DECISÃO SINGULAR DSG - G.RC - 3227/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/361/2021
PROTOCOLO	: 2085352
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE MIRANDA
JURISDICIONADO	: EDSON MORAES DE SOUZA
TIPO DE PROCESSO	: CONTROLE PRÉVIO
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

CONTROLE PRÉVIO DE REGULARIDADE. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO FUTURA DE MATERIAL E EQUIPAMENTO ODONTOLÓGICO. CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADES. AUSÊNCIA DE AMPLA PESQUISA DE PREÇOS. PREÇOS ACIMA DO VALOR DE MERCADO. REGUARDO DO ERÁRIO. PRINCÍPIOS DA ECONOMICIDADE E EFICIÊNCIA. ANULAÇÃO DO CERTAME REALIZAÇÃO DE NOVO PROCEDIMENTO A CRITÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO. RECOMENDAÇÃO QUANTO AO ATENDENDO AOS CRITÉRIOS LEGAIS E JURISPRUDENCIAIS PARA A PESQUISA DE MERCADO.

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de controle prévio de regularidade quanto ao Pregão Presencial n. 01/2021, realizado pelo **Município de Miranda**, visando ao registro de preços para aquisição futura e parcelada de material e equipamento odontológico em atendimento a Secretaria Municipal de Saúde e Saneamento.

Inicialmente, após análise dos documentos apresentados a esta Corte de Contas, a Divisão de Fiscalização de Saúde observou que não houve a correta pesquisa de mercado, uma vez que foram considerados valores muito discrepantes entre si, provocando aumento expressivo na média de preços que poderá possibilitar contratações com valores acima do valor de mercado, em desacordo com o estabelecido no art. 15, § 1º da Lei 8.666/1993.

Assim, por entender que houve a afronta aos princípios constitucionais da eficiência e economicidade, bem como ao princípio administrativo da

seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, além da iminência da prática de ato potencialmente antieconômico, por violação às normas que regem as aquisições públicas, podendo gerar prejuízos ao erário, a divisão sugeriu a adoção de medida cautelar, por parte deste Conselheiro Relator, para impedir o prosseguimento do certame até a correção das impropriedades ou seu reinicio, conforme se depreende da Análise n. 305/2021 (f. 91-96).

Em razão disso, por vislumbrar a relevância do fundamento e o perigo da demora que se caracterizou pela constatação de preço de referência incompatível com a média do valor de mercado, podendo ocasionar contratações com alto custo para o Município e consequentemente causar danos ao erário, determinei a suspensão imediata dos atos decorrentes do Pregão Presencial n. 01/2021, até decisão ulterior, nos termos da Decisão Liminar n. 7/2021 (f. 98-102).

Intimado o gestor para dar cumprimento à decisão (f. 103), o mesmo comprovou a suspensão do certame e, quanto ao mérito, asseverou que dos 103 itens do pregão, apenas 17 foram apontados como discrepantes, motivo pelo qual deveriam ser aproveitados os registros dos demais itens. Defendeu ainda que a média final de preços corresponde a valores iguais ou até menores que os praticados no mercado, inexistindo prejuízo ao erário público, além disso, destacou os impactos da pandemia do coronavírus e da inflação no preço dos produtos. Por fim, pugnou pela revogação total ou parcial da liminar para o prosseguimento do certame, consoante f. 107-135.

Retornado o feito à divisão especializada para análise (n. 1728/2021 - f. 138-141) a equipe concluiu que não restou demonstrada a vantagem dos preços registrados e não foram apresentados fatos ou argumentos capazes de alterar a opinião já emitida pela Divisão, em que pese às alegações do gestor, razão pela qual ratificou à Análise n. 305/2021.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas (Parecer n. 2702/2021 – f. 143-146) entendeu que assiste razão à equipe técnica, posto que é inquestionável que houve a ausência de ampla pesquisa de mercado e de análise crítica acerca dos valores levantados, ademais, os novos documentos apresentados pelo gestor não demostraram a vantagem dos preços registrados, razão pela qual propôs o julgamento pela irregularidade do procedimento licitatório, pela aplicação de multa ao responsável e pela anulação da licitação.

Vieram-me os autos para proferimento de decisão.

É o que cumpre relatar.

II – DAS RAZÕES DE DECIDIR

De início, observo que o feito se encontra devidamente instruído e está apto para julgamento, uma vez que todos os trâmites processuais foram adotados e foi oportunizado ao Ordenador de Despesas – *Sr. Edson Moraes de Souza* - a apresentação de defesa para afastar eventuais impropriedades, em obediência ao que determinam os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório.

Posto isso, com amparo no art. 154 do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018, declaro encerrada a instrução processual e passo a apreciação do **Pregão Presencial n. 01/2021**, realizado pelo Município de Miranda, especificamente referente à irregularidade constatada na fase interna da licitação, que quando da realização da pesquisa de mercado considerou valores muito acima da média alterando o parâmetro de preços, o que possibilitou o registro de preços com valores acima do valor de mercado, conforme já verificado pela equipe técnica, por meio da Análise n. 1728/2021 (f. 138-141).

Como cediço a pesquisa de preços, prevista no art. 15, § 1º da lei n. 8.666/1993, consiste em procedimento prévio indispensável para a verificação tanto a existência de recursos financeiros para custear a futura contratação pública, bem como para que o poder público identifique o valor real do bem ou serviço, de maneira que o preço a se pagar quando da contratação seja justo e esteja de acordo com a realidade no mercado, além de outras funções, como garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, identificar sobrepreços em itens de planilha de custo, identificar jogos de planilha e conferir maior segurança na análise da exequibilidade da proposta ou de itens da proposta, entre outras.

Por conta disso é de suma importância e dever da Administração avaliar de forma crítica a pesquisa de preço obtida junto ao mercado, especialmente nos casos de grande variação de valores, como no caso em comento, em que se deverá desconsiderar do computo aqueles que destoam dos demais preços pesquisados, obtendo assim, a média real de valor praticado no mercado.

Assim, diante da verificação de que foram considerados valores superestimados para o computo da média de preços dos itens licitados no pregão em exame, passamos a apreciar as informações trazidas pelo gestor em sua defesa, o qual pugna ao final pelo prosseguimento do certame ou anulação apenas dos itens apontados pela equipe técnica como acima da média, de acordo com os documentos encartados às f. 107-135 (cópia f. 151-179).

1) *Alega o gestor que apenas 17 itens de 103 licitados foram tidos com valores discrepantes e que, portanto, caberia a anulação parcial do certame, apenas no que se referem aos 17 itens, dando prosseguimento aos atos para a aquisição dos demais.*

Em verdade existem outros itens que também se enquadram nessa situação. A divisão especializada, por critério técnico, optou pelo **método de amostragem**, conforme descrito nas análises (n. 305/2021 e n. 1728/2021), para evidenciar a irregularidade na pesquisa de mercado, ou seja, não necessariamente são apenas aqueles itens, mas outros também estavam superestimados.

A equipe técnica em sua primeira análise apontou a título de elucidação que existem diferenças de valores de mercado que alcançaram percentuais altíssimos, como do item 42 (Capsulas de Amalgama gs 80 regular 1 porção) que chegou a **6.566,67% acima do valor**, denotando que a pesquisa de mercado de maneira geral se encontra maculada por irregularidade, conforme se verifica na Análise n. 305/2021, os quais foram reproduzidos na Decisão Liminar.

Sendo assim, não merece prosperar o argumento de que a irregularidade se embasa apenas nos 17 itens, tendo em vista que também foram apuradas diferenças de valores em outros, conforme descrito na Análise da Divisão de Saúde n. 305/2021, que acompanhou o termo de intimação da decisão liminar por determinação deste Conselheiro, bem como na Decisão Liminar n. 07/2021, logo abaixo da tabela.

b) Assevera ainda "*em que pese a diferença de valores, observa-se que a média das cotações final corresponde aos valores iguais ou até mais baixos do que os praticados no mercado, razão pela qual ausente o prejuízo ao erário público e discrepância em relação aos valores efetivamente praticados no mercado, em respeito a todos os princípios que regem a administração pública.*"

Nota-se que o gestor assume que houve a diferença de preços e, embora tenha alegado que a média das cotações final corresponde aos valores iguais ou até mais baixos do que os praticados no mercado, não comprovou tal situação nestes autos, uma vez que o mesmo não apresentou a planilha demonstrativa.

Inclusive a equipe técnica fez a comparação de alguns itens apurados como acima do valor de mercado, pelo método de amostragem, e os preços registrados ao final da licitação para verificar se de fato houve a vantagem, conforme tabela abaixo:

Item	Especificação	Unid.	Quantidade	MC Medical	Oeste Med	Du Bom	Decom	Banco de Preços	Preço registrado	Variação percentual
1	Agente de União Fotopolimerizável – 4 ml	Frasco	150	-	-	125,00	**41,50**	**13,41**	**53,00**	
42	Capsulas de Amalgama gs 80 regular 1 porção	Pacote	5	4,84	4,17	278,00	198,00	**88,88**	**113,00**	
44	Creme Dental com flúor	Unidade	1.000	**2,91**	**2,50**	6,25	8,65	**3,38**	**4,50**	
45	Cunha interdental madeira	Caixa com 100	12	22,59	19,45	58,90	28,00	**7,43**	**25,00**	
46	Cureta de periodontia 00	Unidade	6	**39,04**	**33,62**	86,00	75,03	**36,04**	**51,00**	
52	Espelho clínico nº 05 em aço inoxidável	Unidade	20	**10,33**	**8,89**	23,70	13,50	**2,69**	**10,50**	
59	Fotopolimerizável luz fria com led de alta potência	Unidade	5	-	-	3.265,00	**1.403,00**	**675,00**	**1.580,00**	
60	Hemostático hemostank	Frasco com 10 ml	12	**35,49**	**30,56**	49,60	64,10	**14,14**	**35,70**	
63	Interim kit com pó 30 gramas + líquido 15 ml e dosado	Caixa/kit	20	64,52	55,56	248,00	171,00	134,77	115,00	
64	Inonômero quimicamente ativado pó e líquido. Kit contendo frasco de 10 gramas de pó + 8 gramas de líquido	Caixa/kit	300	96,78	83,34	64,00	**35,60**	**15,74**	**49,50**	
65	Kit para aca-	Uni-	10	177,42	152,78	**87,90**	238,00	-	**140,00**	

	bamento e polimento de resina composta contendo 2 torpedos, 2 taças, 2 ogivas e 2 lentilhas (branco fino e amarelo regular)	dade								
75	Óleo lubrificante spray alta e baixa rotação 200 ml	Unidade	12	116,13	100,00	69,00	65,00	**16,50**	**59,00**	
77	Papel para articulação (carbono) vermelha e azul bloco com 12	Unidade	80	32,26	27,78	**12,70**	**9,10**	**2,27**	**15,00**	
98	Tira de poliéster 10x120x005 mm	Caixa com 50 unidades	150	**3,81**	**3,28**	8,90	8,50	**2,62**	**4,80**	
99	Tira lixa resina	Caixa com 150 unidades	150	**23,10**	**19,89**	88,40	**28,60**	**9,24**	**30,50**	
101	Ultrassom sonic laxis BP led bivolt embalagem com um aparelho com bomba peristáltica	Unidade	5	8.064,52	6.944,45	6.452,00	**3.230,00**	**3.870,00**	**4.995,00**	
103	Verniz com flúor com 1 frasco de verniz e 1 frasco de solvente com 10ml cada	Unidade	10	**-**	-	78,00	345,00	**28,95**	**44,90**	

Como se percebe apenas um item (n. 63) obteve o valor inferior ao do BPS ou ao menor orçamento obtido na pesquisa de preço. Portanto, **não foi demonstrado ao final a vantagem para a administração**, tampouco o afastamento de possível prejuízo ao erário mediante a aquisição futura dos produtos.

Logo é possível considerar que a existência de valores superestimados na pesquisa de mercado pode ser motivo para anulação do certame, com base no poder de autotutela da administração, na medida em que a licitação deveria ser processada e julgada após a verificação da conformidade de cada proposta, além dos requisitos do edital, **com os preços correntes no mercado ou fixados por**

órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais devem ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis, nos termos do art. 43, inciso IV da lei n. 8.666/1993.

Ademais, por contaminação, as formalizações contratuais decorrentes do procedimento manifestamente nulo, por conta de ilegitimidade no procedimento, são consideradas irregulares, por isso, como melhor solução do caso em exame é realização de nova pesquisa de mercado, possibilitando a administração a aquisição dos produtos com melhor preço de mercado.

Desta feita deverá ser realizado novo procedimento licitatório, caso seja interesse do Município, observada a ampla pesquisa de mercado, excluindo os valores superestimados, obtendo-se assim o valor equiparado com a realidade praticada no mercado, e a orientação do Tribunal de Contas da União de que a pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo serem utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas, mídias e sítios eletrônicos especializados e portais oficiais de referência de custos, nos termos do Acórdão 2787/2017-Plenário.

Em face do exposto, como melhor medida de resguardar o erário e atender de forma plena os princípios da legalidade, economicidade, melhor proposta para a Administração Pública e eficiência, resta a declaração de irregularidade do certame em apreço, acompanhado da determinação de adoção de medidas por parte do gestor municipal visando à anulação da licitação, tendo em vista a possibilidade de realização de nova licitação sem prejuízo ao interesse público, e que nos próximos certames sejam observados os critérios da ampla pesquisa de preços, de maneira que cumpra as disposições da Lei n. 8.666/1993 e a jurisprudência consolidada.

Outrossim, deixo de impor multa ao gestor, conforme sugerido pelo Ministério Público de Contas, em razão de que houve a comprovação do atendimento da Decisão Liminar n. 07/2021, mediante a suspensão do certamente, e pelo fato de que houve a remessa integral e tempestiva dos documentos para controle prévio desta Corte de Contas, sendo possível acautelar qualquer dano ao erário.

III – DA DECISÃO

Diante do exposto, acolho parcialmente o *r.* parecer do Ministério Público de Contas, e com amparo no art. 154 e art. 155, ambos do Regimento Interno, aprovado pela Resolução n. 98/2018, **DECIDO:**

I - Pela **IRREGULARIDADE** do *Pregão Presencial n. 01/2021*, realizado pelo Município de Miranda, em razão da ausência de ampla pesquisa de preços, em infringência ao art. 15, § 1º c/c art. 43, inciso IV art. da lei n. 8.666/1993;

II – Pela **DETERMINAÇÃO** ao *Sr. Edson Moraes de Souza*, Prefeito Municipal, para que adote as providências necessárias visando à **ANULAÇÃO** do mencionado processo licitatório, com base no poder de autotutela, com o devido encaminhamento ao Tribunal de Contas de cópia do ato de cumprimento e de sua publicação, no **PRAZO DE CINCO DIAS**, a contar da ciência da decisão, nos termos do art. 155 do Regimento Interno, aprovado pela Resolução n. 98/2018, sob pena de multa por descumprimento de decisão;

III - pela **RECOMENDAÇÃO** para que sendo realizada nova licitação, caso seja interesse do Município, que seja observado de maneira mais acurada os ditames da lei n. 8.666/1993 e a jurisprudência consolidada, de modo a não reincidir na mesma falha verificada no certame examinado nestes autos, e que os documentos instrutórios da nova licitação sejam ser encaminhados a esta Corte de Contas para Controle Prévio de Regularidade, nos termos da Resolução n. 88/2018.

É a decisão.

Publique-se.

Campo Grande/MS, 29 de março de 2021.

(Assinado digitalmente)
Ronaldo Chadid
Conselheiro Relator

mero