



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 1031692/16
ASSUNTO: CONSULTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE IBIPORÃ
INTERESSADO: JOSÉ MARIA FERREIRA
RELATOR: CONSELHEIRO NESTOR BAPTISTA

ACÓRDÃO Nº 1719/18 - Tribunal Pleno

Consulta. Pelo Conhecimento da Consulta. Pela impossibilidade de exclusão de propostas de preço baseada exclusivamente na situação de irregularidade fiscal ou trabalhista da empresa; pela possibilidade de exclusão de proposta de preço fora da realidade de mercado; pela possibilidade de regulamentação de pesquisas de mercado e de preço, bem como do método de composição da planilha, por ato normativo local.

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo excelentíssimo senhor Prefeito do Município de Ibiporã, Sr. José Maria Ferreira, a qual traz três questionamentos, em suma:

1. É possível a utilização de cotações de empresas que não possuam regularidade fiscal ou trabalhista para fins de compor a planilha de preços que definirá o preço do objeto e instruirá o procedimento de pregão?

2. É possível descartar da composição da planilha de preços cotações que, percentualmente, se mostrem excessivamente altas ou baixas, na instrução do procedimento de pregão?

3. É possível disciplinar o método de composição da planilha, inclusive no tocante as questões anteriores ('1' e '2'), por meio de decreto?

Relevante assinalar que a Procuradoria Jurídica do Município de Ibiporã opinou por resposta negativa à primeira e respostas positivas às demais perguntas propostas, conforme parecer anexado aos autos (peça 4).

No âmbito desta Corte de Contas o feito seguiu seu regular trâmite, sendo instruído pela Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, pela extinta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos e pelo douto Ministério Público de Contas, na forma regimental, considerando o objeto e a complexidade do objeto da consulta *sub examine*.

A Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos, consoante a Parecer nº 38/18 (peça 11), entendeu serem permitidas todas as atividades.

O douto Ministério Público de Contas (MPC), em conformidade com o parecer nº 613/18 (peça 12), corroborou em sua integralidade o citado entendimento da unidade técnica desta Casa.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Em sede preliminar, insta salientar que efetivamente a presente consulta atende aos requisitos previstos no artigo 38 da Lei Orgânica do TCE/PR e no artigo 311 do Regimento Interno desta Corte, razão pela qual deve ser conhecida por esta Corte de Contas.

“Art. 38. A consulta deverá atender aos seguintes requisitos:

- I – ser formulada por autoridade legítima;
- II – conter apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa da dúvida;
- III – versar sobre dúvida na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal de Contas;
- IV – ser instruída por parecer jurídico ou técnico emitido pela assessoria técnica ou jurídica do órgão ou entidade consulente, opinando acerca da matéria objeto da consulta;
- V – ser formulada em tese.”

Assim, preliminarmente, conheço da presente consulta, em estrita consonância com o despacho nº 135/17 – GCNB (peça 9). Quanto ao mérito, pontuo que as questões devem ser respondidas positivamente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Primeiramente, importante salientar que, segundo a moderna doutrina administrativista e a jurisprudência do TCU, as pesquisas que precedem a licitação devem partir do problema a ser resolvido ou da necessidade a ser satisfeita. Não se limitam então a meras cotações de preço, mas sim de amplas pesquisas de mercado, verificando as alternativas de solução, a mais adequada dentre as alternativas de existentes, o preço mais vantajoso, com base em fontes diversificadas, sempre com a pauta da eficiência e da efetividade. Dito isso, passo à análise dos questionamentos.

Em relação ao primeiro questionamento, conforme bem apontado pela unidade técnica, não há previsão legal para exigência de regularidade fiscal ou trabalhista no momento da consulta de preços. Tais condições legais são necessárias à contratação.

Além disso, é importante pontuar que nem mesmo a consulta a regularidade por iniciativa do próprio órgão poderia afastar de plano as cotações de empresas que não se encontram regulares nos âmbitos fiscal e trabalhista.

Isso porque a finalidade das pesquisas de preço e de mercado é encontrar a melhor solução ao interesse público promovido com a futura licitação, com o melhor custo benefício, a fim de subsidiar o certame e, ao final, a seleção da melhor proposta.

Partindo de tal premissa, a exclusão generalizada de empresas já na fase de pesquisa de preços pode ocasionar tanto problema com a escolha da melhor solução ao fim buscado com a contratação quanto com a obtenção de preços fora da realidade de mercado. Também é provável que empresas com problemas busquem regularizar-se para participar de certames públicos, quando instigadas a apresentar cotações, aumentando-se a concorrência e dando-se efetividade ao princípio da isonomia.

Eventuais problemas encontrados em cotações apresentadas, como a apresentação de preços aquém ao de mercado ou vantagens decorrentes da situação irregular da empresa, devem ser objeto de análise pontual e individualizada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Daí decorre a resposta ao segundo questionamento, que também deve ser positiva.

As pesquisas de mercado e de preços constituem etapas da fase interna da contratação, especificamente da fase de planejamento, e são a base para que a futura contratação alcance os fins públicos pretendidos com eficiência e efetividade.

Dessa forma, como apresentado pela COFIT, cabe ao agente público tanto diversificar as bases de consulta, quanto promover uma análise crítica das soluções, propostas e orçamentos apresentados, com a exclusão daqueles inexequíveis ou fora da realidade de mercado, sempre de maneira fundamentada.

Por fim, é possível que as pesquisas de mercado e de preços, bem como a metodologia de composição de planilhas, sejam regulamentadas por ato do poder executivo.

A Lei 8.666/93 tem caráter de Lei Nacional, aplicável a todos os entes da federação, por esta característica cabe aos municípios a sua regulamentação, adequando as suas disposições às peculiaridades locais.

Como se trata de regulamentação de atos administrativos, de caráter interno, a serem formalizados dentro do procedimento licitatório, a regulamentação pode ser feita por decreto, ou outra espécie de ato normativo. Como bem exemplificado pela unidade técnica, a IN nº 05/2017-MPDG regulamenta o assunto para a União. Tal norma pode ser usada como fonte de inspiração e de orientação para a elaboração da norma local, bem como para a efetivação de pesquisas de mercado e de preço até que o assunto seja objeto de ato normativo local.

É a fundamentação.

3. VOTO

Diante do exposto, **VOTO pelo CONHECIMENTO** da presente consulta, formulada pelo excelentíssimo senhor Prefeito do Município de Ibiporã, Sr. José Maria Ferreira, com fulcro no artigo 38, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná e, no mérito, pelas seguintes respostas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

1. Não é possível a exclusão de soluções de mercado, orçamentos ou propostas de preços baseada exclusivamente na situação de irregularidade fiscal ou trabalhista da empresa, seja por ausência de fundamento legal, bem como pelo risco de serem excluídas soluções de mercado mais vantajosas à administração. A exclusão de proposta ou orçamento apresentado por empresa em situação fiscal ou trabalhista irregular pode ser feita de maneira pontual, em conformidade com o item 2 da consulta.
2. As opções de contratação devem ser obtidas com diversificação das soluções possíveis, de fontes de orçamento e da análise crítica dos resultados obtidos, possibilitando ao gestor desconsiderar aqueles resultados que, notadamente, não representem a realidade de mercado, pois de preços excessivos ou inexequíveis, sempre de maneira motivada.
3. É possível a regulamentação das pesquisas de mercado e preços, bem como a metodologia de composição de planilhas de preços, por ato normativo municipal, dentre eles o decreto.

Nestes termos, após o trânsito em julgado da presente decisão, determino a remessa destes autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão para ciência e as devidas anotações e, posteriormente, encerre-se e archive-se o feito junto à Diretoria de Protocolo (DP) desta ilustre Casa.

É o voto.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, por unanimidade, em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I – CONHECER a presente consulta, formulada pelo excelentíssimo senhor Prefeito do Município de Iporã, Sr. José Maria Ferreira, com fulcro no artigo 38, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná e, no mérito, pelas seguintes respostas:

1. Não é possível a exclusão de soluções de mercado, orçamentos ou propostas de preços baseada exclusivamente na situação de irregularidade fiscal ou trabalhista da empresa, seja por ausência de fundamento legal, bem como pelo risco de serem excluídas soluções de mercado mais vantajosas à administração. A exclusão de proposta ou orçamento apresentado por empresa em situação fiscal ou trabalhista irregular pode ser feita de maneira pontual, em conformidade com o item 2 da consulta.
2. As opções de contratação devem ser obtidas com diversificação das soluções possíveis, de fontes de orçamento e da análise crítica dos resultados obtidos, possibilitando ao gestor desconsiderar aqueles resultados que, notadamente, não representem a realidade de mercado, pois de preços excessivos ou inexequíveis, sempre de maneira motivada.
3. É possível a regulamentação das pesquisas de mercado e preços, bem como a metodologia de composição de planilhas de preços, por ato normativo municipal, dentre eles o decreto.

II – Após o trânsito em julgado da presente decisão, determinar a remessa destes autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão para ciência e as devidas anotações e, posteriormente, encerre-se e archive-se o feito junto à Diretoria de Protocolo (DP) desta ilustre Casa.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas KATIA REGINA PUCHASKI.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Sala das Sessões, 28 de junho de 2018 – Sessão nº 20.

NESTOR BAPTISTA
Conselheiro Relator

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Presidente