



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

PROCESSO Nº - 641494/19
ASSUNTO - REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE - MUNICÍPIO DE MARINGÁ
INTERESSADO - SER - SOCIEDADE ETICAMENTE RESPONSÁVEL
PROCURADOR -
DESPACHO - 986/19 – GCFAMG

Relatório

O Observatório Social de Maringá (OSM), com atuação sob a denominação Sociedade Eticamente Responsável, formalizou Representação da Lei 8.666/93 em desfavor do Município de Maringá, em razão de supostas impropriedades contidas no Edital do Pregão Presencial 223/2019¹, a saber:

(i) Fixação do preço máximo a partir da média de orçamentos, diversamente do que ocorrido em outra licitação (na qual o preço máximo foi fixado pelo menor orçamento) e sem justificativa; (ii) Ausência de adequado detalhamento dos objetos a serem restaurados; e (iii) Ausência de discriminação dos custos unitários dos serviços.

Conclusivamente, requer a cautelar suspensão do procedimento licitatório e a posterior anulação do edital.

Análise

A Representação atende aos aplicáveis requisitos formais, estando as insurgências expostas de forma clara e fundamentada; motivos pelos quais merece conhecimento.

Passo ao exame do pleito de urgência.

Compulsando-se os documentos, observa-se que, em sede de orçamentos prévios (que visavam à fixação de preços máximos), a Empresa vencedora de todos os lotes apresentou cotação de R\$ 16.000,00, R\$ 42.084,00 e R\$ 89.000,00 para os lotes 2, 7 e 8, respectivamente.

¹ 1.1. OBJETO: O presente Edital tem por objeto a Contratação de empresa para prestação de serviço de manutenção e restauro dos letreiros, presépios dos distritos de Iguatemi e Floriano, festões suspensos, estruturas iluminadas, estação trezinho, letreiros e painéis, árvores de natal dos distritos de Iguatemi e Floriano, do Paço Municipal, figuras bidimensionais, decoração de prédios públicos, bem como a sua instalação, manutenção durante o período do evento e posterior armazenagem em local indicado, conforme descritivo técnico integrante deste edital, durante o período de 15 de novembro de 2019 a 19 de janeiro de 2020, para o evento Natal 2019 denominado “Maringá Encantada – Um Natal de luz e emoção”, em Maringá e nos Distritos de Iguatemi e Floriano, por solicitação da Secretaria Municipal de Inovação e Desenvolvimento Econômico – SEIDE, conforme especificações constantes do Anexo I deste Edital.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

Porém, quando da fase competitiva do pregão, a mesma Empresa formulou lances vencedores da ordem de R\$ 19.900,00, 43.990,00 e 130.000,00, para os mesmos lotes 2, 7 e 8.

Não se olvida que, em razão dos riscos envolvidos em contratações com o Poder Público, algumas empresas acabam elevando seus preços. Além disso, é sabido que, caso se verifique pouca concorrência em um pregão, é possível que uma empresa apresente proposta um pouco mais elevada, buscando majorar seu lucro.

No entanto, a Administração tem de agir de forma proativa, de forma a evitar contratações desvantajosas, com preços absolutamente fora dos praticados no mercado, como ora se observa.

Tomando tal ocorrência por base e sem prejuízo das bem fundamentadas justificativas alinhavadas pelo Município em sede de impugnação ao edital realizada pela própria Entidade Requerente, ganham força as insurgências do OSM, materializando a probabilidade do direito prevista no art. 300, do Código de Processo Civil².

A fixação do preço máximo por meio do orçamento mínimo previamente realizado (o que não é procedimento legalmente determinado, mas foi verificado em outras licitações locais, não havendo sido apresentada justificativa para a alteração da conduta), certamente coibiria a verificação de lances superiores aos apresentados anteriormente.

Em decisão de grande teor pedagógico, o Tribunal de Contas da União já firmou precedente no sentido de que se deve adotar a média dos orçamentos para a fixação de preço máximo apenas quando se estiver diante de produtos simples, cuja cotação pode sofrer com variações momentâneas (como uma liquidação), o que não parece ser o caso de serviços de manutenção e reparo de ornamentos. Ademais, a escolha deve ser devidamente justificada:

(...) há precedente deste Tribunal no sentido de que, pelo menos em alguns casos, deve-se adotar o preço médio ou mediano pesquisado, como se depreende do excerto abaixo, do voto condutor do acórdão 3.068/2010 – Plenário:

“Verifica-se, portanto, a existência de uma lacuna no ordenamento na medida em que os normativos não definem como será realizada a orçamentação de insumo quando este não estiver cotado no SINAPI e tampouco haja tabela de referência oficial.

Não me parece razoável a exigência de que a orçamentação nestes casos deva sempre considerar o menor preço cotado no mercado. Entendo que a utilização de preços médios ou da mediana, além de bem refletir os preços praticados no mercado, não implica

² Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

ofensa à Lei de Licitações, à LDO/2009 ou aos princípios gerais da Administração Pública.

A colmatação da lacuna normativa efetuada pelos gestores do TRT utilizou-se do parâmetro legal esculpido no caput do art. 109 da LDO/2009 e, assim, definiu como custo unitário dos insumos a mediana dos preços pesquisados. A solução me parece dotada de razoabilidade, assim como seria se houvesse utilizado a média das cotações. Destaco que o menor preço é um dos preços do mercado, mas não reflete o mercado. Nesse sentido, entendo que o preço de mercado é mais bem representado pela média ou mediana uma vez que constituem medidas de tendência central e, dessa forma, representam de uma forma mais robusta os preços praticados no mercado.”

24. O advérbio “sempre”, presente no trecho “não me parece razoável a exigência de que a orçamentação nestes casos deva sempre considerar o menor preço cotado no mercado” indica que, em muitos casos, devem-se adotar preços abaixo da média. Cabe ao gestor avaliar o caso e fazer sua opção, justificando-a.

25. No caso de produtos simples, comumente encontrados em lojas varejistas, o valor mínimo de uma cotação pode representar uma situação momentânea, de uma “liquidação”, por exemplo, e não corresponderá ao preço praticado quando da efetiva aquisição.

26. Por outro lado, quando são cotados equipamentos fornecidos exclusivamente por poucas empresas, de certo porte, deve-se sim adotar o mínimo valor cotado, pois é de se presumir que haja estabilidade nesses preços (...).

Acórdão 7290/2013-Segunda Câmara
Rel. Min. Ana Arraes

Além disso, a discriminação mais minuciosa de custos e serviços possibilita a todos os eventuais interessados formular propostas mais adequadas ao buscado pela Administração, evitando-se que se embutam valores em razão da impossibilidade de pleno conhecimento de todos os detalhes envolvidos na atividade a ser desempenhada. Trata-se de cabal atendimento à previsão do art. 3º, da Lei 10.520/2002³.

O perigo ao resultado útil ao processo se configura na medida em que a efetivação da contratação redundará na possibilidade de mera penalização dos agentes envolvidos no caso de, quando do juízo de cognição exauriente, restar confirmado o entendimento ora adotado, não sendo possível, porém, a quantificação de eventual prejuízo ao Erário e a conseqüente reparação.

³ Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:
(...)

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

Determinações

- Recebo a representação e determino seu processamento;
- Determino a cautelar suspensão do Pregão Presencial 223/2019 (a medida é integral, atingindo a todos os lotes do certame), do Município de Maringá, no estado em que se encontrar, em razão do encerramento da etapa competitiva com apresentação de preços vencedores superiores aos valores praticados em mercado em três lotes.
- Proceda-se à inclusão dos Srs. Ulisses de Jesus Maia Kotsifas (Prefeito e autoridade superiora do certame) e Orlando dos Santos (Pregoeiro) no rol de Interessados, bem como a sua citação, por *e-mail*, para que: (a) no prazo de 02 dias comprovem o atendimento à medida cautelar ora determinada; e (b) no prazo de 15 dias, havendo interesse, apresentem defesa em relação às questões suscitadas na peça vestibular e no presente despacho.

GCFAMG em 24 de setembro de 2019.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Relator