



CORPO DELIBERATIVO

Presidente _____ Conselheiro Iran Coelho das Neves
 Vice-Presidente _____ Conselheiro Jerson Domingos
 Corregedor-Geral _____ Conselheiro Ronaldo Chadid
 Ouvidor _____ Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo
 Diretor da Escola Superior de Controle Externo _____ Conselheiro Waldir Neves Barbosa
 Conselheiro _____ Flávio Esgaib Kayatt
 Conselheiro _____ Marcio Campos Monteiro

1ª CÂMARA

Presidente _____ Conselheiro Flávio Esgaib Kayatt
 Conselheiro _____ Osmar Domingues Jeronymo
 Conselheiro _____ Jerson Domingos

2ª CÂMARA

Presidente _____ Conselheiro Marcio Campo Monteiro
 Conselheiro _____ Waldir Neves Barbosa
 Conselheiro _____ Ronaldo Chadid

AUDITORIA

Coordenador da Auditoria _____ Auditora Patrícia Sarmiento dos Santos
 Subcoordenador da Auditoria _____ Auditor Célio Lima de Oliveira
 Auditor _____ Leandro Lobo Ribeiro Pimentel

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Procurador-Geral de Contas _____ José Aêdo Camilo
 Procurador-Geral-Adjunto de Contas _____ João Antônio de Oliveira Martins Júnior

SUMÁRIO

ATOS DE CONTROLE EXTERNO 2

LEGISLAÇÃO

Lei Orgânica do TCE-MS..... [Lei Complementar nº 160, de 2 de Janeiro de 2012](#)
 Regimento Interno..... [Resolução nº 98/2018](#)

ATOS DE CONTROLE EXTERNO

Juízo Singular

Conselheiro Ronaldo Chadid

Decisão Liminar

DECISÃO LIMINAR DLM - G.RC - 32/2021

PROCESSO TC/MS: TC/4625/2021

PROTOCOLO: 2101593

ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE LADÁRIO – MS/SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

JURISDICIONADOS: 1. IRANIL DE LIMA SOARES/ 2. LUCIANO CAVALCANTE JARA

CARGO DOS JURISDICIONADOS: 1. PREFEITO MUNICIPAL/ SECRETÁRIO MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

ASSUNTO DO PROCESSO: CONTROLE PRÉVIO DE LICITAÇÃO

PROCESSO LICITATÓRIO: PREGÃO ELETRÔNICO 1/2021

RELATOR: CONS. RONALDO CHADID

Tratam os presentes autos do processo licitatório – Pregão Eletrônico n. 1/2021, iniciado pelo Município de Ladário - MS, por intermédio da Secretaria Municipal de Administração, objetivando o registro de preços para eventual contratação de empresa especializada em serviços de agenciamento de passagens rodoviárias no âmbito intermunicipal (Ladário x Campo Grande, Campo Grande x Ladário) compreendendo os serviços de emissão, marcação, remarcação e cancelamento para atender as necessidades mediante requisições emitidas pelas fundações, secretarias e o Instituto Municipal de Previdência Social de Ladário-MS”, ao custo inicial estimado de R\$ 950.350,00 (novecentos e cinquenta mil e trezentos e cinquenta reais), que foi encaminhado a esta Corte de Contas para fins de controle prévio, nos termos do art. 150, da Resolução TCE/MS n. 98/2018.

Ao apreciar os documentos trazidos aos presentes autos, a equipe técnica da Divisão de Fiscalização de Licitações, Contratação e Parcerias apontou as seguintes irregularidades em relação ao edital do certame licitatório (peça 10):

1) Critério de disputa baseado em taxa de agenciamento sobre o preço dos bilhetes (incompatibilidade entre o termo de referência e o edital da licitação):

Há menção no item 4, observação 6, do Termo de Referência (peça 2), no sentido de que “o custo de agenciamento proposto para o fornecimento de passagens rodoviárias deve ser fixo, independentemente do valor do bilhete”.

No entanto, no item 6.5 do edital está descrito que a taxa de agenciamento máxima será de 2,3%, a ser calculada sobre o valor por emissão/remarcação/cancelamento dos gastos incorridos junto a empresa responsável, ao final do valor total do item, sendo admitidas taxas negativas e igual a zero (subitem 6.5.1).

Assim, não bastando a evidente contradição de previsões existentes nos citados documentos da licitação, ao se prever a adoção de modelo baseado em remuneração a ser feito sobre percentual de agenciamento por bilhete, inexistirá vantagem/economicidade para o órgão licitante, pois, a cada aumento do valor da passagem haverá maior dispêndio com a remuneração que deverá ser feita à eventual contratada, denotando que o critério mais benéfico é a do valor fixo para a remuneração dos serviços de agenciamento.

Outro fato a ser mencionado, diz respeito à efetiva necessidade da busca por serviços de agenciamento, posto que, no Termo de Referência do certame licitatório (peça 3) o órgão licitante salientou que a empresa Andorinha S/A é a única empresa concessionária devidamente habilitada para cumprimento dos serviços, tanto que, o valor estimado das passagens (ida-volta) (pesquisa de mercado) teve como norte os obtidos pela internet junto à referida empresa.

Em assim sendo, em relação à tal questão também restam dúvidas quanto à vantagem/economicidade ao município, pois, com eventual contratação para agenciamento de passagens haverá realização de despesa para intermediar compra, que somente poderá ser feita junto a uma única empresa, denotando, a princípio, que tal medida não resultará em benefícios ao ente municipal, uma vez que sequer haverá disputa entre empresas do mesmo ramo comercial, fato que demandaria a necessidade de pesquisa para obtenção do melhor preço ofertado.

Ressalte-se ainda, que partindo-se da premissa que será pago valor fixo por serviço, e que este será na razão de R\$ 5,00 (cinco reais), o agenciamento de cada passagem poderá alcançar o custo de até R\$ 15,00 (quinze reais), sendo, R\$ 5,00 (cinco reais) por emissão, R\$ 5,00 (cinco reais) por cancelamento e R\$ 5,00 (cinco reais) por remarcação.

2. Ausência de técnicas adequadas para estimação dos quantitativos

Consta no Estudo Técnico Preliminar (peça 1), que foi estimado o quantitativo de 3382 passagens a serem adquiridas. Ocorre que não foram trazidos aos autos os dados técnicos utilizados para se alcançar o referido cálculo. Aliás, sequer foram apresentados elementos que pudessem comprovar o número de passagens efetivamente emitidas.

Ao contrário, no referido documento há apenas menção dos valores que foram calculados/dispêndios em aquisições de passagens no ano de 2020 e, os valores previstos, por órgão municipal, para o ano de 2021.

Aliás, ainda que se tratem de estimativas, em relação a tal fato chama a atenção o aumento significativo e sem qualquer justificativa dos valores previstos para a aquisição de passagens por alguns órgãos municipais, a exemplo do que ocorre em relação ao Previdenciário e ao Fundo Municipal de Saúde, que se mostram na seguinte forma:

	2020	2021
Previdenciário	R\$ 15.000,00	R\$ 35.000,00
Fundo Municipal de Saúde	R\$ 600.000,00	R\$ 737.350,00

Assim, se verifica a inobservância ao disposto no art. 15, § 7º, II, da lei n. 8666/1993¹, no que se refere a inadequação da estimativa do quantitativo de passagens que se pretende adquirir e, na maneira de se comprovar a necessidade do aumento de despesas para tal finalidade.

Ressalte-se em relação à tal questão, na análise da equipe técnica, foi informado que “... comparando os valores indicados como utilizados em 2020 e os valores estimados para a presente contratação, constata-se um aumento inexplicado de 87% para 2021”.

Assim sendo, as questões acima elencadas denotam presentes os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, que se mostram consubstanciados pela inexistência de elementos que comprovem a vantajosidade/economicidade para o município com a contratação de empresa para agenciar a aquisição de passagens terrestres, bem como pela ausência de cálculos adequados demonstrando a correção dos valores estimados que se pretende dispender, fatos estes que poderão redundar em prejuízo ao erário público municipal, razão pela qual se mostra necessária adoção de medidas urgentes por esta Corte de Contas, mormente porque a sessão pública do certame licitatório para o recebimento das propostas foi designada para o dia 6/5/2021.

São essas as razões que fundamentam a decisão.

Pelas razões e fundamentos expostos, com suporte no art. 71, da Constituição Federal, art. 77, da Constituição do Estado de MS, art. 113, § 2º, da lei n. 8666/1993, arts. 56 a 58, da Lei Complementar n. 160/2012; arts. 4º, I, “b”, 3 e art. 149, caput, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018, **DETERMINO** ao Prefeito Municipal de Ladário – MS, *Iranil de Lima Soares* e ao Secretário Municipal de Administração do Município de Ladário - MS, *Luciano Cavalcante Jara*, que:

- Adotem as medidas necessárias para a **SUSPENSÃO CAUTELAR IMEDIATA** DA SESSÃO PÚBLICA DE ABERTURA DO PROCESSO LICITATÓRIO – PREGÃO ELETRÔNICO N. 1/2021, DESIGNADA PARA O DIA 6/5/2021;
- Promovam a **CORREÇÃO DAS IRREGULARIDADES**, apontadas nos itens 1 e 2 da presente decisão, caso queiram, ou, apresentem justificativas/defesa;
- Concedam novo prazo aos licitantes para a apresentação das propostas, caso ocorra a correção do edital da licitação, mediante publicação na imprensa oficial do município;
- COMPROVEM AS PROVIDÊNCIAS** acima determinadas, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, contados da ciência da presente Decisão, sob pena de multa correspondente ao valor de 1.000 (um mil) UFERMS, nos termos do art. 57, III, da Lei Complementar n. 160/2012, e art. 181, I, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018, sem prejuízo de eventual obrigação de ressarcimento ao erário a ser eventualmente apurada.

É a decisão.

Remetam-se os autos à Gerência de Controle Institucional, para, em caráter de urgência, **INTIMAR** o Prefeito Municipal de Ladário – MS, *Iranil de Lima Soares* e o Secretário Municipal de Administração do Município de Ladário - MS, *Luciano Cavalcante Jara*, e demais providências regimentais.

¹ Art. 15. ...

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação.

Publique-se. Intime-se. Cumpra-se.

Campo Grande/MS, 04 de maio de 2021.

(Assinado digitalmente)
Ronaldo Chadid
Conselheiro Relator

DECISÃO LIMINAR DLM - G.RC - 35/2021

PROCESSO TC/MS: TC/4627/2021

PROCOLO: 2101597

ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE TRENOS

JURISDIONADO: HENRIQUE WANCURA BUDKE

TIPO DE PROCESSO: CONTROLE PRÉVIO

RELATOR: CONS. RONALDO CHADID

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de **CONTROLE PRÉVIO** referente ao procedimento licitatório - Pregão Presencial n. 12/2021 – deflagrado pelo *Município de Trensos/MS*, visando ao registro de preços para aquisição de pneus, câmaras de ar e protetores a serem utilizados pela frota municipal, ao custo estimado de R\$ 2.256.998,67 (*dois milhões duzentos e cinquenta e seis mil novecentos e noventa e oito reais e sessenta e sete centavos*), cuja sessão pública para julgamento das propostas se encontra prevista para o dia **06.05.2021 às 08h**, conforme previsão no instrumento convocatório.

A Divisão de Fiscalização de Licitações, Contratações e Parcerias, após solicitação de documentos/justificativas requeridos via *e-mail* ao órgão licitante para melhor instrução deste feito (f. 108-110), a qual foi respondida (f. 111-120), procedeu à análise dos documentos que compõem o certame licitatório e constatou a **ausência de critérios adequados para estimar o quantitativo licitado**, bem como a **não realização de ampla pesquisa de mercado**, que por consequência resultou em aumento considerável da média de valor, não refletindo valor razoável de mercado e praticado por outros entes da Administração, conforme se depreende da Análise n. 3596/2021 (f. 101-107).

Assim, em face da iminência da prática de ato potencialmente antieconômico podendo gerar contratações a serem realizadas com base em preços que não refletem o valor médio de mercado, em manifesta violação às normas que regem as aquisições públicas, encaminhou-se os autos a este Conselheiro para adoção de medida cautelar, com vistas à suspensão do procedimento licitatório para fins de resguardo do erário.

É o relatório.

II - DAS IRREGULARIDADES OBSERVADAS

II.1) Ausência de critérios adequados para estimar o quantitativo licitado

Embora o jurisdicionado já tenha se manifestado nestes autos em resposta ao *e-mail* remetido pela Divisão de Fiscalização, Licitações e Parcerias quanto às impropriedades na composição da estimativa do quantitativo, a equipe técnica conclui que as mesmas não foram sanadas.

Isso porque, em que pese à licitação em exame tenha por objetivo o registro de preços para aquisição futura, a Administração se encontra vinculada ao disposto no art. 15, §7º, II, da Lei 8.666/93, a qual estabelece que nas aquisições, a definição das quantidades a serem adquiridas devem ter em conta o *“consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação”*.

Para a divisão não foram aplicadas as técnicas adequadas, uma vez que as requisições encaminhadas e encartadas às f. 16-25 nada esclareceram a respeito da forma de estimação quantitativa, não sendo informados de maneira específica *quais e quantos* seriam os veículos atendidos, em face da **compra de número significativo de itens**, e que, apesar da alegação de levantamento *in loco* realizado pelo Fiscal de Contratos designado, não houve especificação dos itens (pneus ou câmaras), bem como dos quantitativos necessários a cada um deles, tendo em vista a apresentação de relatório genérico.

Vale destacar que sendo o consumo anterior uma forma coerente de basear a estimativa, o Setor de Compras, em resposta à divisão, informou que não houve, nos exercícios anteriores, contratações desse tipo que pudessem balizar a estimativa. Tal

afirmação merece esclarecimentos, pois se indaga: Não houve troca de pneus dos veículos em anos anteriores, sendo essa uma praxe para manutenção dos veículos?

Por fim, entendo que persiste a incorreção, uma vez que o objetivo do art. 15, § 7º da lei 8.666/1993 é justamente ao afastar ao máximo a elaboração de propostas equivocadas, bem como o subjetivismo na avaliação das mesmas, aproximando ao máximo possível da realidade, por meio de critérios objetivos e confiáveis quanto à estimativa, os quais não foram demonstrados no case em exame, ainda mais por se tratar expressiva quantidade de itens.

II.2) Ausência de ampla pesquisa de mercado

Em apreciação à pesquisa de preço, etapa fundamental ao bom planejamento da licitação e com previsão expressa no art. 15, §1º, da lei 8.666/93, apurou-se que foi realizada consulta em **apenas três fornecedores**, não buscando parâmetros quanto às contratações similares de outros entes públicos contratantes, e nisso, digo desde já, que reside a principal irregularidade a justificar no processo em análise, a concessão de medida cautelar.

Ao efetuar a consulta em apenas três fornecedores e deixar de buscar contratações similares de outros entes públicos contratantes, o Município não apenas descumpriu a norma que exige a ampla pesquisa de preços, como também a que estabelece a necessidade de tomar como referência os preços praticados no âmbito da Administração Pública, consoante art. 15, inciso V, da lei n. 8.666/1993.

Utilizando-se do método de **amostragem** (critério técnico em que se levanta como parâmetros apenas alguns itens, não significando que apenas esses possuem irregularidades), em breve consulta às contratações para aquisição de itens similares realizadas por outros entes no exercício de 2020, a equipe de auditores observou diferenças consideráveis nos preços estimados, vejamos:

Descrição	Qde	Valor unitário estimado (R\$)	Valor total estimado (R\$)	Valor de referência (R\$)	Superestimativa (%)	Prejuízo unitário estimado (R\$)	Prejuízo conforme previsto (R\$)	Prejuízo estimado quantidade	PM
PNEU NOVO - 1400x24	38	6.216,66	236.233,33	2.972,00	109%	3.244,66	123.297,08		PM Amambai
PNEU NOVO - 900.20 / borrachudo completo	40	2.600,00	104.000,00	1.267,00	105%	1.333,00	53.320,00		PM Caarapó
PNEU NOVO - 1000 x 20 / tipo liso	14	2.916,00	40.824,00	1.511,00	93%	1.405,00	19.670,00		PM Caarapó
PNEU NOVO - 275.80x22,5 / tipo borrachudo	70	3.620,00	253.400,00	2.033,00	78%	1.587,00	111.090,00		PM Amambai
				2.072,00	75%	1.548,00		PM Caarapó	
PNEU NOVO- 275.80x22,5 / tipo liso	100	3.473,33	347.333,33	1.965,00	77%	1.508,33	150.833,00		PM Amambai
							458.210,08		

PM Amambai - ARP 120/2020 - 17/12/2020 - Processo TC/791/2021

PM Caarapó - ARP 27/2020 - 23/11/2020 - Processo TC/12588/2020

Percebe-se que a contratação apresenta forte potencial de acarretar prejuízos financeiros ao erário municipal, sendo estimado o prejuízo de **R\$ 458.210,08 (quatrocentos e cinquenta e oito reais duzentos e dez mil reais e oito centavos)**, isso porque foram utilizados apenas 08 itens como critério.

Entretanto, não se pode deixar de lado o fato de que existem vários tipos de pneus, e por ser item fundamental de segurança dos carros, na sua aquisição é muito importante que Administração se preocupe em manter cada veículo com o seu pneu e peças adequadas, de acordo com o objetivo do automóvel, e que compre pneus com maior qualidade. E isso, reflete no preço de mercado dos pneus.

Mas tal consideração não afasta a **incumbência da ampla pesquisa de preços**, inclusive em outros entes da Administração, conforme previsto no art. 15, inciso V e § 1º da lei n. 8.666/1993, uma vez que 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.

Cabe acrescentar ainda que 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, em que se deverá desconsiderar do computo aqueles que destoam dos demais preços pesquisados, obtendo assim, a média real de valor praticado no mercado.

Atentando a isso, não se compromete a estimativa do preço de referência e nem se possibilita contratações com valores exorbitantes, cumprindo assim também o disposto nos termos do art. 43, inciso IV de lei n. 8.666/1993.

Diante do exposto, a pesquisa de mercado do procedimento em apreciação não ocorreu de maneira ampla, sendo assim, não foi realizada conforme dispõe o art. 15, § 1º, da Lei nº 8.666/93 e a jurisprudência dos Tribunais de Contas, o que resultou em preços de referência muito elevados, além de violar os princípios da proposta mais vantajosa e da eficiência.

III – DOS REQUISITOS DA MEDIDA LIMINAR

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa para a administração, nos termos do art. 3º da Lei n. 8.666/1993; com a ocorrência de irregularidades, como as observadas nestes autos, o dano é presumido, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, além de violar os princípios da legalidade e eficiência.

A concessão de medida cautelar depende da presença concomitante da relevância do fundamento (*fumus boni iuris*) e o perigo da demora (*periculum in mora*). A relevância do fundamento se caracteriza pela constatação de preço de referência incompatível com os valores praticados por outros entes da Administração, ante a realização de pesquisa de preços com apenas três fornecedores; já o perigo da demora, que se não for suspenso o procedimento, **com sessão de julgamento prevista para o dia 06.05.2021 às 8h**, que a tomou por base, poderá ocasionar contratações com alto custo para o Município e consequentemente gerar prejuízos ao erário, além de prejudicar a utilidade do provimento jurisdicional final desta Corte de Contas.

Diante disso, a aplicação de medida cautelar torna-se imperiosa como meio de proteção da ocorrência de danos ao erário, que poderá se dar mediante a formalização e execução de contratos decorrentes do procedimento maculado por irregularidade, além de garantir a efetividade do controle externo por parte deste Tribunal de Contas.

IV – DA DECISÃO CAUTELAR

Considerando o poder geral de cautela dos Tribunais de Contas, implícito no artigo 71, inciso X da Constituição Federal de 1988, reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, através do acórdão proferido no julgamento do Mandado de Segurança n.º 26.547-7/DF; além da previsão expressa no art. 56 da Lei Complementar n. 160/2012 e art. 149 do Regimento Interno, aprovado pela Resolução n. 98/2018;

Considerando que a competência dos Tribunais de Contas conduz à legitimação do Estado e à democracia, por permitir a conservação e a melhor aplicação do dinheiro público, preservando o erário de intervenções malévolas, impedindo a dilapidação e o escoamento do dinheiro público²;

Considerando que as medidas cautelares podem ser aplicadas ou determinadas pelo Conselheiro Relator, incidentalmente, de ofício ou a pedido nas matérias em que se pretende assegurar a efetividade do controle externo; no presente caso, até que o Tribunal julgue o mérito da questão, observado o que dispõem os arts. 56 a 58 da LC n. 160, de 2012; e

Considerando que não haverá prejuízo ao atendimento das necessidades do Município, tendo em vista que o procedimento licitatório se trata de aquisição futura, com fundamento no art. 152, inciso I, do Regimento Interno, **DETERMINO:**

a) **A SUSPENSÃO CAUTELAR IMEDIATA** dos atos decorrentes do procedimento licitatório - **Pregão Presencial n. 12/2021** – deflagrado pelo *Município de Terenos/MS*, a fim de evitar eventual prejuízo ao erário municipal, até o julgamento de mérito, o que faço com fundamento nos arts. 57, inciso I, da Lei Complementar n. 160/2012; e **CONCEDO** a faculdade para a **CORREÇÃO DO EDITAL** dos itens relacionados à estimativa do quantitativo licitado e da pesquisa de preços, mediante comprovação;

b) A **INTIMAÇÃO** do Sr. *Henrique Wancura Budke*, Prefeito Municipal de Terenos/MS, para que tome ciência e **DÊ EFETIVIDADE** à medida imposta, sob pena de multa correspondente a 1.000 (mil) UFERMS e eventual ressarcimento ao erário; além disso, que **APRESENTE** no prazo de **05 (cinco) dias**, contados da data da intimação, a comprovação do atendimento à Decisão, bem como que apresente defesa/documentos ou justificativas que entender pertinentes.

É a decisão liminar.

Remetam-se os autos à Gerência de Controle Institucional para publicação e demais providências de estilo;

Que seja encaminhado junto a esta Decisão Liminar a Análise n. 3596/2021 (f. 101-107) da Divisão de Fiscalização de Licitações, Contratações e Parcerias.

Cumpra-se.

Campo Grande/MS, 05 de maio de 2021.

(Assinado digitalmente)
Ronaldo Chadid
Conselheiro Relator

