



PROCESSO N.º	54.474-4/2021
ASSUNTO	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO SÃO JOAQUIM
RESPONSÁVEIS	CAMILA APARECIDA PESTANA ERNESTO – SECRETÁRIA MUNICIPAL DE SAÚDE VALBER KENEDY BARBOZA SANDES – PREGOEIRO
RELATOR	WALDIR JÚLIO TEIS

RAZÕES DO VOTO

8. Preliminarmente, admito a presente Representação de Natureza Interna (RNI), uma vez que estão preenchidos os requisitos de admissibilidade disciplinados no art. 5º da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Mato Grosso (LO-TCE/MT), c/c o art. 193, inciso I, art. 194 e art. 195, todos do Novo Regimento do TCE/MT, aprovado pela Resolução Normativa n.º 16/2021.

9. Em face dos apontamentos efetuados pela Secex, passo a analisar as irregularidades que permaneceram.

1. Irregularidades remanescentes

CAMILA APARECIDA PESTANA ERNESTO – SECRETÁRIA MUNICIPAL DE SAÚDE

VALBER KENEDY BARBOZA SANDES – PREGOEIRO

1) GB13 LICITAÇÃO_GRAVE_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

1.1) *Pesquisa deficiente para formação do preço estimativo do Pregão Presencial n.º 15/2021: apesar da alta materialidade da licitação (a 4ª maior realizada pelo município de Novo São Joaquim), o preço estimativo do certame foi formado apenas pela média simples entre os orçamentos apresentados por três empresas (potenciais licitantes). Não foram considerados quaisquer outros preços praticados pela administração pública na composição de custos estimados da licitação, inexistindo, portanto, um conjunto de preços aceitáveis.*

CAMILA APARECIDA PESTANA ERNESTO – SECRETÁRIA MUNICIPAL DE SAÚDE

2) GB15. Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação (art. 3º, §1º, I, c/c caput do art. 14 e art. 40, §2º, IV, da Lei nº 8.666/1993; art. 3º, II, da Lei nº 10.520/02; Súmula TCU nº 177).

2.1) *Falta de clareza e precisão do objeto da licitação: o edital e seu termo de referência especificaram, de forma genérica, os serviços médicos a serem prestados no hospital e nas unidades básicas de saúde, sem demonstrar dados do número de profissionais necessários ou da possível demanda a ser atendida nas unidades. No termo de referência do pregão mencionou-se somente o valor mensal e quantidade de meses a serem contratados. **Não constam outros elementos essenciais que influenciariam diretamente no preço a ser ofertado**, como, por exemplo: no item*





1 – não existiu alusão ao número de médicos necessários; no item 2 – não houve alusão ao número de unidades básicas de saúde existentes e à demanda de médicos em cada unidade. (destaque no original)

1.1. Da manifestação da Defesa

10. Apesar das defesas terem sido encaminhadas separadamente pela Sra. Camila Aparecida Pestana Ernesto, Secretária Municipal de Saúde, e pelo Sr. Valber Kenedy Barboza Sandes, Pregoeiro, apresentaram argumentos idênticos.

11. Primeiramente, a defesa discordou do posicionamento da Secex quanto à ocorrência das irregularidades GB13 e GB15.

12. Destacou que o próprio Tribunal de Contas reconhece a dificuldade dos pequenos municípios mato-grossenses quando o assunto é a contratação de médicos.

13. A defesa informou ainda que:

No caso em tela quando se fala em pesquisa de preços insuficiente pois, não se fez a pesquisa do preço praticado pela administração pública, saliento que cada município tem uma realidade, o nosso município é pequeno e apenas recentemente recebemos uma ligação via asfalto, nosso município é distantes dos grandes polos urbanos e por esses e outros aspectos sempre tivemos uma grande dificuldade em atrair os profissionais médicos que por sinal preferem os grandes centros urbanos e só vem para os municípios menores através de salários atrativos e ainda sim passam pouco tempo e logo vão embora. Diante de tal explanação saliento que os preços praticados em qualquer outro município não é a realidade do município de Novo São Joaquim, o valor de serviços médicos prestados em Cuiabá são diferentes dos valores de Confresa, que são diferentes dos valores praticados em Barra do Garças que por sua vez são diferentes do praticado em um município pequeno e distante dos centros urbanos, dentro deste contexto não faz sentido pegar preços público sendo que sabidamente não retrataria a realidade local e por isso os preços foram colhidos de pretensos licitantes. Saliento que o fato de levantamento de preços junto a pretensos licitantes não configura necessariamente sobrepreço conforme indaga a equipe técnica, basta analisar os valores já praticados no município em anos anteriores, enfatizamos ainda o momento que estamos vivendo de uma pandemia onde os profissionais estão escassos devido a alta demanda dos grandes centros urbanos.

14. Em seguida, a defesa dividiu em dois itens e as informações tidas como imprecisas no termo de referência, vejamos:





ITEM	DESCRIÇÃO
01	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS DE CLÍNICO GERAL E ESPECIALIZADO EM ULTRASSONOGRRAFIA PARA ATENDIMENTO E COORDENAÇÃO NO HOSPITAL MUNICIPAL MARIA DOLORES JORDÃO COM CARGA HORÁRIA DE 60 (SESSENTA) HORAS SEMANAIS).
02	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS DE CLÍNICA GERAL A SEREM EXECUTADOS EM UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE - UBS E POSTOS DE SAÚDE (PSF) COM CUMPRIMENTO DE CARGA HORÁRIA MÍNIMA DE 40 (QUARENTA) HORAS SEMANAIS

15. Quanto ao item 01, a defesa alegou que não houve deficiência nas informações do edital, sendo ele amplamente divulgado em conformidade com a Lei n.º 8.666/93 (Lei de Licitações).

16. Ressaltou ainda que não houve pedido de esclarecimento ou impugnação por parte dos licitantes.

17. Acrescentou que a descrição dos serviços e a carga horária também estavam claras, pois caberia ao município apenas fiscalizar a execução contratual, independentemente de nesse período os serviços estarem sendo executados por um profissional com carga horária integral ou por dois profissionais com a divisão da carga horária.

18. Informou que o importante seria ter um profissional de sessenta horas semanais no hospital fazendo as ultrassonografias e respondendo pela coordenação do hospital; feito isso, o contrato estaria sendo cumprido e atenderia sua finalidade.

19. Alegou que, quando se fala em ultrassonografia e coordenação do hospital, se justificam as diferenças nos valores dos serviços dos itens 01 e 02, sendo o primeiro mais dispendioso ao município pelos serviços prestados.

20. Para reforçar o argumento, a defesa informou que o médico Nagib realizou 325 ultrassonografias desde que começou a prestar serviços no município no ano de 2021.

21. Alegou que, claramente seria inviável economicamente, a despesa de trazer um profissional de fora só para fazer esses exames ou deslocar pacientes em veículos públicos para Barra do Garças, polo de saúde mais próximo.

22. A título de informação, a defesa anexou¹ uma lista com nomes dos pacientes

¹ Documento digital n.º 196960/2021, fl. 8 a 15.





que fizeram as ultrassonografias.

23. Quanto ao item 02, referente ao termo de referência sobre serviços médicos de clínico geral a serem executados em Unidade Básica de Saúde (UBS) e Posto de Saúde (PSF), a defesa não conseguiu vislumbrar a falta de informação questionada pela Secex.

24. Informou que, quando os serviços médicos são prestados nos hospitais, a demanda e a complexidade dos casos requerem mais dos profissionais de saúde, por esse motivo os valores pagos são diferentes.

25. Porém, quando os serviços médicos são prestados em UBS ou PSF, geralmente são atendimentos médicos básicos e, quando aparece algum caso de maior complexidade, o paciente é encaminhado ao hospital.

26. Portanto, no que se refere ao item 02, esclareceu que não há diferença entre prestar serviços em uma UBS ou PSF, desde que seja obedecida a carga horária de quarenta horas semanais, sejam elas prestadas vinte horas na UBS ou vinte horas no PSF, sejam as quarenta horas prestadas em apenas uma unidade.

27. Acrescentou novamente que não houve questionamento do edital. Por esse motivo, a defesa entendeu que não restaram dúvidas aos possíveis licitantes e, se outros licitantes não compareceram, foi em razão da ausência de interesse no objeto e não por informações imprecisas.

28. Quanto à irregularidade GB15, a Secex destacou que as empresas já conheciam a realidade do município e estariam em situação de vantagem em relação a outras licitantes, e os pretensos licitantes não tinham elementos mínimos para participar do certame.

29. Para a defesa, do modo como a Secex relatou, seria possível afirmar que qualquer empresa que já tenha prestado serviço ao município estaria incapacitada moralmente de participar de um certame simplesmente porque já prestou serviços ou forneceu produtos e, portanto, teria conhecimento da realidade do órgão contratante. Contudo, a defesa discorda de tal afirmação.

30. Para corroborar tal posicionamento, a defesa citou o art. 9º da Lei 8.666/93:

Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de





obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

ART. 9

I – o autor do projeto, básico ou executivo, pessoa física ou jurídica;

ART. 9 INC. I

II – empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo ou da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto ou controlador, responsável técnico ou subcontrato;

ART. 9 INC. II

III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.

ART. 9 INC. III

§ 1º É permitida a participação do autor do projeto ou da empresa a que se refere o inciso II deste artigo, na licitação de obra ou serviço, ou na execução, como consultor ou técnico, nas funções de fiscalização, supervisão ou gerenciamento, exclusivamente a serviço da Administração interessada.

§ 2º O disposto neste artigo não impede a licitação ou contratação de obra ou serviço que inclua a elaboração de projeto executivo como encargo do contratado ou pelo preço previamente fixado pela Administração.

§ 3º Considera-se participação indireta, para fins do disposto neste artigo, a existência de qualquer vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista entre o autor do projeto, pessoa física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se os fornecimentos de bens e serviços a estes necessários.

31. A defesa alegou que a legislação não cita como impedimento empresas que já prestaram serviços ou que tenham conhecimento da realidade do município.

32. Ressaltou ainda que a Lei n.º 8.666/93 apresenta ferramentas para que pessoas comuns ou pretensos licitantes, ao verem ilegalidade em licitações, possam agir e provocar a Administração Pública de possíveis falhas e corrigi-las quando for o caso.

33. Desse modo, qualquer pessoa comum ou pretensos licitantes poderiam ter impugnado o edital ou solicitado esclarecimentos à equipe do pregão, caso houvesse alguma dúvida.

34. Portanto, para a defesa, não se pode vincular a falta de interesse dos licitantes a um objeto com informações insuficientes ou ilações de possíveis favorecimentos.

35. A defesa destacou ainda o tema levantado pela Secex quanto ao risco de sobrepreço, citando alguns holerites de períodos anteriores de alguns profissionais como exemplo, vejamos:

Dr. SOSTENES MICHAEL – Salário bruto mês **03/2016 R\$ 43.102,76 – 03/2017 R\$ 46.616,59 – 04/2017 R\$ 47.155,64 – 01/2018 R\$ 49.971,54** informamos que o mesmo foi contratado via processo seletivo simplificado e que estes valores





englobavam atendimento hospitalar e ultrassonografias e plantões extras, vejamos agora:

Dr. SILVONE ROSA – Salário bruto mês 03/2017 R\$ 47.741,57 – 05/2018 R\$ 49.544,22 – 05/2020 R\$ 43.233,95 – 06/2021 R\$ 47.551,86 informamos que o mesmo é servidor efetivo do município e que atende no hospital municipal com clínico geral e plantões extras, tais comprovantes citados acima e outros estarão em anexo. Diante do exposto fica claro que no pregão 15/2021 não há sobre hipótese algum risco de sobrepreço dentro das atividades a serem desenvolvidas conforme o termo de referência.

36. A defesa informou também que, no início da gestão, foi providenciado o Processo Seletivo Simplificado n.º 1/2021 com a inscrição de seis profissionais médicos, sendo três deles aprovados, Sr. Afonso Penha Bezerra Lima Junior, Sra. Alzimara Barboza Fortes e Sr. Jorge Nicolas Andraos Junior; porém, apenas os dois primeiros compareceram.

37. Explicou que o Sr. Afonso assumiu a vaga por um tempo e logo saiu do cargo, em razão de não querer ter vínculo de carga horária fixa, pois queria atender em mais de um município. Portanto, atualmente restou do processo seletivo apenas à Sra. Alzimara trabalhando.

38. Ademais, destacou que tal informação se faz pertinente ao caso para corroborar que os profissionais médicos não possuem interesse em trabalhar nos pequenos municípios se não for por salários atrativos e pela flexibilidade de carga horária. Acrescentou que, em contrapartida, a gestão municipal precisa ofertar serviços de saúde de qualidade e contínuo à sua população.

39. Ao final, a defesa alegou que a representação não merece prosperar. Informou que existem muitas denúncias de cunho político que visam simplesmente atacar a honra dos servidores, no entanto, zelam pela ética e respeitam as leis com intuito de levar serviços de qualidades munícipes com seriedade e responsabilidade.

1.2. Manifestação da Secex

40. A Secex informou que o presente processo de RNI foi proposto pela extinta Secex de Contratações Públicas, e a análise da defesa foi realizada pela 2ª Secex.

41. Quanto a análise da manifestação de defesa referente à irregularidade GB13, a Secex constatou que é fato incontroverso a situação identificada no relatório técnico preliminar, pois a limitação da pesquisa de preços se restringiu a apenas três orçamentos solicitados a potenciais fornecedores, em inobservância ao disposto na Lei n.º 8.666/93 (art.





7º, § 2º, inc. II, e art. 40, § 2º, inc. II) e na jurisprudência desta Corte de Contas (Resolução de Consulta n.º 20/2016-TP e Acórdãos n.ºs 453/2020 e 578/2018).

42. Destacou que as circunstâncias elencadas pela defesa, apesar de sintetizarem bem as dificuldades dos pequenos municípios para a contratação de serviços médicos, não excluem a ilicitude do fato.

43. A Secex alegou que essas dificuldades são comuns aos pequenos municípios de Mato Grosso, mas é plenamente possível a utilização de preços praticados por municípios com características semelhantes às do município de Novo São Joaquim.

44. Acrescentou que, mesmo que fosse inviável a coleta de preços públicos, a limitação da cotação de preços a apenas três potenciais fornecedores se mostrou imprudente, ainda mais considerando que duas dessas empresas que se sagraram vencedoras do certame têm por titular e/ou representante profissionais médicos que já prestaram serviços ao município, conforme especificado:

EVERTON FERNANDES DA FONSECA ME, criada em 08/09/2020, de propriedade do Senhor EMERSON FERNANDES DA FONSECA, o qual prestou serviços médicos ao município no ano de 2020;

ULTRACLIN CLÍNICA MÉDICA E ULTRASSONOGRAFIA EIRELI, criada em 07/12/2020, de propriedade do Senhor MARK SCHMITT QUEDI, representada pelo Senhor NAGIB ELIAS QUEDI no Pregão Presencial nº 15/2021, o qual já prestou serviços médicos ao município nos anos de 2014 e 2015.

45. A Secex destacou ainda que, considerando a alta materialidade da contratação (quarta maior do município em volume financeiro) e as dificuldades expostas pelos próprios defendentes para contratação de serviços médicos, é razoável afirmar que o gestor deveria buscar cotações de preços com outros potenciais prestadores, inclusive para ampliar o número de potenciais interessados no certame.

46. Ao final, a Secex concluiu pela manutenção da irregularidade GB13, sugerindo a aplicação de multa aos responsáveis e a expedição de determinação à Administração Municipal para que, nas futuras contratações de serviços médicos, leve em consideração os preços públicos praticados por municípios com características semelhantes às do município de Novo São Joaquim ou, não sendo possível tal alternativa, que o município amplie a pesquisa de preços com potenciais prestadores de serviço.

47. Quanto à irregularidade GB15, a Secex argumentou que os fatos apresentados





pela defesa esclareceram os motivos de os serviços contratados conterem especificação da carga horária semanal de trabalho para cada item, suprimindo a necessidade de se especificar o número de profissionais a serem empregados na prestação dos serviços.

48. Entretanto, a Secex entendeu que tal argumento não afasta a irregularidade em relação à ausência de informações quanto à demanda estimada de serviços a ser atendida nas unidades de saúde.

49. Para a Secex, é razoável afirmar que o volume de serviços impacta na complexidade e, conseqüentemente, no preço dos serviços, bem como influencia a decisão de participar ou não da licitação.

50. Acrescentou que se deve reconhecer que o volume de serviços de saúde em municípios de pequeno porte é de conhecimento dos profissionais de saúde, visto que a ausência dessas informações não constitui fator decisivo para a restrição ou não do caráter competitivo do certame.

51. Desse modo, a Secex concluiu pela manutenção da irregularidade GB15, porém sugeriu que as justificativas de defesa apresentadas sejam recebidas como circunstâncias atenuantes da sua conduta, afastando a aplicação de multa.

52. A Secex sugeriu ainda a expedição de determinação à Administração Municipal para que, nas futuras contratações de serviços médicos, divulgue o volume estimado dos serviços com base no consumo histórico do município, para proporcionar aos potenciais interessados uma visão geral da realidade do município, fornecendo elementos mínimos para embasar a sua decisão de participar ou não do certame.

1.3. Manifestação do Ministério Público de Contas

53. Quanto à irregularidade GB13, o Ministério Público de Contas (MPC) destacou a Resolução de Consulta n.º 20/2016-TP, informando que essa resolução é bastante criteriosa ao prever que a pesquisa de preços de referência deve adotar amplitude e rigor metodológico de acordo com a materialidade da contratação e os riscos envolvidos, não podendo se restringir à obtenção de 3 (três) orçamentos.

54. Destacou que o município deve considerar os seguintes preços aceitáveis: preços praticados na Administração Pública, como fonte prioritária; consultas em portais





oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público; fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas; outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas.

55. Acrescentou que as resoluções de consulta desta Corte de Contas são dotadas de força normativa, e são instrumentos de observância obrigatória pelos jurisdicionados, pois possuem natureza de norma cogente.

56. Alegou ainda que o Tribunal de Contas da União possui o mesmo entendimento:

(...)

Na elaboração do orçamento estimativo de licitação, bem como na demonstração da vantajosidade de eventual prorrogação de contrato, devem ser utilizadas fontes diversificadas de pesquisa de preços. Devem ser priorizadas consultas ao Portal de Compras Governamentais e a contratações similares de outros entes públicos, em detrimento de pesquisas com fornecedores, publicadas em mídias especializadas ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, cuja adoção deve ser tida como prática subsidiária.

(...)

É recomendável que a pesquisa de preços para a elaboração do orçamento estimativo da licitação não se restrinja a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, adotando-se, ainda, outras fontes como parâmetro, como contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas, mídias e sítios eletrônicos especializados, portais oficiais de referenciamento de custos.

(...)

(Acórdão TCU nº 2637/2015, julgamento: 21/10/2015, Relator Bruno Dantas)

Recentemente o TCU reforça a decisão anterior, destacando:

Licitação. Orçamento estimativo. Elaboração. Referência. Pesquisa. Preço. A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações públicas similares, sistemas referenciais de preços disponíveis, pesquisas na internet em sítios especializados e contratos anteriores do próprio órgão.

(...)

Acórdão 713/2019 Plenário (Representação, Relator Ministro Bruno Dantas).

57. Quanto à pesquisa de preços, o TCU também já emitiu determinações, senão vejamos:

Cuide para que as estimativas de preços, nas futuras licitações, sejam coerentes com os valores praticados no mercado, de modo que possam servir de efetivo parâmetro para as contratações a serem realizadas. Institua norma de apreciação técnica dos projetos objeto de convênios, acordos ou ajustes, de forma a padronizar procedimentos e o conteúdo mínimo dos pareceres, os quais devem evidenciar nos





processos, por meio de quadros comparativos de preços, memórias de cálculo comparativas e indicação das respectivas fontes de consulta, que os preços realmente se encontrem de acordo com aqueles praticados no mercado. Acórdão 463/2004 Plenário

Anexe as solicitações de bens e serviços aos respectivos processos, bem como a pesquisa de mercado necessária à elaboração de orçamentos. Acórdão 254/2004 Segunda Câmara

Efetue pesquisa de preços ou outro procedimento que permita verificar a conformidade das propostas com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, fazendo constar dos respectivos processos licitatórios o procedimento utilizado (Lei n.º 8.666/1993, art. 43, IV). Acórdão 100/2004 Segunda Câmara

Proceda ao Levantamento prévio dos custos para a aquisição de materiais, evitando, desta forma, a realização de despesas em valores superiores aos praticados no mercado. Acórdão 90/2004 Segunda Câmara

Quando da elaboração do orçamento prévio para fins de licitação em qualquer modalidade, nos termos do art. 7º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, do artigo 3º, inciso III, da Lei nº 10.520/2002 e do art. 8º, inciso IV, do Decreto n.º 3.555/2000, o faça detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários das obras/serviços a serem contratados, de forma realista e fidedigna em relação aos valores praticados pelo mercado. Acórdão 64/2004 Segunda Câmara

Deve ser observado o comando expresso no art. 40, §2º, inciso II, da Lei 8.666, de 1993, fazendo constar dos editais de licitação, ou de seus anexos, demonstrativo do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários. Acórdão 1060/2003 Plenário (Grifos do Ministério Público de Contas)

58. Destacou ainda que a verificação criteriosa dos preços celebrados em contratos semelhantes está em consonância com o princípio da economicidade e da moralidade. Além disso, incrementa as chances de a Administração Pública celebrar um contrato com vantajosidade.

59. Relatou que o gestor poderá verificar se existem recursos orçamentários suficientes para o pagamento da despesa com a contratação e reconhecer ofertas desconformes ou incompatíveis, protegendo o erário.

60. Acrescentou que o caso concreto possui as agravantes de alta materialidade para aquele município, considerando o valor de R\$ 864.400,00 (oitocentos e sessenta e quatro mil e quatrocentos reais), e de pesquisa de preços composta por três orçamentos, sendo que dois deles foram os vencedores de itens do pregão. Assim, para o MPC, é nítida a ausência de credibilidade e de rigor metodológico da contratação, em especial diante da materialidade envolvida.





61. Destacou que as empresas mencionadas já prestaram serviços ao município. A empresa Everton Fernandes da Fonseca ME foi criada em 8/9/2020, de propriedade do Sr. Emerson Fernandes da Fonseca e prestou serviços médicos ao município no ano de 2020. Já a empresa Ultraclin Clínica Médica e Ultrassonografia Eireli, foi criada em 7/12/2020 e prestou serviços ao município nos exercícios de 2014 e 2015.

62. Posto isto, o MPC opinou pela manutenção da irregularidade GB13, com a consequente aplicação de multa ao Sr. Valber Kenedy Barboza Sandes, Pregoeiro, e à Sra. Camila Aparecida Pestana Ernesto, Secretária Municipal de Saúde, por grave infração a norma legal (art. 43, IV, da Lei n.º 8.666/93 e Resolução de Consulta n.º 20/2016-TP), com fulcro no art. 286, II, do RI/TCE-MT c/c art. 75, III, da LO/TCE-MT.

63. O MPC opinou ainda por determinar à atual gestão da Prefeitura Municipal, nos moldes do art. 22, § 1º, da LO/TCE-MT, que siga as orientações da Resolução de Consulta n.º 20/2016-TP quando da formulação do preço de referência, levando em consideração os preços públicos praticados por municípios com características semelhantes às de Novo São Joaquim, ou, não sendo possível tal alternativa, amplie a pesquisa de preços junto a potenciais prestadores de serviço.

64. Quanto à irregularidade GB15, num primeiro momento, o *Parquet* de Contas citou a Súmula 177 do TCU, que trata da definição precisa e suficiente do objeto licitado ser indispensável à competição:

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.

65. Dessa forma, o MPC explicou que a especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação, além de flagrante afronta ao art. 5º da Lei n.º 12.462/2011 e ao art. 74 do Decreto Federal n.º 7.581/2011, constitui vício insanável que pode macular com o procedimento licitatório e causar um grau de incerteza que poderá inviabilizar a competição, afastando a proposta com o melhor preço para a Administração.

66. Relatou que a falta de caracterização do objeto a ser licitado afronta o art. 14 da Lei n.º 8.666/1993 e art. 3º, inciso II, da Lei n.º 10.520/2002, bem como frustra a





competitividade do certame.

67. Assim, o Ministério Público de Contas opinou pela manutenção da irregularidade GB15, haja vista a falta de especificação precisa do objeto licitado, sugerindo a aplicação de multa à Sra. Camila Aparecida Pestana Ernesto por infração à norma legal, com fundamento no art. 75, inciso III, da Lei Orgânica c/c art. 3º, inciso II, da Resolução Normativa n.º 17/2016.

68. Ademais, ressaltou que, em alinhamento com o posicionamento da Secex, opina pela emissão de determinação à Administração Municipal para que, nas futuras contratações de serviços médicos, divulgue o volume estimado dos serviços com base no consumo histórico do município, de forma a proporcionar aos potenciais interessados uma visão geral da realidade do município, fornecendo elementos mínimos para alicerçar a sua decisão de participar ou não do certame.

69. Ao final, o *Parquet* de Contas opinou pela procedência da presente representação, ante a manutenção das irregularidades GB13 e GB15, sob a responsabilidade do Sr. Valber Kenedy Barboza Sandes (GB13), Pregoeiro, e da Sra. Camila Aparecida Pestana Ernesto, Secretária Municipal de Saúde, com aplicação de multa pelas irregularidades mantidas por infração a norma legal, nos termos do art. 286, inciso II, do RI/TCE-MT, c/c o art. 75, inciso III, da LO/TCE-MT.

70. O MPC também entendeu serem pertinentes as seguintes determinações à atual gestão da Prefeitura Municipal de Novo São Joaquim, com fulcro no art. 22, § 1º, da LO/TCE-MT:

a) que siga as orientações da Resolução de Consulta n.º 20/2016-TP quando da formulação do preço de referência, levando em consideração os preços públicos praticados por municípios com características semelhantes às de Novo São Joaquim, ou, não sendo possível tal alternativa, amplie a pesquisa de preços junto a potenciais prestadores de serviço;

b) nas futuras contratações de serviços médicos, divulgue o volume estimado dos serviços com base no consumo histórico do município, de forma a proporcionar aos potenciais interessados uma visão geral da realidade do município, fornecendo elementos mínimos para alicerçar sua decisão de participar ou não do certame.

1.4. Conclusão do Relator

71. Conforme já relatado, a Sra. Camila Aparecida Pestana Ernesto, Secretária Municipal de Saúde, e o Sr. Valber Kenedy Barboza Sandes, Pregoeiro, foram





responsabilizados pela irregularidade GB13, ao elaborarem, respectivamente, pesquisa de preços deficiente destinada a embasar o termo de referência do Pregão Presencial n.º 15/2021, segundo o entendimento da Secex e do Ministério Público de Contas.

72. Ao analisar os argumentos da defesa, acolho as circunstâncias elencadas pelos defendentes.

73. Como é sabido, trata-se de um município pequeno que recentemente recebeu uma ligação via asfalto e que é distante dos grandes polos urbanos. É um município que, conforme pesquisa realizada no site - <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mt/novo-sao-joaquim/panorama>, no ano de 2010 – a população do último censo era de 6.042 habitantes, e, em 2021 a população estimada diminuiu para 4.837 habitantes. Nota-se, portanto, que é um município em decadência populacional. Ocupava em 2010, uma classificação de nº 3.915º, dentro de um universo de 5.570 municípios brasileiros e no e no Estado de Mato Grosso, ocupava a classificação de nº 91º, dentre os 141 municípios.

74. O município de Novo São Joaquim está a 266 km de Barra do Garças, e a 245 km de Primavera do Leste, consideradas cidades polos regionais e limitando-se ao norte com o Município vizinho de Campinápolis, a Nordeste com Nova Xavantina, ao Sul com General Carneiro, a Sudeste com Barra do Garças, a Sudoeste com Poxoréo, a noroeste com o município de Santo Antônio do Leste e a Oeste com Primavera do Leste. Tem como densidade demográfica de 1 habitante/km². Percebe-se que o município é relativamente carente em muita coisa.

75. Nota-se portanto pelo descritivo acima, que o município não tem atrativos, tais como: escola (cursos, cursinhos, ensino superior, escola de idiomas, etc...), lazer, e a própria infraestrutura da saúde, logística, etc., para a contratação de profissionais da saúde que se disponham a fixar residência na cidade, pois, dadas às distâncias dos dois centros maiores da região (Barra do Garças e Primavera do Leste) com mais de 245 km, fica difícil a contratação de médicos, além de outras especialidades que o município requer, em face de que, para prestar serviços naquela localidade, o único fator que pode ser atrativo é o pagamento de valores que efetivamente compensem os esforços e as privações a que o profissional se submete.

76. Por sua vez, analisando o contexto da irregularidade quanto à pesquisa de preços ou valores dos serviços a serem contratados, é de se admitir que, cada município e





cidade, têm uma realidade diferentes.

77. Nem sempre, os serviços que requerem determinada especialidade, se encontram parâmetros em bancos de dados, sejam eles do setor público, sejam eles do setor privado, dadas às peculiaridades do local em que os serviços estão sendo contratados. Isso não significa afirmar que o apontamento esteja desvirtuado do caso aqui analisado, porém é necessário nos valermos do artigo 22, e parágrafo 1º, do Dec. Lei nº 4.657/1942 (LINDB), o qual estabelece o seguinte:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. ([Regulamento](#))

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. ([Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018](#))

78. É importante salientar que, e isso repito em muitas ocasiões nas sessões do e. Tribunal de Contas, que a abordagem dos fatos tidos como irregulares devem ser analisados dentro de um contexto real da situação em que o fato ocorreu, ou seja: embora as leis sejam estáticas, com comandos que se aplicam à toda federação, não é de bom alvitre e não é a melhor forma de se fazer justiça, dar interpretações genéricas aos dispositivos legais.

79. Na verdade, precisamos tratar os iguais como iguais dentro do contexto de igualdade em cada situação constatada. O mesmo tratamento por exemplo, não poder ser aplicado para uma contratação com a mesma finalidade em fato ocorrido na capital do Estado ou em cidades onde as condições gerais de trabalho, estudo, logística, lazer, etc... são totalmente diferentes das constatadas em Novo São Joaquim. Por isso acolho os argumentos da defesa.

80. É importante também mencionar que não houve apontamento de sobrepreço, e o momento de pandemia, naquela ocasião, torna ainda mais escassa a mão de obra de profissionais médicos nos municípios menores.

81. Assim, pelos motivos acima explanados, e considerando as circunstâncias do caso em exame, afasto a irregularidade GB13, relativa à deficiência no embasamento do termo de referência do Pregão Presencial n.º 15/2021.





82. Com relação à irregularidade GB15, atribuída à Sra. Camila Aparecida Pestana Ernesto, Secretária Municipal de Saúde, por elaborar o termo de referência do Pregão Presencial n.º 15/2021 com especificação imprecisa do objeto, acolho o argumento da defesa de que o edital e o termo de referência contêm a carga horária semanal de trabalho a ser cumprida, não havendo especificação imprecisa do objeto.

83. Como bem relatado pela defesa, os serviços contratados contêm a especificação da carga horária semanal de trabalho para cada item, suprimindo a necessidade de se especificar o número de profissionais a serem empregados na prestação dos serviços.

84. Ademais, conforme informado, não houve pedido de esclarecimento ou impugnação do edital quanto ao objeto, não sendo razoável a aplicação de multa à responsável por possível imprecisão do objeto licitado.

85. Desse modo, afasto a irregularidade GB15, sob a responsabilidade da Sra. Camila Aparecida Pestana Ernesto, Secretária Municipal de Saúde, referente à especificação imprecisa do objeto da licitação.

86. À vista disso, profiro meu voto.

DISPOSITIVO DO VOTO

87. Diante dos fundamentos explicitados nos autos, nos termos do art. 1º, inciso XV, da Lei Complementar n.º 269/2007, c/c art. 190 e art. 193, inciso I, ambos do Novo Regimento Interno do TCE/MT, aprovado pela Resolução Normativa n.º 16/2021, acolho em parte o Parecer Ministerial n.º 969/2022, da lavra do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps, e **voto pelo conhecimento da Representação de Natureza Interna** proposta pela Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas, em desfavor da Prefeitura Municipal de Novo São Joaquim/MT, sob a responsabilidade da Sra. Camila Aparecida Pestana Ernesto, Secretária Municipal de Saúde, e do Sr. Valber Kenedy Barboza Sandes, Pregoeiro, referente ao Pregão Presencial n.º 15/2021, uma vez que foram atendidos todos os pressupostos de admissibilidade elencados no art. 193, inciso I, art. 194 e art. 195 do Novo Regimento Interno do TCE/MT e, **no mérito, pela sua improcedência**, em razão de não terem sido confirmadas as irregularidades (GB13 e GB15) identificadas no relatório técnico preliminar.

88. É como voto.





Cuiabá, 04 de agosto de 2022.

(assinado digitalmente)²
WALDIR JÚLIO TEIS
Conselheiro Relator

² Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal n.º 11.419/2006 e Resolução Normativa n.º 9/2012 do TCE/MT.

