DECISÃO SINGULAR DSG - G.FEK - 3077/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/5788/2019
PROTOCOLO	: 1979768
ENTE/ÓRGÃO	: MUNICIPIO DE COSTA RICA COM INTERVENIÊNCIA.DO FUNDO MUNICIPAL DE SÁUDE
ORDENADORES DE DESPESAS	: 1. WALDELI DOS SANTOS ROSA 2. ADRIANA MAURA MASET TOBAL
CARGO DOS ORDENADORES	: 1. PREFEITO MUNICIPAL 2. SECRETÁRIA MUNICIPAL DE SAÚDE
ASSUNTO DO PROCESSO	: ATA DE REGISTRO DE PREÇOS N. 15/2019
COMPROMITENTES	: ECOPEL INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME E OUTROS
PROCEDIMENTO LICITATÓRIO	: PREGÃO PRESENCIAL N. 03/2019
OBJETO DA CONTRATAÇÃO	: REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÃO DE MATERIAIS DE CONSUMO E LIMPEZA
VALOR INICIAL	: R$ 124.938,20
RELATOR	: Cons. FLÁVIO KAYATT

RELATÓRIO

Trata os autos do exame do procedimento licitatório realizado pelo município de Costa Rica por meio do Pregão Presencial n. 03/2019 e da formalização da Ata de Registro de Preços n. 15/2019, tendo por objeto a aquisição de materiais de consumo e limpeza, com valor estimado de R$ 124.938,20.

Em uma primeira análise (ANA-DFS-3054/2021, pç. 71, fls. 1277-1281), a equipe técnica da Divisão de Fiscalização de Saúde (DFS) identificou fatos que poderiam constituir irregularidades no procedimento licitatório e na formalização da ata de registro de preços. Em decorrência disso, esta Relatoria determinou a intimação dos responsáveis para que se manifestassem, em atenção ao devido processo legal.

Realizadas as intimações e atendidas por meio das respostas e documentos de fls. 1294-1296 (Sr. Cleverson Alves dos Santos), fls. 1307-1316 (Sr.ª Adriana Maura Maset Tobal) e 1318-1327 (Sr. Waldeli dos Santos Rosa), a equipe técnica Divisão de Fiscalização de Saúde procedeu à reanálise (ANA-DFS-30337/2021, pç. 91, fls. 1329-1332) e concluiu pela persistência de irregularidades durante o procedimento licitatório, tendo em vista: **1.** a falta de ampla pesquisa de mercado; **2**. a admissão de participação da empresa Denis Garcia Alves – ME, que apresentou certidão negativa de débitos municipais restrita a tributos mobiliários; e **3.** alteração do preço máximo de alguns itens durante o procedimento licitatório.

Na sequência, os autos foram remetidos ao Ministério Público de Contas, que emitiu o Parecer PAR-3ªPRC-2085/2022 (pç. 93, fls. 1334-1336), opinando pela adoção do seguinte julgamento:

> A par do exposto, utilizando dos mesmos argumentos aduzidos pela unidade técnica da Divisão de Fiscalização de Saúde, este Ministério Público de Contas, com fulcro no inciso I, artigo 18 da Lei Complementar nº 160/2012, opina pela **IRREGULARIDADE e ILEGALIDADE do procedimento licitatório – Pregão Presencial nº 03/2019 – e da formalização da Ata de Registro de Preços nº 15/2019,** nos termos do art. 59, inciso III, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 121, inciso I, alínea "a" do Regimento Interno aprovado pela Resolução TCE/MS nº 98/2018; pela **IMPOSIÇÃO DE MULTA** ao gestor responsável, com fundamento no art. 42, inciso IX c/c o art. 44, inciso I, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, em razão das irregularidades apontadas na Análise ANA - DFS - 9016/2021 e corroboradas neste parecer.

É o Relatório.

DECISÃO

Analisando a prestação de contas referente ao procedimento licitatório Pregão Presencial n. 03/2019, vejo que contém graves ilegalidades que apontam para a reprovação da prestação de contas e pela penalização dos gestores responsáveis, ante a frustração do principal objetivo das licitações, que no caso de compras, é o de garantir a aquisição dos produtos pelo melhor preço, atendendo aos princípios da economicidade e da eficiência, que devem nortear o agir do administrador público.

Tais diretrizes certamente não foram observadas no procedimento em análise, onde a Administração Pública municipal de Costa Rica decidiu realizar o registro de preços para futura aquisição de materiais de consumo e limpeza sem efetuar **pesquisa de mercado** para obtenção dos melhores preços em vigor na época, infringindo a norma do § 1º do art. 15 da Lei (federal) n. 8.666/93, que assim preceitua:

> Art. 15. (...)
> **§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.**

Ao que se infere das respostas às intimações e da documentação encaminhada, o procedimento licitatório foi levado a efeito à margem da Lei, eis que se limitou a adotar como referência os preços dos materiais de consumo e limpeza regis-

trados em licitação pretérita pela própria Administração Municipal, o que claramente não atende à exigência prevista na norma supratranscrita.

A utilização de preços anteriormente registrados pela Administração Pública, contribui para a obtenção da proposta mais vantajosa, mas deve atuar em complemento à ampla pesquisa de preços vigentes no mercado e não como a única fonte de pesquisa de preços.

A alegação de que a adoção de preços praticados em certame anterior seria válida por estar prevista no § 2º do art. 2º do Decreto Municipal n. 4.548/2018 (*que regulamenta o procedimento do pregão no Município de Costa Rica*) não encontra guarida, seja porque afronta a Lei n. 8.666/93, que exige a realização de ampla pesquisa de preços de mercado, seja porque, utilizada como único critério, não demonstra os preços vigentes à época do certame, infringido os princípios da economicidade e da eficiência.

Nesse ponto, aliás, cabe anotar que a licitação restou fracassada quanto ao registro de preços de diversos itens, certamente em razão da defasagem dos valores utilizados pela Administração Municipal, que se utilizou de valores cotados em certame anterior, ao invés de realizar a prévia pesquisa de mercado para estabelecer os valores atuais vigentes na época do certame.

Embora contratações anteriores realizadas pelo próprio órgão possam ser utilizadas para definição de preços em certame posterior, é sabido que não pode ser o único critério utilizado, bastando ver que o § 1º do art. 15 da Lei n. 8.666/93 exige a realização de ampla pesquisa de mercado, não bastando, por óbvio, a utilização de uma única fonte, contendo valores que não estão atualizados à data do certame.

Esse é o entendimento do Tribunal de Contas da União que já assinalou que a pesquisa de mercado deve ser pautada em diversas fontes, nos termos do Acórdão 2318/2014, Pleno, Rel. Min. José Jorge - Processo n. 034.167/2013-7, julgado em 03/09/2014, abaixo transcrito:

> ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:
> (...)
> 9.3. dar ciência à ANP de que:
> (...)
> 9.3.2. para se comprovar o preço de mercado, **a pesquisa deve levar em conta diversas origens**, como, por exemplo, **cotações com fornecedores**, contratos anteriores do próprio órgão, contratos de outros órgãos, valores registrados no Siste-

> ma Integrado de Administração de Serviços Gerais e nas atas de registro de preços da Administração Pública Federal, **de forma a possibilitar a estimativa mais real possível** (Acórdãos 819/2009-TCU-Plenário, 1685/2010-TCU-2ª Câmara e 265/2010-TCU-Plenário);
>
> (...).

Conforme admitido pelos próprios ordenadores de despesas nas respostas às intimações (fls. 1307-1316 e 1318-1327), a pesquisa de preços levou em consideração apenas os preços anteriormente contratados pelo mesmo ente, o que claramente não atende ao conceito de "ampla pesquisa" previsto no § 1º do art. 15 da Lei n. 8.666/93, tanto que foi necessário obter cotação de preços de mercado com outros fornecedores após a sessão pública, na tentativa de evitar o fracasso do certame relativamente a diversos itens.

Anoto ainda que o instrumento normativo secundário, caso do Decreto Municipal referido pelos gestores, destina-se a regulamentar a Lei, e no caso em testilha, não autoriza a Administração Municipal a deixar de efetuar a prévia e ampla pesquisa de mercado, inclusive porque um dos objetivos da pesquisa prévia é identificar eventuais discrepâncias entre os preços estimados na fase preliminar e os efetivamente vigentes na ocasião da sessão de julgamento.

Tal qual foi realizado, o certame não garante a obtenção do melhor preço pela Administração Pública, tampouco permite a comprovação de que correspondam àqueles vigentes na data da sessão de julgamento, inclusive porque os preços registrados anteriormente pelo mesmo ente podem ter sido obtidos com o mesmo vício, em momento de alta de preços no mercado.

Outrossim, o certame foi maculado pela aceitação de preços ofertados por uma licitante que não cumpriu a exigência do inciso IV do art. 27 da Lei n. 8.666/93, pois conforme apontado pela Divisão de Fiscalização de Saúde – DFS e pelo Ministério Público de Contas, a empresa Denis Garcia Alves – ME apresentou certidão fiscal municipal restrita a débitos mobiliários (fl. 496), não atendendo à exigência legal de comprovação de regularidade fiscal, que evidentemente deve ser plena, compreendendo também os débitos imobiliários.

Cabe aqui recordar aos ordenadores de despesas, diante das alegações apresentadas (fls. 1307-1316 e 1318-1327), que a Lei (n. 8.666/93) exige a "comprovação de regularidade fiscal", o que certamente não é atendido por uma certidão que não contempla débitos de todas as naturezas. Ao administrador não é dado efetuar interpretações da norma para desvirtuar seu objetivo, que no caso é o de evitar

que a administração contrate com empresas insolventes ou que possam vir a não cumprir o contratado.

Por fim, outra irregularidade detectada no certame ocorreu quando o órgão licitante aceitou propostas de preços de alguns itens com valores superiores ao limite de 10% de variação em relação aos preços de referência de fls. 895/905, além de o órgão licitante ter admitido que fosse efetuada uma pesquisa de mercado após a definição dos preços de referência, infringindo a norma do art. 3º, § 1º, I, da Lei n. 8.666/93, que assim dispõe:

> Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável **e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade**, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, **da vinculação ao instrumento convocatório**, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.
>
> § 1º É vedado aos agentes públicos:
>
> I - **admitir**, prever, incluir ou **tolerar,** nos atos de convocação, cláusulas ou **condições que** comprometam, restrinjam ou **frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;

A falta de ampla pesquisa de mercado comprovadamente frustrou o caráter competitivo do certame, tanto que diversos itens não tiveram os preços registrados e o ente público efetuou a pesquisa de preços depois da instauração da sessão pública, subvertendo o procedimento do pregão, notadamente a norma contida no inciso I do art. 3º da Lei (federal) n. 10.520/2002, e ao assim agir autorizou que diversos itens tivessem os preços registrados por valores superiores aos limites estabelecidos no edital licitatório, cujas disposições equivalem às de lei para o certame.

Ante o exposto, acompanho o entendimento da Divisão de Fiscalização de Atos de Pessoal e Previdência, acolho o parecer do Ministério Público de Contas e **decido** por:

I – declarar, com fundamento na regra do inciso III art. 59 da Lei Complementar (estadual) n.º 160, de 2 de janeiro de 2012, a **irregularidade** do procedimento licitatório do **Pregão Presencial nº 3/2019 e da formalização da Ata de Registro de Preços n. 15/2019,** entre o Município de Costa Rica, com interveniência do Fundo Municipal de Saúde, e as empresas Tarrafão Dez Ltda. – ME, Denis Garcia Alves – ME, Lucelene Barbosa Nunes Assis ME, Ecopel Indústria e Comércio Ltda. – ME, Distribuidora ACL de Eletrodomêsticos Ltda. e Total Segurança Equipamentos de Proteção e Serviços Especializados Ltda. – ME, diante da falta de ampla pesquisa de mercado, infringindo a norma do § 1º do art. 15 da Lei Federal n. 8.666/93, da falta de comprovação da regularidade fiscal perante a Fazenda Pública Municipal da empresa compromitente Denis Garcia Alves –ME, infringindo a norma do art. 27, inciso IV e 29, III, da referida Lei, da realização de pesquisa de preços de mercado após a sessão pública onde foram apresentadas as propostas de preços, infringindo a norma do inciso I do art. 3º da Lei (federal) n. 10.520/2002, e da admissão do registro de preços superiores a 10% do valor de referência, infringindo a norma do art. 3º da Lei n. 8.666/93;

II - aplicar multa solidária no valor equivalente ao de **50 (cinquenta) UFERMS, em face das irregularidades apontadas nos termos dispositivos do inciso antecedente,** com fundamento nas normas dos arts. 41, 42, IX, 44, I e 45, I, e 63, I, "a", da Lei Complementar n. 160, de 2 de janeiro de 2012, **aos Srs. Waldeli dos Santos Rosa,** Prefeito Municipal de Costa Rica na época dos fatos, e **Adriana Maura Maset Tobal**, Secretária Municipal de Saúde de Costa Rica na época,

III – fixar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis, contados da data da publicação desta Decisão no Diário Oficial (eletrônico) deste Tribunal (DOTCE/MS), para os apenados pagarem o valor da multa a eles infligida e assinalar que o pagamento deverá ser feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, conforme as disposições dos arts. 50, I, e 83, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, e dos arts. 98 e 185, § 1º, I e II, do Regimento Interno (Resolução TCE/MS n. 98, de 2018).

É a Decisão.

Campo Grande/MS, 12 de abril de 2022.

Conselheiro FLÁVIO KAYATT
Relator

AK