Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

ACÓRDÃO - AC02 - 168/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/3818/2019
PROTOCOLO	: 1970692
TIPO DE PROCESSO	: PROCEDIMENTO LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE ALCINÓPOLIS
JURISDICIONADO	: DALMY CRISÓSTOMO DA SILVA
INTERESSADO	: LINDOMAR CONSTANTINO DA SILVA
ADVOGADO	: PITERNILSON OLIVEIRA TRELHA OAB-MS 13.461
VALOR	: R$ 157.095,00
RELATOR	: CONS. SUBS. CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – AQUISIÇÃO DE MARMITEX E REFEIÇÕES SELF SERVICE – AUSÊNCIA DE ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – PESQUISA DE PREÇOS INSUFICIENTE – CONTRATO ADMINISTRATIVO – FORMALIZAÇÃO – EMISSÃO DA NOTA DE EMPENHO POSTERIOR A CONTRATAÇÃO – REGULARIDADE COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO – EXECUÇÃO FINANCEIRA – REGULARIDADE – QUITAÇÃO – ARQUIVAMENTO.

1. É declarada a regularidade com ressalva do procedimento licitatório, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar n° 160/2012, diante da ausência do estudo técnico preliminar, considerando que a Instrução Normativa vigente à época do Pregão não compelia o jurisdicionado ao seu encaminhamento, bem como pela precariedade das pesquisas de preços apresentadas, realizadas apenas com fornecedores, considerando o valor contratado condizente com o praticado no mercado à época, o que resulta na recomendação cabível.

2. Declara-se a regularidade com ressalva da formalização contratual, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar n° 160/2012, em razão da consonância com as normas estabelecidas, contendo seus elementos essenciais, mas acompanhado da nota de empenho com emissão posterior à contratação, o que enseja a recomendação ao atual gestor.

3. É declarada a regularidade da execução financeira, nos termos do inciso I do art. 59 da Lei Complementar n° 160/2012, em face do cumprimento de seu objeto e execução de seus valores.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 14ª Sessão Ordinária Virtual da Segunda Câmara, realizada em 28 a 31 de agosto de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **regularidade com ressalva** do procedimento licitatório na modalidade **Pregão Presencial n° 3/2019,** realizado pelo **Município de Alcinópolis/MS**, diante da

ausência do Estudo Técnico Preliminar e pela precariedade das Pesquisas de Preço apresentadas, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar n° 160/2012, pela **regularidade com ressalva** da formalização do **Contrato n° 11/2019**, celebrado entre o **Município de Alcinópolis/MS** e a empesa **Lindomar Constantino da Silva** haja vista que a emissão da Nota de Empenho ocorreu posteriormente a contratação, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar n° 160/2012, pela **regularidade** da execução financeira do **Contrato n° 11/2019**, em face do cumprimento de seu objeto e execução de seus valores, nos termos do inciso I do art. 59 da Lei Complementar n° 160/2012, pela **recomendação,** ao atual gestor para que efetue estudo-técnico preliminar, pesquisa de preços suficientes para a completa e correta instrução processual, bem como para que obedeça aos prazos e condições estabelecidas no regramento legal quanto á emissão da Nota de Empenho, pela **quitação** ao Sr. **Dalmy Crisóstomo da Silva**, Prefeito, para efeitos do art. 59, § 1º, I, da Lei Complementar n°. 160/2012, e pelo **arquivamento** do processo, após trânsito em julgado, pela consumação do Controle Externo, nos termos do art. 186, V, da Regimento Interno 98/2018.

Campo Grande, 31 de agosto de 2023.

Conselheiro-Substituto **Célio Lima de Oliveira** - Relator

(Ato Convocatório n. 01/2023)

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira – Relator

1. RELATÓRIO

Trata-se do exame do procedimento licitatório Pregão Presencial n° 3/2019, da formalização e execução financeira do Contrato Administrativo n° 11/2019, realizado pelo Município de Alcinópolis/MS, cujo objeto é a aquisição de marmitex e refeições self servisse para atender as Secretarias Municipais e Gabinete do Prefeito.

A Divisão de Fiscalização de Licitações, Contratações e Parcerias efetuou análise da 1º, 2º e 3º fase processual, concluindo pela regularidade dos atos praticados, conforme Análise ANA – DFLCP – 668/2023 (peça 44).

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer PAR - 3ª PRC - 775/2023 (peça 45) opinando, pela regularidade com ressalva dos atos.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira – Relator

2. MÉRITO

Inicialmente, com base no art. 4º, III, da Resolução nº 98/2018, verifica-se que foram observadas as disposições regimentais, passando ao exame do mérito, que recai sobre o procedimento licitatório, a formalização do contrato e a respectiva execução financeira.

a) Pregão Presencial nº 3/2019

Colhe-se dos autos que o procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial n° 3/2019 está instruído com todas as informações que compõe a lista de documentos de remessa obrigatória disposta no item 1.2.1, do Anexo VI, da Resolução TCE/MS 88/2018.

Importante mencionar que, em primeira análise, a divisão especializada havia observado a ausência do parecer jurídico, previsto no art. 38, VI, da Lei 8666/93. Entretanto, após intimação do gestor o documento foi juntado e essa irregularidade sanada.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, observou ainda a falta do Estudo Técnico Preliminar e a realização de Pesquisa de Preços diretamente com os fornecedores.

É inquestionável a importância de um bom planejamento para a realização de aquisições públicas, tanto em termos qualitativos quanto quantitativos. O planejamento das contratações públicas tem intuito de conferir maior eficiência e economicidade aos processos, assim como ajustá-los as reais necessidades da administração.

No site relativo ao Portal de Compras do Governo Federal há uma página específica sobre a aplicação da IN 40/2020 e os ETPs. Nela está registrado que mesmo na hipótese de adesão a Ata de Registro de Preços o ETP se faz necessário, "pois apenas depois da elaboração dos ETP é que o órgão/entidade terá condições de decidir se a participação em SRP é a melhor solução, ou seja, a opção por participar de um SRP ou aderir a uma ata dar-se-á após o estudo preliminar da contratação".

Registre-se ainda, que de acordo com o Tribunal de Contas da União, a elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP) é obrigatória para todas as contratações, pois o Termo de Referência e Projeto Básico se espelharão neste documento. (Acórdão 3.215/2016 – Plenário; Acórdão 212/2017 – Plenário; Acórdão 681/2017 – Primeira Câmara; Acórdão 1.134/2017 – Segunda Câmara).

A Corte de Contas esclarece, ainda, que esta exigência tem sua razão de ser, uma vez que o Estudo Técnico Preliminar busca mitigar os riscos de desperdícios oriundos da ineficiência e fraude na gestão da licitação.

Além disso, o planejamento viabiliza o controle administrativo, na medida em que a sua ausência submete os órgãos, instituições e agentes públicos ao risco de cometer atos antieconômicos, ineficientes, ineficazes, sem efetividade, ilegais e/ou imorais, os quais, dificilmente, serão prevenidos ou combatidos.

O sucesso das contratações tem relação direta com um bom planejamento, por isso, os documentos produzidos nesta fase devem ser vistos com uma oportunidade para definir os objetivos e prever os principais obstáculos ao seu alcance, fixar medidas de mitigação de riscos e estratégias para o sucesso do empreendimento.

Todo este planejamento, incluindo os parâmetros utilizados para o cálculo do quantitativo per capita dos itens licitados, deveria estar claro e explicito no Estudo Técnico Preliminar, promovendo uma contratação objetiva, e evitando gasto desnecessário de recurso público.

Todavia, deve-se levar em consideração no presente caso, que a Instrução Normativa vigente à época do Pregão Presencial n° 3/2019 não compelia o jurisdicionado ao encaminhamento do ETP, o que somente se tornou obrigatório com o advento da Resolução TCE/MS nº 139/2021.

Assim, no presente caso, suficiente a ressalva ao jurisdicionado para que aperfeiçoe a pesquisa preliminar em futuras licitações, instruindo-o com documentação que demonstre as devidas justificativas para os quantitativos e escolhas efetivadas. Neste aspecto, é a jurisprudência:

> **EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – LIMPEZA DE FOSSAS SÉPTICAS, CAIXA DE AREIA, BANHEIROS QUÍMICOS, PISCINA E LOCAÇÃO DE SANITÁRIOS QUÍMICOS – ATA DE REGISTRO DE**

> **PREÇOS – FORMALIZAÇÃO – IMPROPRIEDADE – ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – JUSTIFICATIVA DE DEFINIÇÃO DOS QUANTITATIVOS ORÇAMENTÁRIOS – ELABORAÇÃO DE PARECERES JURÍDICOS PRO FORMA – DESIGNAÇÃO GENÉRICA DE FISCAL DE CONTRATO – REGULARIDADE COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.** 1. A realização do Estudo Técnico Preliminar de forma falha, ausentes as justificativas quanto aos quantitativos, cujas definições precisam ser sustentadas adequadamente em laudos, mapas e outros instrumentos, deve ser ressalvada resultando recomendação ao jurisdicionado para que aperfeiçoe o Termo de Referência, instruindo-o com documentos que demonstrem as justificativas para os quantitativos e escolhas de soluções. [...] *(TC/10116/2018, Acórdão - AC02 - 98/2021, Relator Cons. Waldir Neves Barbosa, 4 de março de 2021). (Grifei).*

Quanto à pesquisa de mercado realizada apenas com fornecedores, entendo que houve falha do gestor ao deixar de incluir em seu levantamento a cesta de preços aceitáveis, ou ainda o valor praticado em outros procedimentos licitatórios de objeto semelhante, porém, o valor contratado não foi desarrazoado, e condiz com o praticado no mercado à época da contratação, razão pela qual apresenta-se suficiente ressalva ao gestor para que realize pesquisa de preços mais contundente nas próximas oportunidades.

b) Contrato Administrativo nº 11/2019

Com relação à formalização do Contrato Administrativo nº 011/2019, peça 18, foi realizado de acordo com as normas estabelecidas no art. 55 da Lei Federal nº 8.666/93 contendo seus elementos essenciais, dentre as quais o número do contrato, as partes, o objeto, a dotação orçamentária, o valor e a vigência.

O contrato teve por objeto a aquisição de marmitex e refeições self service para atendimento às Secretarias Municipais e ao Gabinete do Prefeito, no valor de R$ 157.095,00 (cento e cinquenta e sete mil reais e noventa e cinco reais).

A Nota de Empenho foi emitida 29 (vinte e nove) dias após a celebração do contrato, o que contraria os arts. 58 e 70 da Lei 4320/64, uma vez que o empenho deve ser prévio ou contemporâneo à formalização contratual.

Ocorre que, neste caso, as informações sobre a dotação orçamentária e elemento de despesa constaram na cláusula décima terceira do contrato, e não houve nenhuma despesa em momento anterior à emissão da Nota de Empenho, por essa razão faz-se recomendação ao gestor para que se atente às próximas contratações.

A execução financeira do Contrato está instruída com os documentos comprobatórios e apresentada em conformidade com o Sub anexo I, da Resolução TCE/MS 88/2018, contendo Notas de Empenho, Notas Fiscais e Ordens de Pagamento, de acordo com a planilha abaixo:

Resumo Total da Execução	
Valor Contratual Inicial	R$ 157.095,00
Notas de Empenho	R$ 57.771,00

Anulações Nota de Empenho	R$ 99.324,00
Saldo de Nota de Empenho	R$ 57.771,00
Notas de Pagamento	R$ 57.771,00
Notas Fiscais	R$ 57.771,00

O Termo de Rescisão amigável (f. 388) foi assinado em 15/10/2019, anulando o saldo remanescente por ocasião da rescisão celebrada.

Observa-se que a publicação do extrato na imprensa oficial, peças 10 e 19, efetuadas tempestivamente, atendendo ao prazo estipulado no parágrafo único do art. 61 da Lei Federal nº 8.666/93, da mesma forma que houve a remessa tempestiva dos documentos ao Tribunal.

Conclui-se, portanto, que os atos praticados em relação ao Pregão Presencial n° 03/2019 e ao Contrato Administrativo n° 11/2019 e a execução Financeira do Contrato, estão em conformidade com a Lei Federal nº 10.520/2002, com a Lei de Licitações nº 8.666/1993, bem como com a Resolução TCE/MS 88/2018 vigente à época da contratação, com as ressalvas ao jurisdicionado para que aperfeiçoe os apontamentos observados.

DISPOSITIVO

3. DISPOSITIVO

Diante do exposto, divergindo da manifestação do Corpo Técnico e acolhendo o Parecer do Ministério Público de Contas – MPC, **VOTO**:

I – Pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** do procedimento licitatório na modalidade **Pregão Presencial n° 3/2019,** realizado pelo **Município de Alcinópolis/MS** (CNPJ n° 37.226.651/0001-04), diante da ausência do Estudo Técnico Preliminar e pela precariedade das Pesquisas de Preço apresentadas, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar n° 160/2012;

II – Pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** da formalização do **Contrato n° 11/2019**, celebrado entre o **Município de Alcinópolis/MS** (CNPJ n° 37.226.651/0001-04), e a empesa **Lindomar Constantino da Silva** (CNPJ n° 32.371.897/0001-56), haja vista que a emissão da Nota de Empenho ocorreu posteriormente a contratação, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar n° 160/2012;

III – Pela **REGULARIDADE** da execução financeira do **Contrato n° 11/2019**, celebrado entre o **Município de Alcinópolis/MS** (CNPJ n° 37.226.651/0001-04), e a empesa **Lindomar Constantino da Silva** (CNPJ n° 32.371.897/0001-56), em face do cumprimento de seu objeto e execução de seus valores, nos termos do inciso I do art. 59 da Lei Complementar n° 160/2012;

IV – Pela **RECOMENDAÇÃO,** ao atual gestor para que efetue estudo-técnico preliminar, pesquisa de preços suficientes para a completa e correta instrução

processual, bem como para que obedeça aos prazos e condições estabelecidas no regramento legal quanto á emissão da Nota de Empenho;

V - Pela **QUITAÇÃO** ao Sr. **Dalmy Crisóstomo da Silva**, portador do CPF n°. XXX.135.681-XX, Prefeito, para efeitos do art. 59, § 1º, I, da Lei Complementar n°. 160/2012;

VI - **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, nos termos do art. 50 da Lei Complementar n° 160/2012;

VII - Pelo **ARQUIVAMENTO** do processo, após trânsito em julgado, pela consumação do Controle Externo, nos termos do art. 186, V, da Regimento Interno 98/2018.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela regularidade com ressalva do procedimento licitatório e da formalização do contrato, pela regularidade da execução financeira, pela recomendação ao atual gestor, quitação ao gestor responsável e arquivamento dos autos.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira.

Tomaram parte no julgamento a Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos e o Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

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

Campo Grande, 31 de agosto de 2023.

Conselheiro-Substituto **CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA**

Relator (Ato Convocatório n. 01/2023)

KBV/ARP