimento da cláusula 7.1.6 (fl. 57) do edital licitatório (item 3.7 desta análise), ocorrida sob a responsabilidade do **Sr. Ricardo Fávaro Neto**, ordenador de despesas e atual Prefeito, inscrito no CPF nº 328.742.359-20.

Destarte, o douto Ministério Público de Contas, ante a ausência do documento reclamado exara o seu r. Parecer opinando pela irregularidade e ilegalidade do procedimento licitatório e da formalização da Ata de Registro de Preços e respectivos Termos Aditivos, além da aplicação de multa aos responsáveis, mediante a seguinte dicção (fl. 543), *in verbis:*

> Do exposto, pode-se concluir que o **Município de Ribas do Rio Pardo/MS,** ao fixar os quantitativos em 1.440.000 (Um milhão e quatrocentos e quarenta mil) litros de combustível, dispondo-se, com isso, a gastar a fabulosa quantia de R$ 3.635.100,00 (três milhões seiscentos e trinta e cinco mil e cem reais), sem qualquer justificativa plausível no que se refere à fixação desses quantitativos, **não primou pela qualidade do gasto público.**
>
> Neste contexto, é de se reputar o procedimento licitatório em apreço como ilegal e irregular.
>
> A par do exposto, esta Procuradoria de Contas se manifesta no seguinte sentido:
>
> I – Pela **ILEGALIDADE e IRREGULARIDADE do procedimento licitatório, da formalização da Ata de Registro de Preços nº 1/2013 e da sua aditivação**, com lastro nas disposições insculpidas no art. 311, inciso I, c/c art. 312, inciso II (primeira parte), ambos da Resolução Normativa TC/MS nº 057 de 7 de junho de 2006.
>
> II – Pela **APLICAÇÃO DE MULTA ao responsável pela prática de ato com grave infração à norma legal**, com lastro no artigo 197, incisos II, da Resolução Normativa TC/MS nº 057 de 7 de junho de 2006.

Assiste razão ao eminente Procurador de Contas porquanto o procedimento licitatório ora apreciado contem inconsistências entre os valores consignados nos valores orçados e nas propostas reputadas vencedoras, com bem anota o Corpo Técnico no item 3.6 da Análise.

Diante dessa inconsistência foi instaurado o contraditório (fl. 310), com vistas a obter as informações reclamadas e, por consequência, afastar a prejudicial levantada no curso da instrução processual, sem, contudo, obter sucesso em razão da revelia da autoridade responsável, razão que me leva a decidir pela irregularidade e ilegalidade do procedimento licitatório e da formalização da Ata de Registro de Preços objetos deste feito.

DISPOSITIVO

Mediante o exposto e, acolho a manifestação do Corpo Técnico e o r. Parecer exarado pelo douto Ministério Público de Contas, VOTO:

1 – pela irregularidade e ilegalidade do procedimento licitatório desenvolvido na modalidade de Pregão Presencial nº 18/2015 (fls. 53/85), instaurado pelo Município de Itaquirai/MS, CNPJ nº 15.403.041/0001-04, por seu Pregoeiro Oficial designado pelo Decreto nº 2737/2014, como unidade licitante e da formalização da Ata de Registro de Preços nº 04/2015 (fls. 253/258), firmada pelo Prefeito, Senhor Ricardo Fávaro Neto, CPF nº 328.742.359-20, como compromitente compradora e, de outro lado, as Empresas MS Diagnóstica Ltda., CNPJ nº 00.970.175/0001-21 e outras, como compromitentes vendedoras, em face das inconsistências verificadas entre os valores das propostas em confronto com os valores anteriormente orçados, infringindo, pois, o disposto no art. art. 59, III, c/c o art. 42, IV, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, I, “b”, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

2 – pela aplicação de multa no valor equivalente a 30 (trinta) UFERMS sob a responsabilidade do Senhor Ricardo Fávaro Neto, CPF nº 328.742.359-20, por grave infração à norma legal representada pelas inconsistências dos valores não justificados no curso da instrução processual, conforme conclusão oferecida pelo Corpo Técnico corroborada pelo r. Parecer exarado pelo douto Ministério Público de Contas, atraindo a incidência do art. 44, I c/c o art. 45, I, ambos da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, I, “b”, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

3 – conceder o prazo de 60 (sessenta) dias para que o responsável acima nominado efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas - FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, sob pena de cobrança judicial, conforme estabelece o art. 172, VI, § 1º, II, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

4 – pelo retorno dos presentes autos após o trânsito em julgado à 2ª Inspetoria de Controle Externo para o acompanhamento das fases subsequentes, na forma regimental;

5 – pela comunicação deste julgamento aos interessados nos termos do art.

50, I e II, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c os arts. 99 e 96, I, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, nos termos do voto do Relator, pela irregularidade do procedimento licitatório Pregão Presencial nº 18/2015 e da formalização da Ata de Registro de Preços nº 04/2015, e aplicação de multa.

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

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Marisa Joaquina Monteiro Serrano e Osmar Domingues Jeronymo.

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

Campo Grande, 12 de setembro de 2017.

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES**

Relator

SETAC. TST/HON