Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

DELIBERAÇÃO AC02 - 772/2017

PROCESSO TC/MS	: TC/19567/2012
PROTOCOLO	: 1238592
TIPO DE PROCESSO	: ATA DE REGISTRO DE PREÇO N. 05/2011
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE SANTA RITA DO PARDO
JURISDICIONADO	: ELEDIR BARCELOS DE SOUZA
INTERESSADAS	: CIRUMED COMÉRCIO LTDA.
	: VILLA MED COMERCIAL HOSPITALAR LTDA
RELATORA	: CONSª. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – ATA DE REGISTRO DE PREÇO – AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS E MATERIAIS COMPLEMENTARES – IMPROPRIEDADES – PESQUISA DE PREÇOS – SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA – PRAZO DE VIGÊNCIA DOS PREÇOS REGISTRADOS – AUSENTES – COMPROVANTES DE PUBLICAÇÃO DE HOMOLOGAÇÃO E ADJUDICAÇÃO ILEGÍVEIS – NÃO COMPROVAÇÃO DOS DESTINATÁRIOS DOS MEDICAMENTOS – IRREGULARIDADES – MULTA.
São irregulares o procedimento licitatório e a ata de registro de preços por não apresentarem pesquisa de preço, estimativa da demanda e prazo de vigência. A impossibilidade de se visualizar a publicação e a adjudicação, bem como a ausência dos procedimentos e destinatários dos medicamentos também demonstram a ausência de controle da administração municipal. Tais impropriedades são passíveis de multa.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 19ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, de 13 de setembro 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 n. 36/2011 e da Ata de Registro de Preços n. 05/2011, celebrada entre o Fundo Municipal de Saúde de Santa Rita do Pardo e Cirumed Comércio Ltda. e Villa Med Comercial Hospitalar Ltda., com aplicação de multa no valor correspondente a 50 (cinquenta) UFERMS a Sra. Eledir Barcelos de Souza, em razão das irregularidades encontradas.

Campo Grande, 13 de setembro de 2016.

Conselheira **Marisa Joaquina Monteiro Serrano** – Relatora.

Conselheiro **Iran Coelho das Neves –** Designado para lavratura e assinatura do Acórdão, nos termos do art. 73, § 3º, do RI/TCEMS (RN 76/2013).

RELATÓRIO

A Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano – Relatora

Em exame nestes autos a Ata de Registro de Preços n. 05/2011, oriunda do Pregão Presencial n. 36/2011, celebrada pela Secretaria Municipal de Saúde, através do Fundo Municipal de Saúde de Santa Rita do Pardo MS, cujo objeto é o registro de preços para aquisição de medicamentos e materiais complementares, conforme previsto na Cláusula Primeira da Ata (peça 32).

A Ata foi celebrada aos onze dias do mês de novembro de 2011, e não dispõe sobre prazo de validade.

Os preços registrados serão fixos e irreajustáveis durante a vigência da Ata, salvo revisão, como disposto pela Clausula Segunda 2.2.

Tanto a 6ª Inspetoria de Controle Externo como o Ministério Público de Contas analisaram o feito (peças 48 e 50) e consignaram pela irregularidade do Pregão Presencial e da Ata de Registro de Preços, pelos motivos expostos:

> - Não consta nos autos nenhuma Coleta de Preços para a Pesquisa de Mercado, conforme exigência no Artigo 3º, inciso I, alínea “a”, item “2”, da Instrução Normativa TC/MS n.º 034/2010, uma vez que o documento “Planilha de Custo" – 07/10/2011” (fls. n.º 26 e 27) não traz parâmetros que demonstrem a média de preços no mercado.
> - O comprovante de publicação da Homologação e da Adjudicação (fl. 243) está ilegível, tendo em vista a precariedade na visualização de seus dados.
> - A Ata de Registro de Preços n.º 05/2011 não traz disposição quanto ao seu prazo de vigência, de modo a deixar em oculto o encerramento da validade dos preços nela registrados, cujo fato torna o presente instrumento irregular.
> - O preâmbulo da Ata de Registro de Preços prevê que os medicamentos solicitados são “para atender convênios/programas de recursos federais e estaduais no município de Santa Rita do Pardo/MS”, porém, não consta nos autos nenhum documento que descreva a respeito desses convênios/programas para que fosse demonstrado os seus respectivos procedimentos e destinatários.

Em cumprimento ao artigo 112 da Resolução Normativa 76/2013 (contraditório e ampla defesa) foi intimada a Ordenadora de Despesas (peças 51/52) para apresentar defesa acerca das impropriedades apontadas pelos órgãos de apoio.

A ex-Prefeita, Senhora Eledir Barcelos de Souza apresentou defesa (peça 58) e, em síntese, alega que faz a remessa de cópia da Ata, cuja cláusula quinta dispõe acerca da vigência e cópia da publicação dos termos de homologação e adjudicação legíveis; no mais, aduz que a ausência de pesquisa de mercado enseja apenas uma irregularidade formal, não tendo o condão de macular o processo licitatório deflagrado.

Os autos retornaram para a análise técnica da 6ª ICE (peça 61) que manteve a declaração de irregularidade do feito e certificou:

> Ainda que oportunizado, a Gestora não apresentou quais dados obtidos como base para relacionar a pesquisa de preço, o que contraria o Artigo 3º, inciso I, alínea "a", item "2", da Instrução Normativa TC/MS n.º 034/2010, uma vez que o documento "Planilha de Custo" – 07/10/2011" (fls. n.º 26 e 27) não traz parâmetros que demonstrem a média de preços no mercado.
> O preâmbulo da Ata de Registro de Preços prevê que os medicamentos solicitados são "para atender convênios/programas de recursos federais e estaduais no município de Santa Rita do Pardo/MS", porém, não consta nos autos nenhum documento que descreva a respeito desses convênios/programas para que fosse demonstrado os seus respectivos procedimentos e destinatários.

Ato seguinte, o Ministério Público de Contas aviou Parecer (peça 63) e asseverou que o não atendimento de dispositivo legal obrigatório macula integralmente o procedimento licitatório realizado e, ao final, opina pela irregularidade do feito e aplicação de multa ao gestor responsável.

É o RELATÓRIO. Passo ao VOTO.

VOTO

A Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano – Relatora

Após a regular instrução processual e a devida manifestação dos órgãos de apoio, constata-se que, tanto a 6ª Inspetoria de Controle Externo como o Ministério Público de Contas certificam pela IRREGULARIDADE do procedimento em tela com aplicação de MULTA ao responsável jurisdicionado.

Como observado, o procedimento adotado – Pregão Presencial – deve ser precedido de "ampla pesquisa de mercado", entretanto, devido às falhas documentais existentes, a planilha de custos carreada ao feito não traz nenhum parâmetro que demonstre a média de preços utilizada no mercado.

Por ser exigência legal, a comprovação da realização de pesquisa de mercado e consulta a fornecedores do ramo do objeto a ser licitado, deve agregar os documentos que compõem o sistema de registro de preços.

Compactuo o entendimento exarado pelos órgãos de apoio, posto que, de fato, houve infringência a disposições expressas pelas Leis 8666/93[1] e 10520/2002[2]; Decreto Federal n. 7892/2013[3] e demais normas regulamentares desta Corte Fiscal.

[1] Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

In casu, especialmente ao disposto pelo artigo 7º do Decreto 7.892/2013 e pelo § 1º do artigo 15 da Lei n. 8666/93. V*erbis:*

> **Art. 7º**. A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.
> **Art. 15.** (...)
> **§ 1º.** O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

Por ser exigência expressamente determinada em lei, não existe discricionariedade para constar ou não a realização de prévia e ampla pesquisa de mercado.

Para comprovação da realização da pesquisa de preços é necessário juntar aos autos todas as pesquisas obtidas junto às diversas fontes, tais como: e-mails, contratos, atas de registro de preços, informações da realização via telefone, páginas do *Comprasnet,* entre outros.

Insta asseverar que, apenas a planilha contendo os valores da proposta não tem o condão de comprovar a validade da pesquisa, sendo imprescindível a junção de quaisquer dos documentos acima elencados, ou no mínimo, justificativa quanto à impossibilidade.

Inclusive, referido Decreto Federal n. 7.892/2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços no âmbito do Poder Executivo, determina no inciso IV do artigo 5º que cabe ao órgão gerenciador a realização de pesquisa de mercado para identificação do valor estimado da licitação e consolidação dos dados das pesquisas realizadas pelos órgãos e entidades participantes.

A principal função da pesquisa de preços é obter uma estimativa de custos e garantir que o Poder Público identifique o valor médio de mercado para uma pretensão contratual. A pesquisa funciona como instrumento de baliza aos valores oferecidos nos certames licitatórios e aqueles executados nas respectivas contratações.

O Tribunal de Contas da União, na decisão proferida no Acórdão 769/2013[4], estabeleceu que a ausência da 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

---

[2] Lei 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.
[3] Decreto n. 7.892, de 23 de janeiro de 2013. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei n. 8666, de 21 de junho de 1993.
[4] TCU. Plenário. Acórdão 769/2013, de 03.04.2013.

do certame, na medida em que a falta dessas informações prejudica a transparência e dificulta a formulação das propostas pelos licitantes.

Noutra oportunidade, conforme entendimento constante do Acórdão 1785/2013[5], o TCU esclareceu que a ausência de pesquisa que represente adequadamente os preços de mercado, além de constituir afronta à jurisprudência da Corte de Contas, pode render ensejo à contratação de serviços ou aquisição de bens por preços superiores aos praticados pelo mercado, ferindo, assim, o princípio da economicidade.

Percebe-se, assim, que a inexistência de uma pesquisa de preços eficiente impossibilita à Administração Pública atingir os objetivos definidos pela Lei de Licitações e Contratos, principalmente aquele relacionado à seleção da proposta mais vantajosa.

Cabe ao administrador adotar mecanismos criteriosos visando atender o princípio da economicidade e obter a melhor contratação para a Administração Pública.

De outro norte, dentre as irregularidades destacadas pelo apoio técnico, alia-se ainda o fato de que o preâmbulo da Ata de Registro de Preços n. 05/2011 (peça 32) prevê que a aquisição dos medicamentos visa atender convênios/programas de recursos federais e estaduais no município, no entanto, não consta dos autos nenhuma informação ou documento que descreva a respeito.

Quando intimada para apresentar defesa (contraditório), sequer houve qualquer menção ou esclarecimento da ordenadora responsável a fim de elucidar a respeito desses convênios/programas e demonstrar os seus respectivos procedimentos e destinatários.

Outro fato que merece destaque é a ausência de disposição quanto ao prazo de vigência da Ata, uma vez que o documento correspondente ao feito, Ata de Registro de Preços n. 05/2011, Pregão Presencial n. 36/2011 (peça 32) mostra-se incompleto.

Note-se que, ao atender intimação para esclarecer, a ordenadora informa que encaminha cópia da Ata de Registro de Preços n. 5/2011, cuja Cláusula Quinta dispõe acerca da vigência. Entretanto, o documento juntado (peça 58, f. 378/384), embora identificado “Ata de Registro de preços n. 05/2011”, refere-se a outro procedimento administrativo (Pregão Presencial n. 45/2010) não apurado nestes autos.

Ante isto, permanece a impropriedade apontada pelo corpo técnico (vigência da Ata), e mais, identifica certo “descontrole” da administração municipal quanto ao registro cronológico dos autógrafos e procedimentos realizados pelo órgão (nos moldes do artigo 60 da Lei 8666/93).

[5] TCU. Plenário. Acórdão 1785/2013, de 10.07.2013.

Em arremates, face às impropriedades verificadas e em razão do não atendimento legal citado, esta Corte de Contas fica impedida de declarar a regularidade da matéria consignada nestes autos.

Nesse passo, inclusive, tais irregularidades desafiam a imposição de multa, nos termos do artigo 44, inciso I[6], c/c o artigo 45, inciso I[7], ambos da Lei Complementar n. 160/2012.

DISPOSITIVO

Ante o todo exposto, acompanho o entendimento da 6ª Inspetoria de Controle Externo e do Ministério Público de Contas e VOTO no sentido de:

1) Declarar a IRREGULAR o Procedimento Licitatório na modalidade de Pregão Presencial n. 36/2011 e a Ata de Registro de Preços n. 05/2011, celebrada pelo Fundo Municipal de Saúde de Santa Rita do Pardo 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 REGIMENTAL, correspondente ao valor de 50 (cinquenta) UFERMS a Ordenadora de Despesas responsável à época, Senhora Eledir Barcelos de Souza (RG 15.552.328 SSP/SP e CPF/MF 054.156.568-04), em razão de infringência as normas legais, em especial às Leis n. 8666/1993 e n. 10.520/2002 e Decreto Federal n. 7.892/2013; o que faço com base nos artigos 44, Inciso I; e artigo 45, inciso I, ambos da Lei Complementar n.160/2012 c/c o artigo 170, inciso I, do Regimento Interno aprovado pela 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.

---

[6] Art. 44. No exercício de sua competência, o Tribunal pode aplicar as seguintes sanções:
I – multas;

[7] 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;

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, nos termos do voto da Relatora, em declarar irregular o Procedimento Licitatório na modalidade Pregão Presencial n. 36/2011 e a Ata de Registro de Preços n. 05/2011, celebrada pelo Fundo Municipal de Saúde de Santa Rita do Pardo MS, com aplicação de multa ao gestor.

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

Relatora, a Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano.

Tomaram parte no julgamento o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira e o Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

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

Campo Grande, 13 de setembro de 2016.

Conselheira **MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO**
Relatora

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES**
Designado para lavratura e assinatura do Acórdão,
nos termos do art. 73, § 3º, do RI/TCEMS (RN 76/2013).

GAB.ECL
SETAC.ASC – LMS/HON