DELIBERAÇÃO AC02 - G.MJMS - 1336/2015

PROCESSO TC/MS	:	TC/15770/2013
PROTOCOLO	:	1445692
ÓRGÃO	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE BELA VISTA
ORDENADOR DE DESPESAS	:	RENATO DE SOUZA ROSA
CARGO DO ORDENADOR		PREFEITO
ASSUNTO DO PROCESSO	:	ATA DE REGISTRO DE PREÇOS N° 003/2013
RELATORA	:	MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

I – EMENTA

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO PRESENCIAL. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. LOCAÇÃO DE VEICULOS. IRREGULARIDADE. ILEGALIDADE. MULTA.

Não atendimento à legislação de regência, em especial aos princípios básicos da Administração Pública.

II – RELATÓRIO DA MATÉRIA

Em exame nestes autos a Ata de Registro de Preços n. 03/2013, oriunda do Pregão Presencial n. 048/2013, celebrada pelo Município de Bela vista MS, tendo por objeto o registro de preços para contratação de empresa locadora de veículos para o atendimento das unidades administrativas da Prefeitura, conforme disposto na Cláusula Primeira (peça 17).

A Ata foi celebrada aos nove dias do mês de setembro de 2013, tendo sua validade fixada por 12 (doze) meses, a contar da data da assinatura, (Clausula nona).

A 6ª Inspetoria de Controle Externo analisou os autos (peça 25) e concluiu pela irregularidade e ilegalidade do procedimento em tela, uma vez que não revestido das exigências legais:

> “Em que pese apresentação do ordenador de despesa, esta Corte de Contas

mantém seu posicionamento de que os valores dos aluguéis, uma vez somados pelo período de 12 meses, alcançam valores equivalentes a 60% (sessenta por cento) do carro locado, o que nos leva a crer que a melhor opção seria a sua compra, uma vez que no período equivalente há 24 meses, ele já estaria quitado. Preliminarmente imperioso ressaltar que os princípios que norteiam a Licitação, dispostos no artigo 3º da Lei Federal n.º 8.666/93, são:

- Isonomia;

- A Proposta mais vantajosa para a Administração;

- Promoção do Desenvolvimento Nacional Sustentável.

- Promoção do Desenvolvimento Nacional Sustentável. No Caso em Tela, pode-se observar que a eventual aquisição de um veículo automotor para atender as diversas unidades administrativas, é indiscutivelmente mais vantajosa para a Administração do que a eventual contratação de empresa especializada em locação de veículo automotor, tendo em vista o caráter contínuo do objeto.

Pois encerrada a vigência contratual, o Município deverá celebrar aditamentos ou a formalização de novos procedimentos licitatórios para novas locações, assim adquirindo um veículo automotor sua vida útil em perfeita condição estenderá por um grande lapso temporal.

Desta forma, comparando as locações anuais com a eventual aquisição é de notória percepção que os custos serão menores para administração, caracterizando sem dúvidas a proposta mais vantajosa para a Administração.

Por fim, segundo o nobre doutrinador Celso Antônio Bandeira de Melo princípio é por definição mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas, compondo-lhes o espírito e servindo de critério para exata compreensão e inteligência delas, exatamente porque define a lógica e a racionalidade do sistema normativo, conferindo-lhe a tônica que lhe dá sentido harmônico.

> E completa violar um princípio é muito mais grave do que violar uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio violado, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais.
>
> Assim, mesmo que os autos versam sobre Ata de Registro de Preços, a Ata tem por finalidade registrar preços para futuras contratações, assim seu objeto para futuras contratações deve estar em consonância com a melhor proposta para a Administração, não podendo esta Corte de Contas aceitar a alegação apresentada pelo ordenador de despesa."

Na mesma trilha, o Ministério Público de Contas aviou parecer (peça 29) destacando flagrante afronta aos princípios norteadores da Administração Pública, da eficiência, moralidade e economicidade, in verbis:

> "Assim, impõe-se afirmar expressamente a tese fundamental de que o princípio da economicidade alcança o conteúdo de mérito da despesa pú- blica, permitindo que se verifique se o juízo de conveniência e oportunidade do gestor público assegurou a melhor relação custo-benefício para a consecução dos fins almejados" (BUGARIN, Paulo Soares. O Princípio da Economicidade na Jurisprudência do Tribunal de Constas da União. Belo Horizonte, 2004).
>
> Nesse sentido, o subjetivismo do administrador deve ser afastado diante da inexorável persecução da melhor vantagem para a Administração Pú- blica, razão pela qual não se justifica a contratação em exame que, no entendimento dessa Procuradoria é ineficiente, antieconômico e imoral."

Em cumprimento ao comando do artigo 112 da Resolução Normativa 76/2013, foi ofertada intimação ao responsável, oportunizando o contraditório e a ampla defesa (peças 30/31).

O Prefeito Municipal, Senhor Renato de Souza Rosa, cuidou de encaminhar expediente e esclarecimentos (peça 35).

A 6ª ICE reanalisou os autos (peça 37) e, com espeque nos argumentos apresentados, certificou:

> "Verificando detidamente os autos, precipuamente a nova manifestação apresentada - Resposta à Notificação, de peça 36 (fls.136/138), nos posicionamos na seguinte forma com relação aos novos itens aventados:
>
> 1 – PRAZO DE VIGÊNCIA DA ATA DE REGISTRO DE 12 MESES: IMPOSSIBILIDADE DE LOCAÇÃO POR PRAZO MAIOR "Inicialmente, impende salientar que no sistema de registro de preço a Administração Pública não tem obrigação de contratar a totalidade dos itens constante da Ata, pois as quantidades licitadas representam estimativa de consumo.
>
> Ademais, apesar de o prazo cotado da locação ser de 40,50 ou 60 meses, o prazo de validade da ata de registro de preço é de apenas 12 (doze) meses. Assim, os valores ali relatados não serão efetivamente aqueles pagos pela Administração Pública".
>
> Análise e Conclusão: Não corroboramos do que acima se argumentou tendo em vista que o limite de 12 (doze) meses para vigência da ata não impediria que a Administração Pública, em momento posterior promovesse a realização de outras licitações com o mesmo objeto. Tendo em vista que a frota locada atenderia às várias unidades administrativas da Prefeitura, conclui-se que a necessidade que motivou o ato é perene, ou seja, os carros proporcionam o funcionamento da máquina administrativa promovendo, portanto, a continuidade do serviço público, que é um princípio basilar. Se, pelo contrário, a locação se destinasse a uma necessidade extraordinária, eventual e temporária, a opção pela locação seria mais vantajosa em detrimento da compra. Mas este não é o caso. Ademais cumpre ressaltar que, findado o prazo da ata, novo procedimento licitatório deveria ser deflagrado com o mesmo objetivo, e, assim, prejudicado ficaria manter o binômio economicidade-eficiência da atuação administrativa. Isso porque toda a máquina administrativa deveria começar a se mobilizar para uma nova licitação, resultando em custos

administrativos desnecessários, que, com a aquisição dos veículos, seriam realizados uma única vez, mas com a locação, seriam sucessivos e constantes, como: pesquisa inicial de preços; elaboração de estudos de viabilidade; elaboração e acompanhamento do edital de licitação; recebimento de material; e outras que ocorreriam durante todo o período em que o bem estiver sendo utilizado, como a manutenção do contrato firmado com a empresa fornecedora.

Assim, mantemos o posicionamento anteriormente exarado por esta Inspetoria e corroborado pelo Ministério Público de Contas, no sentido de entender como a proposta mais vantajosa, diante da necessidade premente do bem, a aquisição e não sua locação.

2 – FALTA DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA AQUISIÇÃO DE FROTA NOVA

“Entrando na esfera da conveniência e oportunidade administrativa, verificou-se que não era o melhor momento para a aquisição de veículos novos para a frota municipal, sendo que a locação melhor atenderia as necessidades da Administração Pública. Primeiro por uma questão de disponibilidade financeira, pois ao revés do alegado na análise conclusiva, o valor referente a 12 meses de locação não perfariam o percentual de 60% (sessenta por cento) do valor do veículo nas condições em que foram cotadas as locações. Em caso de compra pela Administração Pública, além do valor do veículo, que deveria ser pago em parcela única, haveria o gasto com as taxas administrativas para colocar em circulação o veículo, bem como a contratação do seguro”

Análise e Conclusão: Igualmente não coadunamos com tal entendimento, tendo, em vista que não se faz necessária a aquisição da frota de uma vez só, podendo ser parcelada. Assim já houve entendimento por outros tribunais:

> “O Município pode celebrar contrato de arrendamento mercantil ou leasing, desde que, observados os seguintes pré-requisitos: autorização legislativa e procedimento licitatório. O leasing é modalidade de contrato comercial caracterizado por um financiamento indireto, que consiste primeiro, em

> alugar, em vez de vender, com possibilidade de futura aquisição do bem locado. Destarte, "a opção de compra, com o pagamento do valor residual, ao final do contrato, é uma característica essencial do leasing. Nesse caso, sem sombra de dúvidas, seria atendido o princípio da economicidade pela Administração municipal[1] (...)"

Até porque, conferindo-se os valores registrados na Ata, constatamos que o valor mensal da locação de um veículo supera uma parcela do financiamento de um utilitário com as mesmas características. Com relação ao custo com seguro dos veículos, comparando-se em termos de custo benefício, cabe lembrar que o eventual seguro cobrado dos automóveis pertencentes ao erário público teriam valores aquém dos veículos destinados à locação, por conta da própria finalidade dos mesmos, que onera o valor do prêmio. Tampouco cabe alegar que são de responsabilidade da empresa fornecedora, pois são embutidos no próprio custo da locação ao ente público, pois obviamente tais valores são repassados. Em termos de existência de demais taxas administrativas, as quais não se especificou quais seriam, acima já adiantamos que a deflagração de várias licitações a fim de implementar as sucessivas locações, onerariam muito mais o Erário Público.

(...)

Assim, diante do que fora acima argumentado, conclui este corpo técnico, pela irregularidade e ilegalidade da primeira fase, que engloba tanto o procedimento licitatório quanto a formalização da Ata de Registro de Preços.

O Ministério Público de Contas lançou seu parecer (peça 39) e consignou:

"Verifica-se, portanto, que não merecem guarida tais alegações, dado ao fato de que os veículos poderiam ser adquiridos parceladamente, através de financiamento direto ou leasing, em doze meses ou mais, cujo custo total seria, em muito, inferior ao total aprovado para o presente certame. Quanto ao

[1] Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – Consulta nº 748.953 - Abril | Maio | Junho 2011 | v. 79 — n. 2 — Ano XXIX. FONTE: http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1214.pdf

seguro dos veículos, o seu custo, se cobrado de veículos pertencentes ao erário, teria valor aquém dos destinados à simples locação, por conta da própria finalidade, a qual onera o valor do prêmio. Tampouco cabe alegar que tais custos seriam de responsabilidade da empresa fornecedora, pois estão embutidos no próprio custo da locação, ou seja, tais valores já estão inseridos na proposta final apresentada e aprovada na licitação. Nesse sentido, o subjetivismo do administrador deve ser afastado, diante da inexorável persecução da melhor vantagem para a Administração, razão pela qual, não se justifica a aprovação da Ata em epígrafe, que, no entendimento dessa Procuradoria, é ineficiente, antieconômica e fere os princípios da moralidade administrativa."

Conclui, então, no seguinte sentido:

1. Pela irregularidade e ilegalidade do procedimento licitatório e da Ata de Registro de Preços em exame (1ª fase), nos termos do Inciso III, do § 4º, do Artigo 120, da RN/TCE/MS nº 076/2013;

2. Pela aplicação de multa ao responsável pelo Órgão - Sr. Renato de Souza Rosa, Prefeito Municipal de Bela Vista - nos termos do Inciso I, do § 1º, do Artigo 148, da RN\TCE\MS nº 076/2013;

3. Pela determinação ao responsável pelo Órgão – Sr. Renato de Souza Rosa, Prefeito Municipal de Bela Vista, que informe qual o prazo do contrato formalizado para fins de apuração de eventual prejuízo decorrente do ato antieconômico;

4. Pela recomendação ao responsável pelo Órgão - Sr. Renato de Souza Rosa, Prefeito Municipal de Bela Vista - para que previna a ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas, conforme demonstradas no presente parecer, nos termos do Inciso IV, do Artigo 172, da RN/TCE/MS nº 076/2013;

5. Pela comunicação do resultado aos interessados, nos moldes regimentais.

III – DO VOTO

Após a regular instrução processual, constata-se que a 6ª Inspetoria de Controle Externo e o Ministério Público de Contas apresentam posicionamento análogo acerca da irregularidade da matéria consignada nestes autos.

Tal posicionamento é evidenciado em razão de que entendem que a proposta mais vantajosa para a administração, diante da necessidade premente do bem (veiculo) seria a aquisição, e não locação.

Observam que, se adquiridos veículos novos, o valor dos carros equivaleriam a 60% (sessenta por cento) da locação pelo período de 12 (doze) meses; donde deduzem que no prazo de 24 (vinte e quatro) meses estariam quitados. Conclusão essa, balizada no quadro comparativo apresentado pelo parecer do Ministério Público de Contas (f.2, peça 39).

Os órgãos de apoio indicam afronta a princípios básicos da administração, em especial o da economicidade e eficiência, da continuidade do serviço público, e o da proposta mais vantajosa para a administração publica.

Destacam a preponderância do interesse público, sendo que neste inclui-se a proposta mais vantajosa para a administração.

Assim, compactuo com o entendimento exarado, pois, a despeito da discricionariedade da Administração Pública possuir discricionariedade na definição do objeto da licitação (no caso, locação), tal liberdade é limitada pelos princípios que regem a boa gestão pública, como o principio da economicidade. Assim, não basta que o gestor realize procedimento licitatório com o intuito de cumprir apenas os requisitos formais da legalidade. É necessário também que tal procedimento licitatório traga benefícios econômicos à Administração.

Logo, sendo verificado que a locação dos veículos, a despeito de atender os critérios de legalidade, geraria um ônus financeiro ao Município, resta evidente que o procedimento licitatório e o contrato foram, ao menos, antieconômicos à Administração Pública.

Portanto, o Gestor deve ser responsabilizado com multa regimental por grave infração ao ordenamento jurídico.

IV – A DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos, na 18ª Sessão Ordinária da **2ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul**, proferida no dia 29 de setembro de 2015, em conformidade com a ata de julgamento, por unanimidade de votos e acolhendo o parecer do Ministério Público de Contas, **ACORDAM,** os Senhores Conselheiros, nos termos do relatório e voto da Conselheira Relatora em:

1- declarar IRREGULAR E ILEGAL o Procedimento Licitatório na modalidade de Pregão Presencial n. 048/2013 e a Ata de Registro de Preços n. 03/2013, celebrada pela Prefeitura Municipal de Bela Vista MS, nos termos do art. 120, inciso I, alínea a, da Resolução Normativa nº 76, de 11/12/2013 (Regimento Interno do TCE/MS);

2- aplicar multa regimental correspondente a 50 (cinquenta) UFERMS ao Ordenador de Despesas, Senhor Renato de Souza Rosa (RG 1593779 e CPF 350.137.966-87), por infração à norma legal em razão da inobservância aos princípios norteadores da Administração Pública; o que faço com base no artigo 44, Inciso I, e artigo 45, inciso I, da Lei Complementar n.160/2012 c/c o artigo 170, inciso I, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TCE/MS n. 76/2013;

3- recomendar ao Ordenador de Despesas responsável para que observe com rigor as normas determinadas na legislação de regência, especialmente no que cinge aos princípios basilares da Administração Pública;

4- determinar a remessa dos autos à Inspetoria competente para permanecerem sobrestados até o final da vigência da Ata, nos termos do Parágrafo único, artigo 4º, da OTI n. 03/2010;

5- Comunicar o resultado do julgamento às autoridades administrativas competentes, nos termos do artigo 50 da Lei Complementar n. 160/2012.

V – Sob a Presidência do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Iran Coelho das Neves e tomaram parte no julgamento a Excelentíssima Senhora Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano Relatora, Excelentíssimo Senhor Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo. Presente o Representante do Ministério Público de Contas Excelentíssimo Senhor Procurador de Contas Dr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande – MS, 1 de outubro de 2015.

Conselheira Marisa Serrano
Relatora

mmm