Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Primeira Câmara

ACÓRDÃO - AC01 - 364/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/9728/2013
PROTOCOLO	: 1423159
TIPO DE PROCESSO	: LICITAÇÃO ADMINISTRATIVO
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE CHAPADÃO DO SUL
JURISDICIONADO	: LUIZ FELIPE BARRETO DE MAGALHÃES
INTERESSADOS	: CENTRO OESTE ASFALTOS LTDA ALDRIN HAMMERSCHIMDT & CIA LTDA EPP
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – AQUISIÇÃO DE MATERIAL PARA RECAPEAMENTO DE PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA – PREÇOS CONTRATADOS – ACIMA DA MÉDIA PRATICADA NO MERCADO – AUSÊNCIA DE PESQUISA DE MERCADO – PUBLICAÇÃO DO EDITAL DE FORMA RESTRITA – IRREGULARIDADE – MULTA – RECOMENDAÇÃO – PROJETO BÁSICO – PUBLICAÇÃO DO EDITAL CONSOANTE DISPOSTO NO DECRETO MUNICIPAL.

Constitui elemento obrigatório do projeto básico, segundo a lei, o orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, devendo ser realizado por meio da pesquisa de preços ou por meio de indicadores de referencia fixados por órgãos oficiais competentes, pelo que tal pesquisa deve orientar em preços reais e atuais e ser a mais ampla possível, uma vez que não havendo parâmetro de preço bem determinado, prejudicado estará o objetivo do procedimento licitatório, que é o de garantir que se cumpra o princípio da isonomia e o da seleção da proposta mais vantajosa para administração pública.

Verificado que os preços contratados estão acima da média praticada no mercado, cuja publicação do edital de licitação se deu de forma restrita, diante da ausência de pesquisa de mercado, o que desacata os princípios constitucionais da eficiência, eficácia, economicidade e, principalmente, da legalidade, o procedimento licitatório é julgado irregular, cabendo imposição de multa ao responsável e recomendação ao atual gestor para que, nos casos de obras e serviços de engenharia, elabore o respectivo projeto básico, nos termos da Orientação Técnica 01 do IBRAOP, e que realize a publicação do edital consoante o disposto no Decreto Municipal nº 1534/2008.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 15ª Sessão Ordinária Virtual da Primeira Câmara, realizada de 29 de junho a 2 de julho de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar a **irregularidade** do procedimento licitatório de Pregão Presencial nº 27/2013, realizado pelo município de Chapadão do Sul e as empresas Centro Oeste Asfaltos Ltda e Aldrin Hammerschimdt & Cia Ltda Epp, em razão da inadequada pesquisa de preços de mercado, com aplicação de **multa** regimental no valor de **40** (**quarenta**) **UFERMS** ao Ordenador de

Despesas, **Sr. Luiz Felipe Barreto de Magalhães,** e a **concessão de prazo de** 45 (quarenta e cinco) dias úteis para que 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 executiva, bem como emitir **recomendação** ao atual responsável para que nos casos de obras e serviços de engenharia, elabore o respectivo Projeto Básico nos termos da Orientação Técnica 01 do IBRAOP e que realize a publicação do edital consoante ao disposto no Decreto Municipal nº 1534/20.

Campo Grande, 2 de julho de 2020.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Vistos , etc.

Trata-se do procedimento licitatório desenvolvido na modalidade **Pregão Presencial nº 27/2013**, realizada pelo Município de Chapadão do Sul/MS, tendo como fornecedoras as empresas Centro Oeste Asfaltos Ltda e Aldrin Hammerschimdt & Cia Ltda Epp.

Houve intimação dos **Gestores Responsáveis** para trazer aos autos documentos e esclarecimentos necessários à instrução processual, visando o adequado exame dos atos praticados no procedimento licitatório (TERMO DE INTIMAÇÃO INT - DEAMA - 7172/2015. Fls.205-206).

A equipe técnica deste Tribunal realizou análise nos documentos acostados e manifestou-se pela **irregularidade** do procedimento licitatório do pregão presencial, em face da não comprovação da conformidade dos preços contratados com os preços correntes no mercado, sugerindo também, recomendar ao gestor responsável para que nos casos de obras e serviços de engenharia, elabore o respectivo Projeto Básico nos termos da Orientação Técnica n. 01 do IBRAOP e que se atenda ao Decreto Municipal nº 1.534/2008, no que se refere à publicação do edital licitatório em meio eletrônico (ANÁLISE ANA - IEAMA - 1248/2016, fls.278-283).

O **Ministério Público de Contas,** seguindo o entendimento do Corpo Técnico, emitiu seu parecer opinando pela **Ilegalidade e Irregularidade** do processo licitatório, sugerindo a aplicação de multa ao jurisdicionado e a recomendação para que se atote medidas corretivas para as futuras contratações, evitando que as falhas existentes voltem a ocorrer (PARECER PAR - MPC - GAB.3 DR.JAC/SUBSTITUTO - 19999/2016, fls. 284-287).

O **Conselheiro Relator**, em observância ao principio da Ampla Defesa e do Contraditório, procedeu à intimação dos Jurisdicionados para que, querendo, apresentassem defesa a fim de sanear as falhas apontadas pelo Corpo Técnico (TERMO DE INTIMAÇÃO INT - G.ICN - 389/2017 e G.ICN - 390/2017, fls. 290-201).

O **Prefeito Municipal** em exercício compareceu aos autos com a resposta à Intimação (fls.297/313), onde apesentou documentos e informações na pretensão de sanar as irregularidades declinadas.

O **Corpo Técnico**, ao analisar os novos documentos acostados, ratificou seu entendimento anterior, manifestando-se pela **irregularidade** do procedimento licitatório em questão (ANÁLISE ANA - DFCPPC - 9398/2019, fls. 326-327).

Ato continuo, o **Ministério Público de Contas**, reexaminou a matéria e seguidamente ratificou todo o teor de seu parecer anteriormente proferido

(PARECER PAR - 3ª PRC - 18117/2019, fls. 329-330).

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

O feito encontra-se devidamente instruído. O que se aprecia nesta oportunidade é o procedimento licitatório deflagrado na modalidade de **Pregão Presencial sob nº 27/2013**, primeira fase, realizado pelo município de Chapadão do Sul/MS.

O exame recai sobre a legalidade, legitimidade e a economicidade do procedimento licitatório, tendo por parâmetro o Decreto Municipal 1.534/2008, a Lei Federal 8.666/1993, a Lei Federal 4.320/19652 e demais normas aplicáveis à espécie.

Nos autos, verifica-se que o **procedimento licitatório** objetivou a aquisição de materiais para recapeamento asfáltico, emulsão asfáltica RM – 1C, pedra brita nº 01, pedrisco e pó de pedra, para atender a Secretaria de Obras, Transporte e Serviços Urbanos do município de Chapadão do Sul.

Observa-se que os bens adquiridos se adequam à modalidade licitatória utilizada de Pregão Presencial, conforme determina a Lei Federal 10.520/2002.

O processo está instruído com a autorização e demais documentos de licitação (fls. 05-197), de habilitação das proponentes (fls. 221-169), das declarações e certidões obrigatórias (fls. 130-159), de adjudicação e homologação (fls.198) e da publicação do resultado da licitação (fls. 199).

Ao final, foram adjudicadas e homologadas pela comissão permanente de licitações as empresas segundo os itens e valores decorrentes, conforme descrito no quadro a seguir:

Empresa	item	Val. Unit (R$)	Val. Total (R$)
Centro Oeste Asfalto	Emulsão Asfaltica RM-1C	1,75 (Kg)	105.000,00
Aldrin Hammerschindt & Cia Ltda	Pedra Brita n.º 01	59,50 (M3)	107.100,00
Aldrin Hammerschindt & Cia Ltda	Pedrisco	59,50	68.425,00
Aldrin Hammerschindt & Cia Ltda	Pó de Pedra	58,30	29.150,00

Na instrução processual, o Gestor foi intimando para trazer aos autos documentos e informações necessárias a correta análise do feito.

O **Corpo Técnico** realizou a primeira análise no processo, já instruído com a Resposta da Intimação, e manifestou-se, ao final, pela irregularidade do procedimento licitatório, em face da não comprovação da conformidade dos preços praticados com os preços correntes no mercado (Art.43, IV, da Lei 8.666/93), e inobservância ao Decreto Municipal n.1.534/2008, conforme descreve "*in verbis"* em seu supracitado parecer:

> Em se tratando de obras e serviços de engenharia, o projeto básico é necessário, ainda que se trate de execução direta. Isto porque, é com base neste que são estimados os quantitativos e qualitativos a serem adquiridos. Devidamente intimado, **o Gestor não se manifestou quanto à ausência do projeto básico**. Conclui-se que não houve o correto entendimento da necessidade de apresentação do Projeto Básico, nesses casos. É fundamental que o Gestor sempre apresente a esta Corte de contas os documentos que serviram de base para a definição qualitativa e quantitativa do Objeto a ser contratado.
>
> **O valor orçado dos bens a serem licitados está baseado em apenas um orçamento no caso da emulsão asfáltica e apenas em dois orçamentos no caso da brita** (fls. 14). O Decreto Municipal nº1534/2008, em seu art. 6º, inciso II, estabelece um mínimo de três orçamentos na fase preparatória. A insuficiência de orçamentos impossibilita a aferição da compatibilidade dos preços com os correntes no mercado, conforme exige o art. 43, IV da Lei Federal 8.666/1993.
>
> No caso da emulsão asfáltica, a licitante vencedora foi justamente a única empresa que respondeu à cotação. **O preço pelo qual contratada a emulsão asfáltica RM-1C, R$1,75/kg, é 52% maior que a média de preços desse produto no mês de março/2013 (R$1,15/kg), divulgada nas Tabelas SICRO22** . No caso da brita, onde houve disputa de preços no certame licitatório, os valores contratados são 12% maiores que os valores médios obtidos nas mesmas tabelas.
>
> O Gestor, em ofício, esclarece que não recebeu resposta das cotações de preços que realizou. Entretanto, embora tenha juntado outros documentos, não apresentou comprovação da solicitação dessas cotações de preços. Os preços de insumos obtidos na tabela SICRO2 tem aplicação também para a aquisição de materiais, na medida em que a fonte de informação é presumivelmente idônea (DNIT) e está lastreada em pesquisa realizada pela Agência Nacional do Petróleo.
>
> O Aviso de licitação foi publicado no diário oficial do município em 11/03/2013. **Não foi comprovada a publicação da convocação em meio eletrônico, em desconformidade com o que determina o art. 8º, caput, do Decreto Municipal 1534/2008**. Em consulta ao sitio de internet do município nesta data, no endereço www.chapadaodosul.ms.gov.br, não foi encontrado qualquer procedimento licitatório. Devidamente intimado, o Gestor se limitou a enviar cópia da publicação da imprensa oficial, mas não comprovou a publicação eletrônica exigida pelo Decreto. (fls, 280-281)

Em vista do posicionamento do Corpo Técnico e do Ministério Público de Contas, que opinaram pela irregularidade do procedimento licitatório em exame, concedeu-se o direito ao Contraditório e a Ampla Defesa ao Responsável, que novamente compareceu aos autos e apresentou novos documentos e argumentações na pretensão de sanar as falhas apontadas.

No entanto, reexaminando a matéria, o **Corpo Técnico** não encontrou nos novos documentos acostados subsídios capazes de alterar sua análise anteriormente realizada, mantendo sua opinião de irregularidade no procedimento licitatório, conforme posicionamento abaixo transcrito:

> Em sua resposta, o Sr. João Roque informa que nos arquivos digitais constam alguns documentos que não foram incluídos ao processo físico, dentre eles um detalhamento do processo a ser aplicado e das quantidades a serem adquiridas. Apresentando, para tanto, o documento "Tapa Buracos e Capeamento Asfáltico" (fl. 301). No entanto, no corpo do documento não há qualquer tipo de menção à contratação ora analisada, não sendo possível afirmar, com certeza, de que é um documento relativo ao Pregão Presencial nº 27/2013.
>
> Foram encaminhados, também, contratos assinados com a empresa Centro-Oeste Asfaltos Ltda, um no ano de 2009 (Contrato nº 103/2019, fls. 302-307), outros dois no ano de 2011 (Contrato nº 56/2011, fls. 308-309; e Contrato nº 79/2011, fls. 310-311), a fim de informar que a empresa em questão, a única que apresentou cotação para a pesquisa de preços, já fornecia materiais betuminosos para o Município. Não informou, ou comprovou, que outras empresas foram consultadas à época, para que encaminhassem cotações de preços.
>
> Encaminhou a planilha "Preço Unitário de Materiais", do DNIT (fl. 312), pesquisa 20/01/2013, informando que não foi possível seu encaminhamento à época visto não estar disponível, citando Nota Técnica (fl. 299). No entanto, na planilha apresentada, o valor do item "Emulsão Asfáltica RM-1C", objeto da aquisição, consta com valor igual a zero. Encaminhou, ainda, uma planilha da Agência Nacional de Petróleo, fl. 313, com percentuais, para alguns Estados, do produto RM 1C, não explicando qual o intuito de sua remessa.
>
> Finalmente informa que o servidor central do município apresentou problemas de segurança no ano de 2016, restando deletadas várias informações do portal eletrônico, sendo, talvez, o motivo pela dificuldade de comprovação. No entanto, não apresentou nenhum documento que comprovasse tal fato. (fls. 327)

Para o **Ministério Publico de Contas,** houve inobservância às regras previstas no Estatuto de Licitações e Contratos, emitindo seu parecer final, ratificando o anterior pela irregularidade.

Frente ao exposto, nota-se que o jurisdicionado dedicou pouca atenção à fase interna da presente licitação, que merece cuidado tão meticuloso, pois é neste momento que a Administração Pública define o objeto, estabelece os parâmetros para a futura contratação, e equívocos e erros nesta ocasião poderão macular todo procedimento realizado.

Nesse particular o art. 6º, inciso IX, da Lei Federal 8.666/93, define o Projeto Básico, como sendo:

> "conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, **e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução**, devendo conter os seguintes elementos:

Observa-se assim, que constitui elemento obrigatório do Projeto Básico, segundo a mesma lei, o orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, devendo ser realizado por meio da pesquisa de preços ou por meio de indicadores de referencia fixados por órgãos oficiais competentes.

No caso da pesquisa de preços, esta deve ser bem feita, precisa se orientar em preços reais e atuais, sua busca deve ser a mais ampla possível, pois não havendo um parâmetro do preço bem determinado, prejudicado estará um dos principais objetivos do procedimento licitatório, que é o de garantir que se cumpra o princípio da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa para admiração pública.

No presente processo, os preços contratados ficaram acima da média praticada no mercado e a publicação do edital de licitação se deu na forma restrita, conforme análise do Corpo Técnico, o que desacata os princípios constitucionais da eficiência, eficácia, economicidade e, principalmente da legalidade, que regem a boa Administração Pública, cabendo a este Tribunal de Contas determinar sanção ao jurisdicionado pela inobservância às normas procedimentais aplicáveis à espécie.

Assim, cumprem-nos asseverar que o procedimento licitatório se encontra **irregular**, sob o ponto de vista processual, com desatenção às normas procedimentais aplicáveis, com ausência de pesquisa de mercado, cabendo à imposição de multa e recomendação ao gestor responsável para que nos casos de obras e serviços de engenharia elabore o respectivo Projeto Básico nos termos da Orientação Técnica 01 do IBRAOP e que realize a publicação do edital consoante ao disposto no Decreto Municipal nº 1534/2008.

DISPOSITIVO

I – Pela **IRREGULARIDADE** do procedimento licitatório de **Pregão Presencial nº 27/2013,** realizado pelo município de Chapadão do Sul (CNPJ nº 24.651.200/0001-72), em razão da inadequada pesquisa de preços de mercado, nos termos do inciso III do art. 59 da Lei Complementar nº 160/2012;

II – Pela aplicação de **MULTA** regimental no valor de **40** (quarenta) **UFERMS** ao Ordenador de Despesas, **Sr. Luiz Felipe Barreto de Magalhães,** inscrito no CPF sob o nº 499.421.077-20, Prefeito Municipal de Chapadão do Sul, à época, por infração à norma legal, 44, I, c/c o art. 45, I e art. 61, III, todos da Lei Complementar nº 160/2012;

III – Pela **CONCESSÃO DE PRAZO DE 45 (quarenta e cinco) dias** úteis para que o responsável nominado no Item "II" supra, 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, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica;

IV - **RECOMENDAÇÃO** ao atual responsável para que nos casos de obras e serviços de engenharia, elabore o respectivo Projeto Básico nos termos da Orientação Técnica 01 do IBRAOP e que realize a publicação do edital consoante ao disposto no Decreto Municipal nº 1534/2008, nos termos art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012;

V – **PELA INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar n.º 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade do procedimento licitatório, com aplicação de multa ao responsável e recomendação ao atual gestor.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Flávio Kayatt e Marcio Campos Monteiro.

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

Campo Grande, 2 de julho de 2020.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

KBV/dssm