



## Acórdão 00831/2021-1 - 2ª Câmara

**Processo:** 04399/2020-1

**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização - Representação

**UG:** PMM - Prefeitura Municipal de Marataízes

**Relator:** Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

**Representante:** J.ENTRINGER EVENTOS ESPORTIVOS E PROMOCOES

**Responsável:** ERALDO DUARTE SILVA JUNIOR, ROBERTINO BATISTA DA SILVA,  
LEANDRO DA SILVA VIANA

**Procuradores:** RENAN DA SILVA LOUBAK (CPF: 937.293.837-87), ROBERTINO BATISTA  
DA SILVA (CPF: 577.558.257-87)

**REPRESENTAÇÃO – PROCEDENTE – MANTER  
IRREGULARIDADE – DEIXAR DE APLICAR MULTA  
– DETERMINAR – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR**

Pesquisas de preço para fins de certames licitatórios devem refletir adequadamente o comportamento do mercado local, com a utilização de uma metodologia específica baseada em métodos estatísticos para a obtenção de valores.

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA:**

### **1. DO RELATÓRIO:**

Trata-se de Representação com pedido de medida cautelar apresentada pela empresa J. Entringer Eventos esportivos e Promoções ME, em face da Prefeitura

Municipal de Marataízes, alegando supostas irregularidades no Pregão Presencial SRP 021/2020, cujo objeto é a locação de estrutura para abrigar o centro de triagem de pacientes com suspeitas de COVID 19, para atender as necessidades da Administração Municipal.

Por meio da Decisão Monocrática 654/2020-9, determinei as notificações dos Srs. George Macedo Vieira – Pregoeiro Municipal, Eraldo Duarte da Silva Junior – Secretário Municipal de Saúde e Robertino Batista da Silva – Prefeito Municipal, para que no prazo de cinco dias apresentassem as informações em face da presente Representação.

Após a apresentação de informações e documentação de apoio, o Parquet de Contas procedeu à Manifestação do Ministério Público de Contas 00089/2020-6, na qual, após informar que parte da documentação apresentada pelos responsáveis estaria incompleta/ilegível, concluiu sua manifestação da seguinte forma:

*Em que pese a suspensão do certame ora impugnado, em vista do alto valor estimado para o Pregão Presencial SRP 021/2020 (R\$ 1.511.828,40 - um milhão, quinhentos e onze mil, oitocentos e vinte e oito reais e quarenta centavos), há a necessidade de análise das possíveis irregularidades aventadas nesta representação, o que propiciará a republicação do Edital corrigido, se for o caso, dando-se prosseguimento do certame licitatório.*

*Posto isso, o Ministério Público de Contas pugna pelo conhecimento da representação e encaminhamento do feito à área técnica para análise dos fundamentos e dos pressupostos da cautelar, conforme art. 307, § 2º, do RITCEES.*

Por meio da Decisão Monocrática 0728/2020-9, conheci da representação, diante do preenchimento dos requisitos de admissibilidade, e encaminhei os autos para a Área Técnica, que procedeu à Manifestação Técnica de Cautelar 00072/2020, que, ao final, em síntese, opinou pelo deferimento da cautelar, pelo prosseguimento do processo através do rito sumário e, por fim, e por expedição de determinação que “os autos baixem em Diligência, para que os responsáveis complementem e apresentem a documentação necessária de forma legível, discriminada na Manifestação 089/2020 exarada pelo Ministério Público de Contas, nos termos do art. 288, VI c/c 358, II do RITCEES”.

Através da Decisão 1403/2020, os Conselheiros integrantes da 2ª Câmara acompanharam este posicionamento da área técnica nos seguintes termos:

## 1. DECISÃO TC-1403/2020-2:

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

**1.1. EXPEDIR MEDIDA CAUTELAR**, determinando ao atual gestor do município, que suspenda ou mantenha suspenso o **Pregão Presencial SRP 021/2020**, na fase em que se encontrar, e, caso já tenha esse certame se ultimado, que suspenda a execução do contrato, ou se abstenha de assiná-lo, bem como não emita qualquer ordem de serviço decorrente do certame até decisão ulterior deste Tribunal, para tanto, **NOTIFICANDO** o Prefeito Municipal, Sr. **ROBERTINO BATISTA DA SILVA**, para que cumpra de imediato essa decisão, publicando extrato na imprensa oficial quanto ao teor da decisão e comunicando, no prazo de 10 dias, as providências adotadas ao Tribunal.

**1.2. NOTIFICAR** o Prefeito Municipal, Sr. **ROBERTINO BATISTA DA SILVA**, para que, nos termos do artigo 307, §3º, se pronuncie, no prazo de 10 dias, bem como encaminhe a esta Corte, no mesmo prazo, cópia integral do processo administrativo o qual abrigou o certame, preferencialmente em arquivo eletrônico.

**1.3. ENCAMINHAR** à Secretaria Geral das Sessões para as comunicações devidas, via comunicação eletrônica, promovendo-se todos os demais impulsos necessários. Após, sejam os autos encaminhados à Área Técnica para manifestação.

[...]

Por meio do Termo de Notificação 1224/2020-9, o Sr. Robertino Batista da Silva, tomou ciência da Decisão acima, sendo que às Peças 65 a 98 apresentou esclarecimento e cópia de documentação.

Com o encaminhamento dos autos à SEGEX para manifestação, na forma regimental, em face da documentação apresentada em atendimento à Decisão 1403/2020-2, o Núcleo de Controle Externo de Edificações – NED elaborou a Manifestação Técnica 3463/2020 com a seguinte proposta de encaminhamento:

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, com a proposta de:

- **Manter** os termos da medida cautelar determinada na Decisão 1403/2020-2 - 2ª Câmara;

- **Notificar** o Sr. **Robertino Batista da Silva**, Prefeito Municipal de Marataízes, para que encaminhe cópia legível das fls. 100-198 do processo relativo ao **Pregão Presencial 21/2020 - FMS** (Processo 21919/2020) e de qualquer outra documentação que fundamentou os preços orçado pela PMM, bem como informe

o nome e o cargo dos responsáveis pela elaboração da planilha orçamentária que consta da última versão do edital.

A Decisão 1773/2020 - 2ª Câmara acampou a sugestão técnica acima. Após notificação, em sede de resposta, o Sr. Robertino Batista da Silva protocolizou os documentos constantes das Peças 117-120. Através do Despacho 5651/2021-2, determinei o encaminhamento dos autos à SEGEX para manifestação, na forma regimental, em face da documentação apresentada. A SEGEX, por sua vez, promoveu a remessa dos autos ao Núcleo De Controle Externo De Edificações - NED para a devida instrução.

Assim, foi elaborada a Manifestação Técnica 320/2021-1 e a Instrução Técnica Inicial 72/2021-9, ensejando a Decisão SEGEX 74/2021-8, que determinou a citação do responsável indicado nas respectivas peças técnicas.

Atendendo ao Termo de Citação 124/2021-2, foram incluídos os esclarecimentos constantes nas peças dos eventos 152 a 154. Complementarmente ao exposto, também foram incluídas as peças dos eventos 131 a 151.

Remetidos os autos ao Núcleo de Controle Externo de Edificações - NED, foi elaborada a Instrução Técnica Conclusiva 1463/2021 com a seguinte proposta de encaminhamento:

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Pelo exposto e diante do preceituado no art. 319, parágrafo único, inciso IV, da Res. TC 261/13, conclui-se pela **PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO**, opinando como segue:

Tendo em vista que as justificativas apresentadas pelo sr. **Leandro da Silva Viana** não foram capazes de modificar o entendimento já exarado na Instrução Técnica Inicial, e que a elaboração do orçamento com preços superiores ao de mercado teria o potencial de causar graves prejuízos aos cofres públicos, entende-se por:

- Manter a irregularidade relatada na MT 320/2021-1 e ITI 72/2021-9, em razão da constatação de prática de ato com grave infração à norma legal ou regulamentar, com fundamento no art. 178 da 261/2012, opinando pela aplicação de multa ao agente **Leandro da Silva Viana**, em conformidade com o art. 135, inciso II, da LC 621/2012, e arts. 382 e 389, inciso II, da Resolução TC 261/2013 (RITCEES).

Sugere-se, ainda:

- Retificar o Edital de Licitação, com base a pesquisas de preços e devida motivação e justificativa de sua aplicação, adequando ao montante pretendido, bem como refletindo adequadamente o comportamento do

mercado local, e com a utilização de uma metodologia específica baseada em métodos estatísticos para a obtenção desses valores, para posterior publicação;

- Dar **CIÊNCIA** ao Secretário Municipal de Saúde, Sr. Eraldo Duarte da Silva Junior, e ao Prefeito Municipal de Marataízes, Sr. Robertino Batista da Silva, sobre o teor desta Instrução Técnica para que, adotem as providências cabíveis para o saneamento da irregularidade apontada;
- Levantar medida cautelar exarada, ante o exame de mérito e determinações presentes nesta Instrução Técnica.

O *Parquet* de Contas, por **meio do Parecer nº 02688/2021**, da lavra do Procurador Dr. Luciano Vieira, anuindo à proposição técnica, sugeriu:

### 3 – CONCLUSÃO

Posto isso, oficia o **Ministério Público de Contas**:

**3.1** – pelo conhecimento da representação, nos termos do arts. 94, e 101, *caput*, e parágrafo único, da LC n. 621/2012;

**3.2** – no mérito, com espeque no art. 95, inciso II, da LC n. 621/2012, seja a julgada procedente a representação para:

**3.2.1** – aplicar multa pecuniária a Leandro da Silva Viana, consoante art. 135, inciso II, da LC n. 621/2012 c/c art. 207, § 4º, do RITCCES;

**3.2.2** – com fulcro no art. 71, inciso IX, da CF c/c art. art. 1º, inciso XVI, da LC 621/2012 da LC n. 621, seja assinalado prazo para que o Fundo Municipal de Saúde de Marataízes anule o Edital do pregão presencial SRP 021/2020, bem como seja determinado que, caso novo certame seja deflagrado, faça constar nos autos do procedimento licitatório pesquisa de preço devidamente motivada de modo a refletir adequadamente o comportamento do mercado local, utilizando-se metodologia específica baseada em métodos estatísticos para a obtenção dos valores.

**É o relatório. Passo a fundamentar.**

## V O T O

### 2. DA FUNDAMENTAÇÃO:

A Instrução Técnica Inicial 72/2021, ao acompanhar a Manifestação Técnica 320/2021, sugeriu a citação do senhor Leandro da Silva Viana em relação à seguinte irregularidade: “elaboração de orçamento com preços superiores aos praticados no mercado”.

Em sede de justificativas, foram apresentados, em síntese, os seguintes esclarecimentos:

- a) Em sede de retificação do Edital, já houve modificação do valor para menor, “visto que foram feitos vários orçamentos com empresas do ramo no Estado do Espírito Santo e também tomando como base Atas de Registro de Preços de municípios do Estado do Espírito Santo e do Brasil”.
- b) Os valores utilizados pela área técnica e pelo Ministério Público de Contas (do Município de Presidente Kennedy) estavam bem abaixo dos preços praticados no Espírito Santo e em nível nacional.
- c) O servidor da Secretaria Municipal de Saúde elaborou nova pesquisa de preços com valores de contratos já celebrados por outros entes (posteriores à pandemia). Nessa pesquisa feita pelo responsável chegou-se a um potencial de dano de R\$ 68.972,88, enquanto a área técnica calculou um potencial de dano de R\$ 294.429,35.
- d) O dano é apenas em potencial, haja vista que o Pregão Presencial SRP 021/2020, como foi suspenso, não chegou a ser licitado, sendo que o valor orçado tende a ser maior que o valor contratado.

A Instrução Técnica Conclusiva 1463/2021 assim analisou a defesa acima:

#### **ANÁLISE**

Com relação à irregularidade apontada a defesa do agente Leandro da Silva Viana, alegou anteriormente que:

5 – Do Parecer do Ministério Público de Contas

Dos valores levantados no Município de Presidente Kennedy em comparação aos do Município de Marataizes.

Vale destacar que na nova publicação **já poderemos encontrar os valores modificados para menor**, visto que foram feitos vários orçamentos com empresas do ramo e também tomando como base Atas de Registro de Preços de municípios do Estado do Espírito Santo e do Brasil.

Nenhum preço levantado chega perto dos valores obtidos pelo Município de Presidente Kennedy, razão pela qual entendemos ser uma anomalia tais valores, visto que estão bem abaixo dos preços praticados no Estado do Espírito Santo e no Brasil.

Ocorre que, na Manifestação Técnica de Cautelar 72/2020-1 foi exposto o seguinte:

**5 – Do Parecer do Ministério Público de Contas**

[...]

Alerta, sobre a contratação por dispensa de licitação, onde foi contratada a empresa Play City Eventos Eirelli – EPP, e após a renovação da cotação de preços, foram obtidos valores inferiores aos anteriormente cotados.

Este servidor consultou a transparência da Prefeitura de Presidente Kennedy, e verificou que os contratos 297, 298 e 299 realizados por aquela

administração, se refere ao Pregão Eletrônico 038/2020, composta pelos seguintes lotes:

0000093  
00001 00001 1 CONTRATAÇÃO

- 02 SALAS 4X4 CLIMATIZADAS (AR CONDICIONADO): EM PADRÃO OCTANORM EM PAINÉIS TS FORMICALIZADOS FRENTE E VERSO, ACOPLADOS A PERFIS DE ALUMÍNIO ANODIZADOS.

- 01 TENDA GALPÃO 8X10 EM ALUMÍNIO CONFECCIONADO EM ESTRUTURA DE ALUMÍNIO, REVESTIDO EM LONA ESPALMADA EM TECIDO SINTÉTICO/ANTIMOFO/ANTI-FUNGOS/ AUTO-EXTINGUÍVEL.

- 50M DE TABLADO COM ESTRADO EM METALON 50X30, EM MÓDULOS 2X1

OBS.: CONFORME TERMO DE REFERÊNCIA EM ANEXO.

00002 00002 00000931 CONTRATAÇÃO

ESTRUTURA PARA  
ATENDIMENTO

- 01 TENDA GALPÃO 8X12 EM ALUMÍNIO CONFECCIONADO EM ESTRUTURA DE ALUMÍNIO, REVESTIDO EM LONA ESPALMADA EM TECIDO SINTÉTICO/ANTIMOFO/ANTI-FUNGOS/ AUTO-EXTINGUÍVEL.

- 01 TABLADO 8X12 COM ESTRADO EM METALON 50X30, EM MÓDULOS 2X1.

- 01 MANTA VINÍLICA 8X12 COM ESPESSURA 3MM, ANTI-DERRAPANTE, FIXADO NO CHÃO.

- 01 RECEPCÇÃO EM OCTANORM 3X3 CLIMATIZADA (AR CONDICIONADO) EM PADRÃO OCTANORM EM PAINÉIS TS FORMICALIZADOS FRENTE E VERSO, ACOPLADOS A PERFIS DE ALUMÍNIO ANODIZADOS.

- 01 SALA DE DESCANSO 3X4 CLIMATIZADA EM PADRÃO OCTANORM EM PAINÉIS TS FORMICALIZADOS FRENTE E VERSO, ACOPLADOS A PERFIS DE ALUMÍNIO ANODIZADOS.

- 02 BACKDROP 2X1 COM IMPRESSÃO EM ALUMÍNIO, COM IMPRESSÃO EM LONA. ARTE POR CONTA DA CONTRATANTE

OBS.: CONFORME TERMO DE REFERENCIA EM ANEXO.

0000093  
00003 00003 1 CONTRATAÇÃO

**BANHEIRO QUÍMICO**

TRÊS (03) BANHEIROS QUÍMICOS EM POLIETILENO, MEDINDO 1,20 X 1,20 X 2,20, COM CAIXA DE DEJETOS REMOVÍVEL DE 125 LITROS, PROPORCIONANDO PRATICIDADE E MOBILIDADE EM LOCAIS ONDE NÃO É POSSÍVEL EXECUTAR O PROCESSO TRADICIONAL DE SUCCÃO, COM SISTEMA DE FECHAMENTO ATRAVÉS DE TAMPA ROSQUEÁVEL. COM PORTA OBJETOS E SUPORTE PARA PAPEL HIGIÊNICO. INSTALADOS E DISTRIBUÍDOS NO LOCAL DEFINIDO PELO CONTRATANTE.

OBS.: CONFORME TERMO DE REFERENCIA EM ANEXO.

0000093  
00004 00004 1 CONTRATAÇÃO

**BANHEIRO QUÍMICO PNE**

UM (01) BANHEIRO EM POLIETILENO PARA PORTADORES DENECESSIDADES ESPECIAIS MEDINDO 1,50 X 1,50 X 2,20, DE FÁCIL ACESSO, SEM A NECESSIDADE DE RAMPAS, COM POSSIBILIDADE DE GIRO DE 360° DENTRO DO SANITÁRIO, COM CORRIMÃO DE SEGURANÇA E CAIXA DE DEJETOS REMOVÍVEL DE 125



LITROS, PROPORCIONANDO  
PRATICIDADE E MOBILIDADE  
EM LOCAIS ONDE NÃO É  
POSSÍVEL EXECUTAR O

0000093  
0000500005 1 CONTRATAÇÃO

ELÉTRICA GERAL DA ESTRUTURA

LOCAÇÃO DE ELÉTRICA, COM  
01 REFLETORES DE 400W  
VAPOR METÁLICO PARA A  
ESTRUTURA DA TENDA, 04  
REFLETORES DE 100W EM LED  
PARA ILUMINAÇÃO DA  
COMUNICAÇÃO VISUAL, 06  
TOMADAS 110V.

OBS.: CONFORME TERMO DE  
REFERÊNCIA EM ANEXO.

Da análise da ata de encerramento da licitação e dos contratos celebrados, demonstramos os vencedores e os valores contratuais:

itens	Contrato (vigência 90 dias)	Empresa contratada	Valor R\$
1 e 2	298/2020	Audiovix Eventos Ltda ME	34.805,70
5	297/2020	Events Macchina Ltda ME	3.141,00
3 e 4	299/2020	Vitória Show Eirelli ME	30.150,00
<b>Total R\$</b>			<b>68.096,70</b>

Ao fazermos uma comparação com os valores orçados, de objetos semelhantes, estampados no edital questionado, verificamos uma discrepância de valores significativos, que podem onerar os cofres públicos, no que se refere aos objetos similares constantes dos dois editais, como a locação de tendas, banheiros químicos e de salas climatizadas.

Tal discrepância se apresenta, mesmo levando em consideração que no Pregão Presencial 021/2020, realizado pela Prefeitura Municipal de Marataízes a previsão de contratação será de 4 meses, contra os 3 meses contratados em virtude do Pregão Eletrônico 38/2020, realizado pela Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy (Evento 43 fls. 6 a 8).

Vale ressaltar, que no contrato 298/2020 celebrado com a empresa Audiovix Eventos Ltda ME, referente aos itens 1 e 2 do Pregão Eletrônico 038/2020, contempla **DUAS ESTRUTURAS DE TENDAS (no Município de Marataízes consta uma tenda) com metragem aproximada da tenda a ser contratada pelo Município de Marataízes, incluídos tablado, TRÊS SALAS CLIMATIZADAS E RECEPÇÃO TAMBÉM CLIMATIZADA** valor de **R\$ 34.805,70** (trinta e quatro mil, oitocentos e cinco reais e setenta centavos).

Com relação aos banheiros, foi celebrado o contrato 299/2020 com a empresa Vitória Show Eirelli ME, cujo objeto é a contratação de **04 (quatro) banheiros químicos**, sendo um deles, adaptado para portadores de necessidades especiais, com prazo de vigência de 03 meses pelo valor de **R\$ 30.150,00** (Trinta mil e cento e cinquenta reais), enquanto a quantidade

demandada de banheiros químicos, exigida pela Prefeitura de Marataízes foi de **01 (uma) unidade**.

A instalação elétrica de toda a estrutura foi realizada pela empresa Events Macchina Ltda ME, mediante a assinatura do contrato 297/2020, pelo valor de **R\$ 3.141,00** (Três mil cento e quarenta e um reais).

Assim, o valor orçado de **R\$ 1.511.828,40** (um milhão, quinhentos e onze mil oitocentos e vinte e oito reais e quarenta centavos) no Pregão Presencial 021/2020 pela Prefeitura Municipal de Marataízes, se encontra **desarrazoado**.

Temos a ressaltar, que no valor orçado Pela Prefeitura de Marataízes no Pregão 021/2020, contempla a locação de um gerador elétrico de 180 KVA, que não é objeto do Pregão 038/2020 realizado pela Administração de Presidente Kennedy, mas tal fato, **por si só**, não elide o indicativo de irregularidade apontada.

Portanto, a princípio, assiste razão ao *Parquet* pela diferença de valores, para a contratação de objetos similares, se comparados os dois Editais.

[...]

Em relação ao que foi apontado na Manifestação Técnica de Cautelar 72/2020-1, o Sr. Robertino Batista da Silva apresentou os seguintes esclarecimentos:

5 – Do Parecer do Ministério Público de Contas

Dos valores levantados no Município de Presidente Kennedy em comparação aos do Município de Marataízes.

Vale destacar que **na nova publicação já poderemos encontrar os valores modificados para menor**, visto que foram feitas vários orçamentos com empresas do ramo e também tomando como base Atas de Registro de Preços de municípios do Estado do Espírito Santo e do Brasil.

Nenhum preço levantado chega perto dos valores obtidos pelo Município de Presidente Kennedy, razão pela qual entendemos ser uma anomalia tais valores, visto que estão bem abaixo dos preços praticados no Estado do Espírito Santo e no Brasil.

De acordo com o Sr. Robertino Batista da Silva, **na nova publicação do edital** os valores orçados pela PMM se fundamentaram nos “vários orçamentos com empresas do ramo” e em contratações realizadas por “municípios do Estado do Espírito Santo e do Brasil”, ele afirma que **“na nova publicação já poderemos encontrar os valores modificados para menor”**, a questão entretanto, necessária de esclarecimento é: por que o edital foi publicado com valores de itens da planilha orçamentária com valores superiores aos valores de mercado?

É certo que a obtenção de preços referenciais não se trata de uma tarefa fácil e requer expertise do responsável pela sua elaboração e requer um conhecimento do objeto que se quer contratar além de um amplo conhecimento do mercado de empresas fornecedoras.

Inicialmente, da Manifestação Técnica 320/2021-1, extraímos um potencial dano de R\$ 294.429,35; correspondente a diferença entre o orçamento da Prefeitura e o valor médio das contratações verificadas pela área técnica<sup>1</sup>, tendo a área técnica apurado um total de R\$ 904.943,05; em vez de R\$ 1.199.372,40 apurados pelo órgão.

Do exame do edital retificado, constata-se que, o valor total orçado já havia sido reduzido em razão da modificação dos preços unitários, passando de

<sup>1</sup> MT 320/2021-1, fl. 14 (evento 125).

R\$ 1.511.828,40 (um milhão, quinhentos e onze mil, oitocentos e vinte e oito reais e quarenta centavos) para R\$ 1.199.372,40 (um milhão, cento e noventa e nove mil, trezentos e setenta e dois reais e quarenta centavos)<sup>2</sup>.

O prefeito Sr. Robertino Batista da Silva apresentou documentação conforme doc. 132 a 154:

- doc. 132, 133, 134 e 135 – Ata de registro de preços da cidade de São Paulo publicada em 3 de julho de 2020 para contratação de empresa para locação de geradores no valor de R\$ 1215,00 por 12h.
- doc. 136, 137 e 138 – Contrato 157/2020 – Contrato da Secretaria de Saúde para locação de equipamento moto gerador publicada em 28 de setembro de 2020 no valor de R\$ 38.889,00.
- doc. 139 e 140 – Pregão eletrônico do Poder Judiciário para entre outros itens contratar tenda pirâmide 4 águas 5x5 m no valor de R\$ 348,00/dia a R\$ 950,00 por dia em função da distância do local da instalação de Vitória.
- doc. 141 – Pregão presencial 37/2020 de 14/09/2020 da Prefeitura de Lúna para contratação de gerador de 180kva no valor de R\$ 1.990,00 por dia e entre outros itens de tendas 10x10 m no valor de R\$ 598,00 por dia.
- doc. 142, 143 e 144 – Pregão eletrônico 12/2021 da Prefeitura de Ourinhos publicado em março de 2021 para contratação dentre outros itens de locação de stand tipo pirâmide 3 x 3 mts no valor de R\$ 414,00/dia, 5 x 5 mts no valor de R\$ 571,50, 10 x 5 mts no valor de R\$ 1.095,00, 10x10 mts no valor de R\$ R\$ 1315,00.
- doc. 145 – Pregão eletrônico 094/2020 - Proposta comercial da para o Tribunal de Justiça do ES dentre outros itens de tenda pirâmide 4 águas 5 x 5 mts no valor de R\$ 608,00 na região de Vitória, valor de R\$ 1.000,00 para localidades de 51 a 200 km de Vitória, R\$ 1350,00 para distancias de 200 a 400 km.
- doc. 146 – Pregão eletrônico 094/2020 – Tribunal de Justiça do ES com os mesmos valores do pregão 094/2020.
- doc. 147 – Pregão 94/2020 – Tribunal de Justiça do ES proposta de preços.
- doc. 148 – ilegível
- doc.149, 150 – Pregão eletrônico 094/2020

Os defendentes, em respostas às notificações, alegaram que a nova publicação do edital os valores foram modificados para menor. Entretanto não esclareceram a questão que foi suscitada na manifestação técnica sobre a elaboração da planilha orçamentária original com preços superiores aos do mercado.

Alegaram ainda os defendentes que nenhum preço chegou perto dos valores obtidos pelo município de Presidente Kennedy, entretanto não apresentaram nenhum documento comprobatório que tivessem feito uma consulta de preços com a empresa que executa esses serviços naquele município, ora parece óbvio, que se o preço obtido foi inferior naquela localidade, seria de se esperar que a contratação visasse obter valores próximos para estes serviços. Daí a simples apresentação de propostas de preços com valores superiores aos obtidos pela Prefeitura de Presidente Kennedy não indica que estes preços refletem os preços de mercado.

Os defendentes alegaram também que os novos preços foram coletados posteriormente ao início da pandemia, entretanto não explicam porque a primeira planilha orçamentária continha preços superiores aos de mercado, além de não terem apresentado de uma maneira clara a metodologia utilizada para a formação dos preços da segunda planilha, apresentando apenas copias de contratos de objetos que tem características completamente distintas do objeto que ora se pretende contratar.

Veja que nos editais do Tribunal de Justiça usado como parâmetro de preços para elaboração da planilha modificada o objeto da contratação se trata de instalação

<sup>2</sup> Edital retificado disponibilizado em 19/10/2020, disponível em: <<https://www.marataizes.es.gov.br/uploads/licitacao/3504-edital-retificado-1603281700.pdf>>. Acesso em 20 abr. 2021.

de estrutura para realização de eventos e solenidades, e que, por suas características, geralmente são realizadas em um único dia, e assim os preços da mobilização e desmobilização são completamente diferentes dos da contratação de tendas e equipamentos que ficarão no mesmo local por um longo período.

Além disso, a planilha elaborada pelo Tribunal de Justiça leva em conta a distância entre a cidade de Vitória e o local de instalação da estrutura, de modo que localidades mais afastadas têm um preço maior devido ao transporte do material para o local do evento.

Para este caso em análise poderia se avaliar o custo de aquisição das tendas e do conjunto gerador e, fazer o comparativo com os preços de locação que estão sendo propostos, seria uma análise de modo a sinalizar o preço máximo da contratação.

Da documentação apresentada não foi possível determinar a metodologia que foi utilizada para obtenção dos preços de referência, entretanto os defendentes deixam claro que houveram sim preços da planilha superiores aos preços de mercado, apesar de questionarem o valor do sobrepreço apontado na Manifestação Técnica.

Em resposta à citação, os defendentes apresentaram quadros comparativos entre os preços obtidos pelos técnicos do TCE com os preços obtidos pelo servidor Leandro da Silva Viana, disponível na Peça Complementar 15182/2021-5 (evento 154). Na tabela apresentada, verifica-se do exame das argumentações dos defendentes uma diferença expressiva entre os valores obtidos pela área técnica deste tribunal e pelo servidor da PMM na elaboração da planilha, vejamos o quadro apresentado pela defesa<sup>3</sup>:

Potencial de Dano Levantado pela Área Técnica	Potencial de Dano Levantado Pelo Servidor Leandro Viana	Diferença
R\$ 294.429,35	R\$ 68.972,88	R\$225.456,47

Observa-se que admite-se, por meio de “simples análise”, tal como indicado em defesa, que foi reconhecido um potencial sobrepreço de R\$ 68.972,88 em relação ao apurado inicialmente, tal como apresentado na tabela abaixo:

Tabela 1 – Comparativo entre os resultados apurados:

Dados dos Itens		1 - Orçamento da Prefeitura		2 - Cotação da Área Técnica		3 - Análise e resposta à citação da Prefeitura	
Item	Quant.	V. Unit.	V. Total	V. Unit.	V. Total	V. Unit.	V. Total
1	R\$ 240,00	R\$ 519,18	R\$ 124.603,20	R\$ 187,78	R\$ 45.067,20	R\$ 561,67	R\$ 134.800,80
2	R\$ 120,00	R\$ 1.032,67	R\$ 123.920,40	R\$ 391,37	R\$ 46.964,40	R\$ 797,61	R\$ 95.713,20
3	R\$ 360,00	R\$ 946,67	R\$ 340.801,20	R\$ 676,74	R\$ 243.626,40	R\$ 816,67	R\$ 294.001,20
4	R\$ 120,00	R\$ 1.083,33	R\$ 129.999,60	R\$ 720,55	R\$ 86.466,00	R\$ 1.020,89	R\$ 122.506,80
5	R\$ 24.000,00	R\$ 10,00	R\$ 240.000,00	R\$ 10,00	R\$ 240.000,00	R\$ 10,00	R\$ 240.000,00
6	R\$ 24.000,00	R\$ 9,33	R\$ 223.920,00	R\$ 9,33	R\$ 223.920,00	R\$ 9,33	R\$ 223.920,00
7	R\$ 240,00	R\$ 67,20	R\$ 16.128,00	R\$ 78,75	R\$ 18.900,00	R\$ 81,11	R\$ 19.466,40
		<b>R\$ 1.199.372,40</b>		<b>R\$ 904.943,05</b>		<b>R\$ 1.130.408,40</b>	

Do Tabela acima, destaca-se:

- Potencial de dano levantado pela área técnica: Resultado 1 – Resultado 2 = R\$294.429,35;
- Potencial de dano levantado pelo Servidor: Resultado 1 – Resultado 3 = R\$68.972,88.

Em suma, a área técnica deste tribunal, ao elaborar a pesquisa de preços para

<sup>3</sup> Quadro disponível na Peça Complementar 15181/2021-1, fl. 3 (evento 153).

estipular os preços da planilha, utilizou os preços menores obtidos dentre as médias apuradas no mercado. Já o servidor da PMM se embasou nos preços maiores, o que explica de pronto a discrepância de valores obtida.

É certo que, existem diversos preços contratados nas mais diversas localidades do país para os serviços que se pretende contratar, entretanto cabe aos agentes públicos ao elaborarem os documentos para a contratação dos serviços zelar para que os recursos públicos sejam utilizados da melhor maneira e neste caso com a contratação pelos menores valores de mercado.

O que fica demonstrado é, que não houve a adequada apropriação dos preços e respectivas justificativas e motivações para adoção daqueles adotados para o Edital.

Este fato explica a diferença entre a área técnica do tribunal de contas, que apurou um potencial de dano de R\$ 294.429,35 e o dano apurado pela Prefeitura, que foi de R\$ 68.972,88.

Neste sentido, é imprescindível que o servidor da prefeitura, encarregado de obter preços para a contratação de serviços, que no caso concreto, envolvem altos valores selecione os contratos que foram mais vantajosos para a administração, para formar os preços de sua planilha. Em caso de utilização de valores mais altos, esteja adequadamente acompanhado de justificativas técnicas quanto ao período da contratação e permanência dos valores em momentos futuros, a fim de evitar a contratação de serviços com valores superiores ao de mercado.

Tal como já observado, para obtenção de preços que reflitam os praticados no momento atualmente vivenciado, foi realizada, no âmbito da Manifestação Técnica 320/2021-1, pesquisa de mercado utilizando como base os preços de contratações similares de outros entes públicos formalizadas durante a pandemia.

A partir da pesquisa de mercado, cujos preços podem ser visualizados na planilha constante do Apêndice 1 que integra a Manifestação Técnica 320/2021-1, demonstrou-se o preço médio para cada item da licitação<sup>4</sup>, o qual foi comparado com o preço unitário do orçamento da Prefeitura de Marataizes, demonstrando fragilidade no processo de formulação de preços, conforme mostrado na tabela abaixo.

---

<sup>4</sup> Exceto os itens 5 e 6 do orçamento, para os quais não foram encontrados preços de referência.

Item	Descrição	Unid.	Quant. Máxima [A]	Valor unitário orçado pela PMM [B]	Valor unitário médio das contratações [C]	Diferença entre valores unitários [D] = [B] - [C]	Potencial de dano [E] = [A]*[D]
1	<b>LOCAÇÃO DE TENDA 10 M X 10 M</b> TENDA 10 X 10M LOCAÇÃO DE TENDAS 10 M X 10 M LOCAÇÃO DE TENDAS 10M X 10M - TENDAS 10M X 10M, MEDINDO 100 M <sup>2</sup> - MODELO CÔNICO EM LONA TENCIONADA COM ESPESURA DE 0,40 NA COR BRANCA OU TRANSLÚCIDA, ESTRUTURA COM VIGA MEDINDO 30 CM DE ALTURA COM CANO DE 1" POLEGADA E PÉ DIREITO MÍNIMO COM 4 METROS DE ALTURA, GALVANIZADO, COM FECHAMENTO NAS LATERAIS, FRENTE E FUNDO. OBS.: SEMPRE QUE SOLICITADO SERÁ OBRIGATÓRIO O FECHAMENTO E A BOA FIXAÇÃO DEVIDO AS INTEMPÉRIES. TODO O EQUIPAMENTO DEVERÁ ESTAR A DISPOSIÇÃO DA PMM PARA QUALQUER DIA E HORA COM MARCAÇÃO ANTECIPADA DE 72 HORAS. TODO O PESSOAL TÉCNICO, SEGURANÇA DE EQUIPAMENTO E VIGIA FICA SOB RESPONSABILIDADE DA CONTRATADA. SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE	diária	240	519,18	187,78	331,40	79.536,53
2	<b>LOCAÇÃO DE GERADOR ELÉTRICO 180KVA</b> GERADOR ELÉTRICO 180KVA GERADORES MÓVEIS, COM CAPACIDADE MÍNIMA DE 180 KVA, TRIFÁSICO, TENSÃO 440 / 380 / 220 / 110 VAC, 60 HZ, DISJUNTOR DE PROTEÇÃO; SILENCIADO EM NÍVEL DE RUÍDO SONORO DE 82 DB @ 1,5 CABOS DE 120 MM / 4, LANCES / 25 METROS FLEXÍVEIS (120 MX 4 X 25 M), ABASTECIDO, QUADRO DE BARRAMENTO DE COBRE PARA CONEXÃO INTERMEDIÁRIA COM ISOLADORES E CHAVE REVESTIDORA PARA DUAS FONTES DE ENERGIA ELÉTRICA DIMENSIONADA DE ACORDO COM A POTÊNCIA DE GRUPO GERADOR, INCLUINDO CUSTO DE MONTAGEM COM O PONTO DE ATERRAMENTO PARA PROTEÇÃO COMPOSTO DE 01 (UMA) HASTE DE COBRE DE 03 METROS DE COMPRIMENTO, COM CORDOALHA DE COBRE NU 16 MM <sup>2</sup> . NO MÍNIMO, COM 05 METROS COM CONECTORES PESSOAL, TÉCNICO A DISPOSIÇÃO PARA FUNCIONAMENTO DE NO MÍNIMO 10 HORAS TODO O EQUIPAMENTO DEVERÁ ESTAR A DISPOSIÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE MARATÁZES PARA QUALQUER DIA E HORA COM MARCAÇÃO ANTECIPADA DE 72 HORAS. DEVERÃO ESTAR INCLUSOS TODAS AS DESPESAS COM TRANSPORTE, MONTAGEM, DESMONTAGEM, ALIMENTAÇÃO, ACOMPANHAMENTO TÉCNICO DE TODA A ESTRUTURA E EXECUÇÃO DO SERVIÇO. SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE	diária	120	1.032,67	391,37	641,30	76.955,73
3	<b>SALA DE ATENDIMENTO</b> SALA DE ATENDIMENTO CLIMATIZADA 4X4M LOCAÇÃO DE STAND STANDS, PADRÃO OCTANORM COM AS SEGUINTE DESCRICÕES: PAREDES: EM PAINÉIS TS FORMCALIZADOS FRENTE E VERSO NA COR BRANCA, ACOPLADOS A PERFIS DE ALUMÍNIO ANODIZADO COM 2,20 M DE ALTURA, E PORTA COM CHAVE. ILUMINAÇÃO: UMA LÂMPADA FLUORESCENTE DE 20 WATTS E CADA 02 METROS QUADRADOS DE MONTAGEM E 01 TOMADA. SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE	diária	360	946,67	676,74	269,93	97.174,95
4	<b>SALA DE ATENDIMENTO</b> SALA DE ATENDIMENTO CLIMATIZADA 5X4M LOCAÇÃO DE STAND STANDS, PADRÃO - OCTANORM COM AS SEGUINTE DESCRICÕES: PAREDES: EM PAINÉIS TS FORMCALIZADOS FRENTE E VERSO NA COR BRANCA, ACOPLADOS A PERFIS DE ALUMÍNIO ANODIZADO COM 2,20 M DE ALTURA, E PORTA COM CHAVE. ILUMINAÇÃO: UMA LÂMPADA FLUORESCENTE DE 20 WATTS E CADA 02 METROS QUADRADOS DE MONTAGEM E 01 TOMADA. SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE	diária	120	1.083,33	720,55	362,78	43.534,13
5	<b>LOCAÇÃO DE PISO EM COMPENSADO</b> LOCAÇÃO DE PISO EM COMPENSADO NAVAL DE 20MM COM ESTRADO EM METALON 50X30, EM MÓDULOS 2x1 M. SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE	diária	24.000,00	10,00	10,00	-	-
6	<b>LOCAÇÃO DE LAMINADO SINTÉTICO</b> LOCAÇÃO DE LAMINADO SINTÉTICO MEDINDO 2M DE LARGURA COM ESPESURA 3MM, ANTIDERRAPANTE, FIXADO NO CHÃO. SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE	diária	24.000,00	9,33	9,33	-	-
7	<b>LOCAÇÃO DE BANHEIRO QUÍMICO</b> BANHEIRO QUÍMICO LOCAÇÃO DE BANHEIRO QUÍMICO POR DIÁRIA. LOCAÇÃO DE CABINE SANITÁRIA PORTÁTIL QUÍMICA - DESCRIÇÃO: LOCAÇÃO DE BANHEIRO QUÍMICO INDIVIDUAL, PORTÁTEIS COM MONTAGEM, MANUTENÇÃO DIÁRIA E DESMONTAGEM, EM POLIETILENO EM ALTA DENSIDADE, COM TETO TRANSLÚCIDO, DIMENSÕES MÍNIMAS DE 1,10M DE FRENTE x 1,10M DE FUNDO x 2,30 DE ALTURA, COMPOSTO DE CAIXA DE DEJETOS COM ASSENTO E GEL HIGIENIZADOR, MICTÓRIO (SÓ MASC.), PISO ANTIDERRAPANTE, GRADE DE VENTILAÇÃO, PORTA PAPEL HIGIENICO, FECHAMENTO COM IDENTIFICAÇÃO DE OCUPADO. IDENTIFICAÇÃO MASCULINO/FEMININO, PARA USO DO PÚBLICO EM GERAL. O EQUIPAMENTO DEVE ESTAR DE ACORDO COM A NR-10 DO M.T.E. A QUANTIDADE APROXIMADA SERÁ DE ACORDO COM OS EVENTOS PREVISTOS, INCLUINDO A LIMPEZA E DRENO DOS DEJETOS EFETUADOS 01 VEZES AO DIA, INCLUINDO SÁBADOS, DOMINGOS E FERIADOS. OBS: TODAS SOLICITAÇÕES DEVERÃO ESTAR A DISPOSIÇÃO DA PMM PARA QUALQUER DIA E HORA COM MARCAÇÃO ANTECIPADA DE 72 HORAS. TODO O PESSOAL TÉCNICO, SEGURANÇA DE EQUIPAMENTO E VIGIA FICA SOB RESPONSABILIDADE DA EMPRESA CONTRATADA. SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE	diária	240	67,20	78,75	- 11,55	- 2.772,00
<b>Dano potencial total =</b>							<b>294.429,35</b>

Constatou-se na ocasião que, caso os itens fossem contratados pelos valores orçados e executados nas quantidades máximas previstas, haveria a materialização do dano potencial no valor total de R\$ 294.429,35 (duzentos e noventa e quatro mil, quatrocentos e vinte e nove reais e cinquenta e trinta e cinco centavos).

Cabe destacar que caso fosse efetivada a contratação, o dano potencial poderia se estender a outros entes por meio de adesão à respectiva ata de registro de preços resultante do Pregão Presencial SRP 021/2020.

A justificativa dos defendentes de que os preços estabelecidos na planilha orçamentária elaborada pelo órgão sofrem descontos significativos não pode ser acolhida, já que a os preços da planilha orçamentária elaborada pela administração devem refletir os preços praticados no mercado na ocasião do procedimento licitatório.



Outro ponto importante é a finalidade da contratação. Ao contrário de locação para eventos pontuais, a locação destinada a atendimento de triagem de pacientes com suspeitas de COVID 19, além de respaldado em justificativa preliminar de ausência de local disponível para realização de tal procedimento, há de se observar a necessidade de avaliação da locação por períodos semanais, quinzenais, em vez de unicamente diários, considerando o levantamento de necessidades municipal, visto que normalmente há redução de preços nestes casos.

Adentrando nos preços apresentados em defesa, referente aos itens inicialmente cotados pela área técnica, temos:

Tabela 2 – Detalhamento das cotações apresentadas:

Cotações apresentadas	Item 1	Item 2	Item 3	Item 4
	Locação de Tenda 10 x10	Locação de Gerador Elétrico 180KVA	Locação de sala climatizada 4x4m	Locação de sala climatizada 5x4m
	Valor Diária	Valor Diária	Valor Diária	Valor Diária
Cotação 1	R\$ 46,67	R\$ 460,00	R\$ 1.013,64	R\$ 119,97
Cotação 2	R\$ 166,67	R\$ 422,22	R\$ 59,99	R\$ 1.166,67
Cotação 3	R\$ 350,00	R\$ 250,00	R\$ 933,33	R\$ 875,00
Cotação 4	R\$ 1.315,00	R\$ 433,27	R\$ 700,00	
Cotação 5	R\$ 930,00	R\$ 1.990,00		
Cotação 6		R\$ 1.250,00		
Cotação 7		R\$ 777,78		
Cotação 8				
Média	R\$ 561,67	R\$ 797,61	R\$ 676,74	R\$ 720,55
Mediana	R\$ 350,00	R\$ 460,00	R\$ 816,67	R\$ 875,00
Desvio Padrão	R\$ 540,65	R\$ 621,07	R\$ 432,15	R\$ 540,17
Orçamento Prefeitura	R\$ 519,18	R\$ 1.032,67	R\$ 946,67	R\$ 1.083,33

Fonte: Adaptado da Tabela da Peça Complementar 15182/2021-5 (evento 154).

Com relação ao item 1, nas justificativas de defesa, além das cotações iniciais apresentadas pela área técnica, foram apresentadas mais duas cotações (4 e 5 acima), com valores bem superiores aos demais, o que aproximou a média do preço orçado pela Prefeitura. No entanto, o alto desvio padrão, próximo a própria média, indica o quão divergentes são os valores utilizados, seja pela quantidade contratada, seja por influência da pandemia, o que denota necessidade de maior análise para o caso concreto.

Com relação ao item 2, o orçamento da Prefeitura ficou superior tanto a média e a mediana. Também neste caso, também as cotações incluídas em defesa (cotações 5, 6 e 7), tal como já mencionado anteriormente, foram acima dos indicados pela área técnica. Mesmo assim, verifica-se que os valores mais recorrentes ficaram entre R\$ 400 e R\$500, menos da metade do valor orçado.

Já com relação aos itens 3 e 4, ao que tudo indica, não foram inseridos na tabela as cotações adicionais apresentadas pela defesa, que, por apresentar médias superiores as obtidas na Tabela 2 acima também indicam terem sido cotações com valores superiores as apresentadas inicialmente. Pela tabela, verifica-se que as médias e medianas ficaram abaixo do valor orçado pela Prefeitura.

Estes resultados, alinhados à própria informação de defesa, que reconhece ter havido sobrepreço, revela a necessidade de apropriação adequada dos preços ao período de aquisição e quantidades pretendidas, em especial, pelo alto

quantitativo envolvido e, por consequência, significativa materialidade. Assim, não é possível afastar a irregularidade apontada pela ITI 72/2021.

## CONCLUSÃO

Na Manifestação Técnica 3463/2020-8 foi exposto que após o exame dos esclarecimentos e documentação apresentados pelo Prefeito Municipal de Marataizes, constatou-se que as retificações realizadas no instrumento convocatório são suficientes para elidir os indicativos de irregularidade apontados na Manifestação Técnica de Cautelar 72/2020-1 relacionados com as exigências de qualificação técnica e acerca da falta de resposta à impugnação formulada pela empresa Inova Produções e Eventos Ltda., com a ressalva de que o edital passe a contemplar a exigência das licenças ambientais necessárias da empresa contratada para fornecer os banheiros químicos (conforme compromisso assumido pelo Prefeito Municipal).

No entanto, sobre o possível sobrepreço nos valores orçados para a licitação em tela, apontado pelo Ministério Público de Contas e preliminarmente examinado na Manifestação Técnica de Cautelar 72/2020-1, considera-se que a documentação que foi apresentada pelos defendentes para o exame da compatibilidade dos preços orçados pela PMM com os praticados no mercado, não foram suficientes para afastar a irregularidade atribuída ao sr. Leandro da Silva Viana - Gerente de Gestão Administrativa da Secretaria Municipal de Saúde.

Foi realizada, no âmbito da Manifestação Técnica de Cautelar 72/2020-1, pesquisa de mercado utilizando como base os preços de contratações similares de outros entes públicos formalizadas na pandemia.

A partir da pesquisa de mercado, cujos preços podem ser visualizados na planilha constante do Apêndice 1, da Manifestação Técnica 320/2021-1, constatou-se a ocorrência de sobrepreço. Assim, caso os itens fossem contratados pelos valores orçados pela Prefeitura de Marataizes e executados nas quantidades máximas previstas, haveria a materialização do dano potencial no valor total de R\$ 294.429,35 (duzentos e noventa e quatro mil, quatrocentos e vinte e nove reais e cinquenta e trinta e cinco centavos).

Os documentos acostados aos autos pelos defendentes não foram capazes de esclarecer a razão pela qual o orçamento para execução dos serviços continha preços superiores aos de mercado.

A legislação exige, na fase interna da licitação, uma “ampla pesquisa de preços”.

Lei 8.666/93, art. 15, § 1º: O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

Lei 8.666/93, art. 43, IV: ...conformidade de cada proposta (...) com os preços correntes no mercado...

Lei 10.520/01, art. 3º, III: dos autos do procedimento constarão (...) o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados

Decreto 3555/00, art. 8º, § 2º, II: ...propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado...

A formação de preços de referência nas licitações deve levar em conta: criteriosa especificação do objeto, conhecimento do mercado e correta aplicação de cálculos estatísticos Motta (2010a).<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> MOTTA, Carlos P. C. Consistência e aceitabilidade dos preços nas licitações públicas – disfunções do comportamento administrativo. Revista Zênite de Licitação e Contratos – ILC, n 193, 2010a.



A jurisprudência orienta no sentido de que a pesquisa seja realizada com base em padronização do processo de estimativa, de forma a conferir confiabilidade e representatividade para aferição dos preços correntes de mercado, de modo a permitir a formação de juízo acerca da adequação das propostas pela comissão de licitação (Acórdão TCU 1.878/2015-2C).

No Acórdão 1.988/2013-P, o TCU determinou o desenvolvimento de métodos eficientes para pesquisa de preços, com o estabelecimento de procedimento padronizado.

Já no Acórdão 4.695/2012-P, o TCU determinou o estabelecimento de procedimento formal de elaboração das estimativas de preços, de modo que se documente a elaboração das estimativas no processo de contratação.

A AGU, no Parecer nº 12/2012, definiu um roteiro de normatização da pesquisa de preços:

II - Com o intuito de disciplinar a correta instrução dos autos com a pesquisa de preço adequada, é recomendável que a administração edite ato normativo interno, disciplinando, os seguintes aspectos:

- a) indicação do setor responsável pela realização da pesquisa de preços;
- b) definição de modelo de formulário de pesquisa de preços, que imponha a indicação da empresa consultada, com a sua qualificação completa, ramo empresarial a que se dedique, e indicação dos seus sócios;
- c) determinação de padrão de análise das pesquisas de preços, e a responsabilidade pela execução deste estudo.. (Parecer nº 02/2012/GT359/DEPCONSU/PGF/AGU)

É importante ressaltar a necessidade de identificação da fonte de informação e identificação do agente responsável pela elaboração da pesquisa, conforme Acórdão TCU nº 2.451/2013–Plenário.

Nessa mesma linha, deve-se atentar para os seguintes aspectos:

- A) identificação do servidor responsável pela cotação (Acórdão TCU 909/2007-1C)
- B) empresas pesquisadas devem ser do ramo pertinente (Acórdão TCU 1.782/2010-P)
- C) empresas pesquisadas não podem ser vinculadas entre si (Acórdão TCU 4.561/2010-1C)
- D) caracterização completa das fontes consultadas (Acórdão 3.889/2009-1C)
- E) indicação fundamentada e detalhada das referências utilizadas (Ac TCU 1.330/2008-P)
- F) metodologia utilizada e conclusões obtidas (Nota Técnica AGU/PGF/UFSC 376/2013)
- G) data e local de expedição (Acórdão 3.889/2009-1C) Todas estas informações devem constar do processo da pesquisa. Em especial, as memórias de cálculo e fontes de consulta pesquisadas (Acórdão TCU 1.091/2007-P).

No caso em análise verifica-se que a pesquisa de preços realizadas nos contratos pela PMM divergiu significativamente da pesquisa de preços elaborada pela equipe técnica deste tribunal por ocasião das elaboração da Manifestação Técnica que demonstrou que os preços estavam acima dos valores de mercado.

De modo que, entende-se que a primeira planilha orçamentária elaborada pelo sr. **Leandro da Silva Viana** foi inadequada e continha preços superiores aos preços de mercado.

Com relação à planilha modificada elaborada pelo servidor da PMM cujos documentos foram acostados aos autos verifica-se que as diferenças de preços obtidas entre a planilha elaborada pela equipe técnica deste tribunal e os da nova planilha da PMM são muito altas e sem justificativa.

A simples apresentação de documentos da contratação e de propostas de preços de outros órgãos da administração para os itens que foram indicados com sobrepreço, não é indicativo neste caso, que os preços obtidos pela PMM refletem os preços de mercado, entende-se que a nova pesquisa elaborada pelo sr. **Leandro da Silva Viana** não atendeu à finalidade de refletirem adequadamente os preços de mercado.

Pois bem.

Pela análise acima há uma série de fatores aptos a manter a irregularidade de “elaboração de orçamento com preços superiores aos praticados no mercado”.

Vejamos:

a) Não houve justificativa em relação ao orçamento vultoso da primeira publicação do Edital, na ordem de **R\$ 1.511.828,40**.

b) Mesmo após a retificação do Edital, momento no qual o valor do orçamento passou a ser de **R\$ 1.199.372,40**, o próprio ente responsável, em sede de resposta, constatou um potencial de dano ao erário na ordem de **R\$ 68.972,88**.

c) A Instrução Técnica Conclusiva lista uma série de pontos aptos a considerar como correto os cálculos feitos pela Manifestação Técnica 320/2021, como:

c.1) “nos editais do Tribunal de Justiça usado como parâmetro de preços para elaboração da planilha modificada o objeto da contratação se trata de instalação de estrutura para realização de eventos e solenidades, e que, por suas características, geralmente são realizadas em um único dia, e assim os preços da mobilização e desmobilização são completamente diferentes dos da contratação de tendas e equipamentos que ficarão no mesmo local por um longo período”.

c.2) “a área técnica deste tribunal, ao elaborar a pesquisa de preços para estipular os preços da planilha, utilizou os preços menores obtidos dentre as médias apuradas no mercado. Já o servidor da PMM se embasou nos preços maiores, o que explica de pronto a discrepância de valores obtida”.

c.3) “Outro ponto importante é a finalidade da contratação. Ao contrário de locação para eventos pontuais, a locação destinada a atendimento de triagem de pacientes com suspeitas de COVID 19, além de respaldado em justificativa preliminar de ausência de local disponível para realização de tal procedimento, há de se observar a necessidade de avaliação da locação por períodos semanais, quinzenais, em vez de unicamente

diários, considerando o levantamento de necessidades municipal, visto que normalmente há redução de preços nestes casos”.

Dessa forma, mantenho a irregularidade de “elaboração de orçamento com preços superiores aos praticados no mercado”. Porém, apesar de manter tal ato como irregular, dirijo da área técnica para afastar a aplicação de multa, considerando o fato de sequer ter havido o prosseguimento do procedimento licitatório, em razão de sua suspensão quando do deferimento de medida cautelar pela Decisão 1403/2020 - 2ª Câmara. Além disso, apesar de deficiente, não deixou de haver uma pesquisa de preços pelo Município.

A razão de se manter tal irregularidade é no sentido de que, caso o ente deseje republicar o edital de Pregão Presencial SRP 021/2020 (ou instaurar outro certame com o mesmo objeto), deverá realizar pesquisa de preço devidamente motivada, de modo a refletir adequadamente o comportamento do mercado local, utilizando-se metodologia específica baseada em métodos estatísticos para a obtenção dos valores.

Assim, acompanho os fundamentos da Instrução Técnica Conclusiva 01463/2021, porém decido por afastar a aplicação de multa no caso concreto.

### **3. DOS DISPOSITIVOS:**

Diante do exposto, acompanhando parcialmente o entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de que os eminentes Conselheiros aprovem a seguinte minuta de Acórdão que submeto à consideração.

**LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA**  
**Conselheiro Relator**

## 1. ACÓRDÃO TC-831/2021:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

**1.1. Ratificar o Conhecimento** da Representação, realizado pela Decisão Monocrática 728/2020-9;

**1.2. Considerar PROCEDENTE a Representação, e manter a irregularidade** descrita na Instrução Técnica Inicial 0072/2021-9, de “elaboração de orçamento com preços superiores aos praticados no mercado”, em razão da constatação de prática de ato com grave infração à norma legal ou regulamentar, com base no inciso II, art. 178 do RITCEES, contudo, por **afastar a aplicação de penalidade**, pelos fundamentos acima expostos;

**1.3. Dar ciência** ao Secretário Municipal de Saúde, Sr. Eraldo Duarte da Silva Junior, e ao Prefeito Municipal de Marataízes, Sr. Robertino Batista da Silva, sobre o teor desta Instrução Técnica para que, adotem as providências cabíveis para o saneamento da irregularidade apontada;

**1.4. Determinar** aos gestores responsáveis, que, caso optem por dar prosseguimento ao Pregão Presencial SRP 021/2020, ou por instaurar outro certame com o mesmo objeto ou similar, faça constar nos autos do procedimento licitatório pesquisa de preços devidamente motivada de modo a refletir adequadamente o comportamento do mercado local, utilizando-se metodologia específica baseada em métodos estatísticos para a obtenção dos valores.

**1.5. Dar ciência** aos interessados, bem como ao representante, conforme mandamento do art. 307, § 7º da Resolução TC 261/2013,

**1.6. Arquivar os presentes autos**, na forma do art. 330, IV, da Resolução TC 261/2013.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 02/07/2021 - 29ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

**4. Especificação do quórum:**

**4.1.** Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente) e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha (relator).

**4.2.** Conselheiro substituto: João Luiz Cotta Lovatti (em substituição).

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

**Presidente**

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

**Relator**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI

**Em substituição**

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária das Sessões**