ACÓRDÃO - AC01 - 429/2022

PROCESSO TC/MS	**:** TC/9282/2018
PROTOCOLO	**:** 1925120
TIPO DE PROCESSO	**:** LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE GUIA LOPES DA LAGUNA
JURISDICIONADO	**:** JAIR SCAPINI
INTERESSADO	**:** S. H. INFORMÁTICA
VALOR	**:** R$ 608.940,00
RELATOR	**:** CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – SERVIÇOS DE UTILIZAÇÃO DE CARTÃO MAGNÉTICO COM ADMINISTRAÇÃO E GERENCIAMENTO DE DESPESAS DE MANUTENÇÃO PARA ATENDER A FROTA DE VEÍCULOS – REGULARIDADE – CONTRATO ADMINISTRATIVO – NÃO ENCAMINHAMENTO DA PUBLICAÇÃO – IRREGUARIDADE – MULTA.

1. É declarada a regularidade do procedimento licitatório, na modalidade pregão presencial, que atende às disposições legais aplicáveis à matéria, no caso em especial aquela contida na Lei Federal n. 8.666/1993.

2. É declarada a irregularidade da formalização contratual diante do não encaminhamento da publicação do extrato do contrato, com infringência ao artigo 61, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93, o que impõe a aplicação de multa ao responsável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 34ª Sessão Ordinária Virtual da Primeira Câmara, realizada de 21 a 24 de novembro de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **regularidade do procedimento licitatório** do Pregão Presencial nº 24/2018; pela **irregularidade da formalização do** Contrato Administrativo nº 33/2018 celebrado pelo Município de Guia Lopes da Laguna e a empresa **S. H. Informática Ltda.**, por não ter o jurisdicionado encaminhado a este tribunal a publicação do extrato do contrato em afronta a legislação vigente; aplicar **multa** no valor total correspondente a **30 (trinta) UFERMS** ao Sr. **Jair Scapini**, pela irregularidade descrita no item II, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, IV e IX e 45, I, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012; e fixar o **prazo de 45 (quarenta e cinco) dias** contados da data da intimação do responsável por correspondência física ou eletrônica, com a prova do recebimento, para que o apenado pague os valores das multas que lhe foram infligidas e assinalar que os pagamentos deverão ser feitos em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC, com fundamento nas regras do artigo 50, II, e 83, da Lei Complementar (estadual) nº 160, de 2012, observadas as disposições do art. 99, parágrafo único, 185, §1º, I a III, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS nº 98, de 5 de dezembro de 2018).

Campo Grande, 24 de novembro de 2022.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Trata-se da análise tanto do procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial nº 24/2018, como do Contrato Administrativo nº 33/2018 firmado entre o Município de Guia Lopes da Laguna e a empresa S. H. Informática Ltda., tendo como objeto a prestação de serviços de utilização de cartão magnético com administração e gerenciamento de despesas de manutenção preventiva e corretiva para atender a frota de veículos da municipalidade no valor de R$ 608.940,00 (seiscentos e oito mil e novecentos e quarenta reais).

Em sua Análise, ANA – DFLCP – 7913/2020 (peça 45, fls. 483-486), a Divisão de Fiscalização de Licitações, Contratações e Parcerias manifestou pela irregularidade tanto do procedimento licitatório como da celebração do contrato administrativo.

Entendimento este ratificado pelo nobre representante do Ministério Público de Contas, que no seu Parecer – PAR – 3ª PRC – 3555/2021 (peça 46, fls. 487-489), assim opinou:

> Sendo assim, conforme consta nos autos, este Ministério Público de Contas, **rerratifica** o parecer (peça nº 33) com fulcro inciso I, artigo 18 da Lei Complementar Estadual sob o n. 160/2012, opina pela:
>
> - ilegalidade e Irregularidade do procedimento licitatório do contrato em apreço, nos termos do art. 121, inciso I , do Regimento Interno aprovado pela Resolução n. 98, de 5 de dezembro de 2018;
>
> - ilegalidade e irregularidade da formalização do contrato (por contaminação) nos termos do art. 121, inciso II, do Regimento Interno aprovado pela Resolução n. 98, de 5 de dezembro de 2018;
>
> - aplicação de multa ao responsável à época, com fulcro no artigo 44, I da Lei Complementar nº 160/2012, por infringência do artigo 4º X, XI da Lei 10.520, Princípios da Economicidade, da Vinculação ao Edital e Publicidade, art. 7º, § 2º, II; § único artigo 61, art. 67 da Lei 8.666/93 e Instrução Normativa TCE/MS;
>
> - **recomendação ao jurisdicionado** que tome providências a fim de se criar o Diário Oficial Eletrônico do Município de Guia Lopes da Laguna. Ou, como alternativa, que sejam tomadas providência com o fim de se designar, como imprensa oficial do Município, o Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul, ou, ainda, o Diário Oficial da Associação dos Municípios do Estado de Mato Grosso do Sul;

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

RAZÕES DO VOTO

Acerca da matéria em exame, tenho que o feito está adequadamente instruído, motivo pelo qual declaro encerrada a instrução processual para o julgamento, nos termos dos arts. 112, III, ***b***, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 19 de dezembro de 2018)**.**

Analiso, inicialmente, nesta fase o Procedimento Licitatório – Pregão Presencial nº 24/2018.

Quanto à Análise ANA – DFLCP – 7913/2020 (peça 45, fls. 483-486) do *procedimento licitatório* tanto a unidade de auxílio técnico como o Ministério Público de Contas indicaram as seguintes impropriedades:

- falta da publicação do edital de licitação em jornal de grande circulação;
- falta de critérios para comprovar a vantajosidade dos preços praticados por meio do gerenciamento "quarteirização";
- não envio da tabela SINDEREPA/ASSORAUTO/MS após a intimação; e
- ausência de memória de cálculo dos valores estimados na contratação;

Falta de Publicação do edital de licitação em jornal de grande circulação

A questão levantada pela Divisão de Fiscalização, Licitações, Contratações e Parcerias, conforme Análise ANA – DFLCP – 7913/2020 (peça 45, fls. 483-486) *diz respeito à falta de publicação do edital de licitação em jornal de grande circulação* celebrado com a empresa S. H. Informática Ltda., tendo por objeto a prestação de serviços de utilização de cartão magnético com administração e gerenciamento de despesas de manutenção preventiva e corretiva para atender a frota de veículos da municipalidade, o que teria descumprido o art. 4º, inciso I[1], da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

Neste sentido, a suposta irregularidade apurada pelo corpo técnico estaria no fato de que a publicação do resumo do edital de licitação, teria ocorrido tão somente na imprensa oficial municipal denominado de Jornal do Pantanal (peça 10, fl. 139), deixando de ter sido publicado num jornal de maior circulação de âmbito estadual ou mesmo da Assomasul, conforme constou manifestação técnica do Termo de Intimação Termo de Intimação INT – DFCPPC – 29247/2018 (peça 20, fls. 259-263).

[1] Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:
I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do regulamento de que trata o art. 2º;

Em sua resposta (peça 25, fls. 268-269) o jurisdicionado manifestou que além de ter havido a publicação na imprensa oficial local, houve a sua disponibilização no portal da transparência no sítio da Prefeitura Municipal de Guia Lopes da Laguna.

Por fim, clamou pela previsão do já citado art. 4º, I, da Lei nº 10.520, de 17 de junho de 2002 e que a questão da publicação do jornal de grande circulação estaria atrelada ao regulamento citado no próprio art. 2º da respectiva lei que trata da publicação de acordo com a lei de acesso à informação.

Digo, que a matéria deve ser apreciada de acordo com o caso concreto e sua legislação aplicável.

Procede a resposta dada a intimação nesse assunto, porque muito bem asseverou o gestor que o legislador definiu que no pregão a publicação de avisos de edital é substancialmente menos onerosa e mais ágil do que a publicação relativa às demais modalidades. Pela Lei no pregão os municípios não precisam publicar os avisos dos seus editais no diário oficial do Estado, sendo suficiente a publicação no diário oficial do próprio município, ou na falta deste em jornal de circulação local.
O Jornal Estado do Pantanal, onde houve a referida publicação, à época era de grande circulação. Ademais, porque obedeceu o Decreto Municipal nº 21/2006.

Informou também que em cumprimento à Lei de Acesso à Informação a publicação do resumo do edital teria ocorrido no dia 12 de junho 2018 no Portal da Transparência, sítio da Prefeitura Municipal.

Nesse sentido, nesse aspecto, não verifico qualquer irregularidade.

Falta de critérios para comprovar a vantajosidade dos preços praticados por meio do gerenciamento "quarteirização"

Uma segunda questão levantada pela Divisão de Fiscalização, Licitações, Contratações e Parcerias, refere-se à irregularidade no procedimento licitatório decorrente da *falta de critérios para comprovar a vantajosidade dos preços praticados por meio do gerenciamento "quarteirização"* celebrado com a empresa S.H. Informática Ltda., tendo por objeto a prestação de serviços de informática, o que afrontaria o parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Em resposta a esta intimação o jurisdicionado (peça 25, fls. 270/271) esclareceu o jurisdicionado que na ocasião do conserto ou manutenção de um veículo, há o preenchimento de formulário próprio pela oficina credenciada, via sistema com *login*, onde seriam informadas de forma detalhada o serviço a ser executado, com preços específicos do serviço e das peças, e que a partir daí o gestor público ao conferir o orçamento, abriria um prazo para realizar mais duas cotações, sendo realizado o serviço por quem oferecesse o menor preço.

Esta sistemática, a meu ver, demonstra de forma clara e objetiva que o critério adotado foi *do tipo menor preço,* e está em consonância com o previsto no art. 9º[2] da Lei do Pregão e aplicação subsidiária do art. 45, I[3], da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Ressalto, ademais, que no próprio Termo de Referência (peça 8, fls. 99-100), Anexo I, itens 4.3.6, 4.3.7 e 4.3.8 é explicada a forma de operacionalização para cotação de valores, abaixo descrito:

> 4.3.6 - Após a Administração obter os três relatórios (ou o número necessário para se definir o preço a ser pago) e concluir as negociações do melhor preço/serviço, o servidor autorizado liberará o orçamento para que o gestor da frota dos órgãos decida o momento em que o veículo será levado para a oficina escolhida, de acordo com a disponibilidade e necessidade do mesmo. Neste momento, o formulário inicialmente denominado "Solicitação de Orçamento para Manutenção de Veículo" se transforma em "Ordem de Serviço de Manutenção de Veículo".
>
> 4.3.7 - 0 gestor da frota terá disponível no sistema todos os orçamentos liberados pela Administração e a mesma escolherá qual (is) deve (m) ser realizado(s) e fará a solicitação de liberação de cota orçamentária à Administração para posterior emissão do empenho referente aos serviços a serem executados.
>
> 4.3.8 - 0 responsável pela liberação orçamentária da Administração entrará no sistema e liberará os orça ¬ mentos de acordo com os critérios estabelecidos pela Administração, autorizando o ordenador de despesas do órgão solicitante a emitir o empenho para a prestadora de serviços a ser contratada.

Logo, não vejo irregularidade e nem violação ao Princípio da Proposta mais Vantajosa, por entender que houve pesquisa de mercado de forma clara e objetiva.

Não envio da tabela SINDIREPA/ASSORAUTO/MS após a intimação

Um terceiro questionamento levantado pela equipe técnica, refere-se ao descumprimento do jurisdicionado que ao ser intimado (peça 20, fl. 261) para encaminhar tabela SINDIREPA/ASSORAUTO/MS, teria sido omisso, conduta esta enquadrada no art. 59, III c/c o art. 42, IV ambos da Lei Complementar nº 160/2012.

Sobre isso, o gestor na sua resposta (peça 42, fl. 466) justificou:

---

[2] **Art. 9º** Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

[3] **Art. 45.** O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

I - a de menor preço - quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço;

> "No tocante a Tabela SINDEREPA/ASSORAUTO/MS, foi verificado que a mesma não estava sendo disponibilizada pelo próprio Sindicato, não tendo atualizações, então procurou após as cotações verificar se os preços estavam condizentes com o mercado, para liberação. As Tabelas não são mais disponibilizadas nos sites próprios e não estão sendo mais utilizadas no Estado de Mato Grosso do Sul".

No entanto, ressalto que a cláusula 13.3 do edital licitatório (peça 8, fl.90) é claro ao afirmar que menor taxa de administração ou maior percentual de desconto será faturado sobre o menor orçamento obtido na rede credenciada, tendo como valor máximo a mencionada tabela de referência do valor homem/hora.

Em suma, o que busco afirmar é que o momento adequado para se apreciar a questão dos valores pagos e a sua forma procedimental deve ser melhor apreciado oportunamente na fase da execução contratual

Destarte, não houve omissão do gestor ao não apresentar a predita tabela elaborada pelo sindicato, haja vista que justificou o porquê do seu não encaminhamento, *sendo inaplicável ao caso a punição, pois, não existiu a sonegação de dados, informações e documentos*, conforme prevê o já citado art. 42, IV, "f"[4], da Lei Complementar nº 160/2012.

Ausência de memória de cálculo dos valores estimados na contratação

Sobre uma quarta irregularidade apurada pela equipe técnica consiste na *ausência de memória de cálculo dos valores estimados na futura contratação, ou aquilo que poderíamos denominar de Projeto Básico* descrito no art. 6º, IX[5] e art. 7º, § 2º, II[6], ambos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, item 1.9, do anexo do Termo de Intimação INT – DFCPPC – 29247/2018 (peça 20, fl. 261).

---

[4] Art. 42. Para os efeitos desta Lei Complementar, é considerada infração toda violação de prescrição constitucional, legal ou regulamentar que discipline a prática de atos sujeitos ao controle externo, tais como:
(...)
IV - a sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos solicitados regularmente pela autoridade do Tribunal ou do Ministério Público de Contas;

[5] Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:
(...)
IX - Projeto Básico - 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:
(...)
f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

[6] Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:
§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:
(...)
II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

Como resposta à falta de projeto básico, ou melhor, termo de referência, estimando de forma detalhada a previsão de custos para a prestação de serviços, é praxe que o levantamento de custos serve-se exclusivamente para destacar a dotação orçamentária, na medida em razão da imprevisibilidade do objeto contratual.

É razoável a estimativa baseada em gastos efetivos do exercício financeiro anterior.

Entretanto é importante um mínimo de informações constituírem o documento legal denominado termo de referência que justifique a modalidade, a demanda e os valores (art. 3º, III, da Lei n. 10.520/2002). Parecem-me razoáveis e aparente as justificativas que haveriam de estar no Termo de Referência, entretanto é importante a sua formalização.

Portanto, *vejo aqui uma irregularidade formal de reduzida lesividade* , que poderia ser perdoada porque nesta fase a prestação está regular.

A*s impropriedades* indicadas pela equipe técnica na sua Análise ANA – DFLCP – 7913/2020 (peça 45, fls. 483-486) *na fase da formalização do Contrato Administrativo nº 33/2018* São as seguintes:

- designação genérica do fiscal do contrato; e
- ausência da comprovação da data da publicação do extrato do contrato na imprensa, apesar de devidamente intimado;

Sobre o tema *designação genérica do fiscal do contrato*, não é o momento para ser verificado em razão de que este pode ser nomeado até a emissão da primeira ordem de serviço.

Noutro prisma, ao analisar os documentos constantes nos autos, verifico que o contrato administrativo foi celebrado em 09/07/2018 (peça 16, fl. 227) e sem data específica de publicação de seu extrato no jornal oficial, haja vista que não há data no documento (peça 17, fl. 228) e que o jurisdicionado apesar de intimado para sanar a irregularidade, conforme Despacho DSP – G.FEK – 4418/2020 (peça 34, fl. 438) permaneceu inerte.

Conforme já dito, que da publicação constante aos autos (peça 17, fl. 228) não é possível aferir a data em que houve a publicação do extrato do contrato administrativo junto à imprensa oficial.

Dessarte, ante a omissão do jurisdicionado, irregular está a formalização do contrato administrativo pelo descumprimento tanto do parágrafo único[7] do art. 61 da Lei nº 8.666/1993.

[7] Art. 61 (...)
Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.

DISPOSITIVO

Em face do exposto e com lastro no art. 59, III da Lei Complementar (estadual) profiro meu **voto** pela:

I – regularidade do procedimento licitatório do Pregão Presencial nº 24/2018;

II – irregularidade da formalização do Contrato Administrativo nº 33/2018 celebrado pelo Município de Guia Lopes da Laguna e a empresa S. H. Informática Ltda, por não ter o jurisdicionado encaminhado a este tribunal a publicação do extrato do contrato em afronta a legislação vigente;

III – **aplicar multa** no valor total correspondente a 3**0 (trinta) UFERMS** ao Sr. Jair Scapini, CPF nº 290.538.890-00, pela irregularidade descrita no item II, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, IV e IX e 45, I, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012;

IV – fixar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias contados da data da intimação do responsável por correspondência física ou eletrônica, com a prova do recebimento, para que o apenado pague os valores das multas que lhe foram infligidas e assinalar que os pagamentos deverão ser feitos em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC, com fundamento nas regras do artigo 50, II, e 83, da Lei Complementar (estadual) nº 160, de 2012, observadas as disposições do art. 99, parágrafo único, 185, §1º, I a III, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS nº 98, de 5 de dezembro de 2018).

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a regularidade do procedimento licitatório do pregão presencial e a irregularidade da formalização do contrato administrativo, com aplicação de multa.

Presidência e Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo e Jerson Domingos.

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

Campo Grande, 24 de novembro de 2022.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

KBV/ MSS