Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

DELIBERAÇÃO AC02 - 1723/2018

PROCESSO TC/MS	: TC/15063/2016
PROTOCOLO	: 1699132
TIPO DE PROCESSO	: ATA DE REGISTRO DE PREÇOS
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE GUIA LOPES DA LAGUNA
JURISDICIONADO	: JACOMO DAGOSTIN
INTERESSADOS	: NEY AUGUSTO JARA – ME MERCADO ESTRELA GUIA LTDA. – ME ATACADO E VAREJO RODRIGUES EIRELI - EPP
RELATOR	: CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – ATA DE REGISTRO DE PREÇO – FORMALIZAÇÃO – PESQUISA DE MERCADO – AUSÊNCIA DE COTAÇÃO COM TRÊS EMPRESAS – IRREGULARIDADE.

O procedimento licitatório é irregular quando a pesquisa de mercado mostra-se inapropriada, ao apresentar impropriedades e desarmonia quanto à base de preços dos produtos abarcados pelo objeto pretendido, evidenciando não atendimento aos princípios constitucionais da eficiência e economicidade.

A impropriedade do procedimento deflagrado motiva aplicação de multa ao responsável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 21ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, 11 de setembro de 2018, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a **irregularidade** do Procedimento Licitatório pela modalidade de Pregão Presencial n. 10/2016 e a Ata de Registro de Preços n. 12/2016, bem como pela aplicação de **multa** correspondente a 20 (vinte) UFERMS ao Ex-Prefeito do Município, Senhor Jácomo Dagostin, concedendo 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.

Campo Grande/MS, 11 de setembro de 2018.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Em exame nestes autos a **Ata de Registro de Preços n. 12/2016**, oriunda do **Pregão Presencial n. 10/2016**, celebrada pelo **Município de Guia Lopes da Laguna MS,** cujo objeto é o registro de preços de produtos de limpeza e higiene pessoal para atender as secretarias e departamentos do município, conforme previsto na Cláusula Primeira da Ata (peça 18).

A Ata foi celebrada aos vinte e dois dias do mês de março de 2016, fixando em 12 (doze) meses a vigência a contar da publicação, conforme previsto na Cláusula Segunda – 2.7.

Os preços registrados serão fixos e irreajustáveis durante a vigência da Ata, conforme reza a Cláusula Sexta – 6.1.

A 6ª Inspetoria de Controle Externo analisou os autos (peças 20 e 26) e manifestou pela IRREGULARIDADE da matéria, em razão de impropriedades, em especial, na pesquisa de mercado quanto aos itens licitados.

Corroborando entendimento (peça 28) o cauteloso Ministério Público de Contas aduz:

> **"...**
>
> *Quanto à insuficiência da pesquisa de preços, é sabido que esta deve preceder as contratações públicas, seja decorrente de procedimento licitatório ou de contratação direta. Entretanto, a Lei nº 8.666/1993 não determina como deve ser realizada a ampla estimativa na realização desta. Convencionou-se, a partir de jurisprudência do TCU, que a apresentação de três orçamentos realizados junto a fornecedores seria o bastante. Esse foi o posicionamento adotado, há algum tempo, também pelo TCE-MS. (...)*
>
> *Quanto ao preço de adjudicação do item 59 da ata em tela, segundo consulta à internet feita pela Equipe Técnica, nota-se que tal item teve seu preço majorado, visto que o valor adjudicado é de R$ 96,80 e a média de preços dos 4 (quatro) fornecedores pesquisados para o mesmo item é de R$ 21,12. Ademais, a 6ª Inspetoria de Controle Externo comparou a sessão do Pregão Presencial nº 10/2016 com a sessão do Pregão Presencial nº 05/2016 (TC/15186/2016), realizada em Miranda, com objeto semelhante a alguns itens desta contratação, sendo que, em diversos casos, os valores são muito superiores aos praticados em Miranda.*
>
> **..."**

Em cumprimento ao artigo 112 da Resolução Normativa 76/2013 (contraditório e ampla defesa) foram intimados o ex e atual Prefeito, Senhor Jácomo Dagostin e Jair Scapini, para apresentarem defesa acerca das impropriedades apontadas pelos órgãos de apoio (peças 29, 30 e 31).

Compareceu aos autos o Senhor Jair Scapini, alegando que somente o responsável à época pode esclarecer as circunstâncias envolvendo a matéria (peça 37).

O senhor Jácomo Dagostin apresentou defesa (peça 39) sendo os autos restituídos para a análise do apoio técnico.

A 6ª ICE não se submeteu às alegações ofertadas, mantendo a declaração de irregularidade do feito.

No mesmo sentido, o Parquet de Contas assentou:

> **"...**
>
> *Analisando os presentes autos, verificamos que assiste razão à Equipe Técnica.*
>
> *O Sr. Jacomo Dagostin foi primeiramente intimado, na forma regimental, acerca da insuficiência da pesquisa de preços no certame, visto que, mesmo tendo 3 (três) empresas participando deste, um número elevado de itens contou com apenas 1(um) orçamento; foi questionado também em razão dos preços de adjudicação de alguns itens; bem como sobre a remessa intempestiva da documentação, por meio do Termo de Intimação nº 22685/2016 (peça nº 22). Entretanto, não houve manifestação por parte do Gestor, tendo sua Revelia sido decretada por meio do Despacho DSP - G.MJMS - 5358/2017 (peça nº 25).*
>
> *Na segunda vez em que foi intimado, em sua defesa o gestor citado acima, alegou que vários fornecedores não têm interesse nesta fase por diversos motivos; mencionou ser sabedor da soberania e indisponibilidade do interesse público e que esse fator obriga, muitas vezes, o Gestor e seus comandados a agir sem buscar por completo as formalidades impostas pela jurisprudência. Sugeriu, também, que o Corpo Técnico deveria fazer uma oficina real no interior das prefeituras a fim de conhecer, na prática, as dificuldades.*
>
> *Quanto ao indício de sobrepreço para o item 25, defendeu que a pesquisa de preços aferida por meio eletrônico (internet) não se coaduna com o sistema de registro de preços, onde há somente uma expectativa de compra; e que nela só prosperam preços promocionais.*
>
> *Quanto aos indícios de sobrepreço para os demais itens, declarou que houve impropriedade da equipe técnica ao traçar um paralelo entre os preços de adjudicação dos mesmos itens, num certame que se utilizou da mesma modalidade de procedimento licitatório, na cidade de Miranda – MS, em razão de o pregão selecionar a melhor proposta segundo o critério de menor preço, e não, o de qualidade dos produtos e, este fato, não ter sido levado em consideração.*
>
> *Ao final, foi silente quanto à intempestividade na remessa dos documentos a esta Corte de Contas. Insta salientar que o conhecimento acerca das inúmeras dificuldades enfrentadas no âmbito administrativo pelos municípios é amplo nesta Corte de Contas. No entanto, estas dificuldades não podem servir de escusa a um gestor público no cumprimento de seus atos.*
>
> *Ocorre que as justificativas enviadas pelo gestor não sanaram as irregularidades, muito bem apontadas pelo Corpo Técnico, e as impropriedades*

e irregularidades ocorridas na condução do certame maculam o procedimento licitatório, bem como a ata de registro de preços.

A pesquisa de preços pela internet é uma ferramenta de extrema importância que, quando bem empregada, facilita a consolidação e armazenamento dos dados coletados; converge para preços reais; permite um julgamento mais ágil e preciso, já que fica evidenciado quando o valor é exorbitante e impraticável. Há de se ter estratégia de pesquisa para um levantamento de preço vantajoso, fato que inclui que esta seja bem feita e realizada de modo amplo.

Ademais, no caso do item luvas (itens 58, 59, 60, 61 e 62), não houve adequada especificação dos diferentes produtos, o que tornou confusa e insegura a classificação. Destarte, quando comparados alguns objetos licitados no presente procedimento licitatório com os da sessão do Pregão Presencial nº 05/2016 (TC/15186/2016), realizada em Miranda, tem-se produtos com até 194% a mais nos valores

...”

Conclusos, vieram os autos a esta Relatoria para decidir.

É o RELATÓRIO.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Após a regular instrução processual e a devida manifestação dos órgãos de apoio desta Corte Fiscal, constata-se que, tanto a 6ª Inspetoria de Controle Externo como o Ministério Público de Contas certificam pela IRREGULARIDADE do procedimento em tela.

Acompanho os entendimentos externados.

O vício indicado cinge, basicamente, em impropriedades e desarmonia quanto à base de preços dos produtos abarcados pelo objeto pretendido. A pesquisa de preços mostra-se inapropriada, evidenciando não atendimento aos princípios constitucionais da eficiência e economicidade.

Como muito bem ilustrado, a administração municipal se afastou do ordenamento de regência, afrontando regras impostas pela Lei 10.520/2002 e também pela Lei 8.666/1993 que se aplica subsidiariamente para a modalidade licitatória Pregão (Art. 9º da Lei 10.520/2002).

O objeto pretendido dever ser claro com identificação precisa dos itens e quantitativos, de modo que permita uma estimativa confiável. É necessário que o órgão licitante possua uma estimativa prévia e com fontes diversificadas que permita verificar se os preços propostos são exequíveis e compatíveis com o mercado.

É importante ressaltar que, quanto maior for o número de propostas oriundas das pesquisas, mais fiel ao mercado será o preço médio a ser aplicado como referência nos certames.

In casu, inexiste justificativa plausível que possa validar o valor praticado de mercado, no que cinge, especialmente, a desarmonia alhures indicada pelo apoio técnico.

Neste caso, recomenda-se maior rigor e adequada pesquisa de preços, visando possibilitar estimativa correta de valores a serem contratados e a compatibilidade dos preços propostos com aqueles praticados no mercado, nos termos do disposto pelo artigo 43, inciso IV[1], e artigo 48, inciso II[2], ambos da citada Lei 8.666/93.

Convém observar que, o trato com os recursos públicos enseja toda uma série de cuidados, de forma a garantir sua utilização dentro dos limites da eficiência, eficácia, economicidade e, principalmente, da legalidade.

De fato, esta Corte de Contas fica impedida de declarar a regularidade da matéria consignada nestes autos, na forma em que se apresenta.

Cumprindo estabelecer o contraditório, foi ofertada intimação ao Ex-Prefeito Municipal, Senhor Jácomo Dagostin; entretanto, a diligência promovida para oportunizar a regularização da impropriedade não alcançou o fim almejado.

Tal situação, desafia a imposição de multa, nos termos do artigo 44, inciso I[3], c/c o artigo 45, inciso I[4], ambos da citada Lei Complementar n. 160/2012.

DISPOSITIVO

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

---

[1] **Art. 43.** A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:
IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, 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 deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

[2] **Art. 48.** Serão desclassificadas:
II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexeqüiveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

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

[4] **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;

1) Declarar **IRREGULARES** o Procedimento Licitatório pela modalidade de **Pregão Presencial n. 10/2016** e a **Ata de Registro de Preços n. 12/2016**, deflagrados pelo **Município de Guia Lopes da Laguna 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** correspondente a **20 (vinte) UFERMS** ao Ex-Prefeito do Município, **Senhor Jácomo Dagostin** (RG 925643 SSP/PR e CPF/MF 107.237.061-15), em razão da impropriedade destacada no procedimento deflagrado; com base nos artigos 44, Inciso I e 45, inciso I, ambos da Lei Complementar n.160/2012 c/c o artigo 170, inciso I, da 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.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, declarar irregulares o Procedimento Licitatório e a Ata de Registro de Preços bem como pela aplicação de multa.

Presidência e Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Iran Coelho das Neves e Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos (em Substituição Legal do Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo).

Presente o Exmo. Sr. Procurador do Ministério Público de Contas, José Aedo Camilo.

Campo Grande, 11 de setembro de 2018.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

GAB/ECL

SETAC/RRMN/DSSM