



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC nº 08.573/20**

### RELATÓRIO

Tratam os presentes autos do exame de legalidade do procedimento licitatório nº 008/2020, na modalidade Pregão Presencial, realizado pela Prefeitura Municipal de Mãe D'Água, objetivando a aquisição parcelada de material de construção, hidráulico e ferragens em geral, destinada a todas as secretarias do município. O valor foi de R\$ 647.040,75, tendo sido licitantes vencedores as empresas MARKIDONIO ALVES MONTEIRO – R\$ 133.424,50 e C. PINHEIRO E CIA - R\$ 513.616,25.

Do exame da documentação pertinente a Auditoria emitiu relatório constatando as seguintes falhas:

1. Não consta autorização por agente competente para promoção da licitação, conforme exigência do art. 3º, I, da Lei nº 10.520/02;
2. Não consta pesquisa de mercado, exigido pela art. 15, §1º, Lei de Licitações;
3. Constatam termos de contratos às fls. 341/346 e fls. 361/366, inclusive publicações dos extratos às fls. 339/340 e fls. 359/360. Contudo, não constam os itens e os valores que foram individualmente contratados, devendo ser refeitos, republicados e novamente encaminhados a este Tribunal de Contas;
4. Em 18 de março de 2020, o gestor responsável decreta situação de emergência de saúde pública no Município de Mãe d'Água, Decreto nº 08/2020, que proíbe eventos de natureza governamental, e outros, cuja concentração estimada de público seja superior à 30 pessoas em ambiente fechado (art. 4º). Verifica-se, portanto, que o gestor responsável, descumprindo seu próprio Decreto, realizou licitação em 20/03/2020 (fls. 67), na forma presencial, para aquisição de itens não essenciais ao enfrentamento da pandemia, com exposição desnecessária de licitantes e servidores públicos a riscos de contaminação pelo coronavírus.

Registre-se que foi publicado Decreto nº 12/2020, que autorizou a realização das atividades dos procedimentos licitatórios, por ser considerado como serviço essencial a Administração, assegurando a presença física de interessados e licitantes, assegurando aos servidores e assessores, licitantes e demais interessados a disponibilidade de uso de máscaras individuais, álcool gel ou álcool a concentração de 70%. O mencionado decreto também assegurou ao Setor de Licitação a possibilidade de alterar o local onde as licitações irão ocorrer de forma que sejam preservadas as distâncias mínimas entre os licitantes e o pessoal técnico.

A Unidade Técnica entende que esta determinação carece de razoabilidade, e incorre em flagrante restrição ao caráter competitivo do certame, pois certamente afastará da disputa licitantes mais cautelosos, notadamente aqueles que se enquadrarem no grupo de risco. De mais a mais, na hipótese de ser necessário adquirir itens para atender necessidades urgentes da Administração, e para atos realizados durante o período da pandemia, a Medida Provisória nº 961/2020 permite dispensas de pequeno valor para até R\$ 100 mil (obras) e R\$ 50 mil (compras). Se forem bens ou serviços realmente necessários para o combate da COVID-19, a Lei nº 13.979/2020 permite até mesmo a contratação direta, por dispensa excepcional, sem a imposição de limites de valores.

Por meio da DECISÃO SINGULAR DS1 TC Nº 043/20, referendada pelos Membros da Egrégia 1ª Câmara deste Tribunal de Contas (Acórdão AC1 TC nº 704/2020), o Relator decidiu:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC nº 08.573/20**

1) Emitir, com arrimo no § 1º do Art. 19511 do Regimento Interno (Resolução Normativa RN TC 10/2010), MEDIDA CAUTELAR determinando à PREFEITURA MUNICIPAL DE MÃE D'ÁGUA, na pessoa do gestor Francisco Cirino da Silva:

a) A suspensão IMEDIATA do PREGÃO PRESENCIAL nº 008/2020, na fase em que se encontra;

b) Os devidos esclarecimentos sobre as falhas apontadas pela Auditoria.

Inconformado, o gestor do município interpôs embargos de declaração tentando reverter a decisão prolatada, sendo que os Conselheiros integrantes da Egrégia 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, por meio do Acórdão AC1 TC Nr. 896/20 decidiram:

1) Não conhecer dos embargos de declaração apresentados pelo Sr. Francisco Cirino da Silva, Prefeito Municipal de Mãe D'Água PB, por não atender aos requisitos de admissibilidade, e no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se, na íntegra, os termos do Acórdão AC1 TC nº 704/2020;

2) Dar conhecimento ao gestor do município, Sr. Francisco Cirino da Silva, que:

- Na hipótese de ser obrigatório adquirir itens para atender necessidades urgentes da Administração, e para atos realizados durante o período da pandemia, a Medida Provisória nº 961/2020 permite dispensas de pequeno valor para até R\$ 100 mil (obras) e R\$ 50 mil (compras);

- Se forem bens ou serviços realmente necessários para o combate da COVID-19, a Lei nº 13.979/2020 permite até mesmo a contratação direta, por dispensa excepcional, sem a imposição de limites de valores;

- Além das opções acima mencionadas, neste período de isolamento social, também pode ser realizado certame na modalidade eletrônica (Decreto nº 10.024/2019), em contratações que envolvam recursos da União decorrentes de transferências voluntárias.

Ainda inconformado, o Sr. Francisco Cirino da Silva interpôs Recurso de Reconsideração, tendo o órgão de instrução emitido relatório (fls. 473/476) entendendo ser o mesmo intempestivo, opinando, assim, pelo:

a) Não conhecimento e não provimento do recurso de que se trata;

b) Pela irregularidade do Pregão Presencial Nr. 008/2020;

c) Juntada de cópia do presente relatório ao processo de acompanhamento de gestão (PAG 00337/20).

Chamado a se manifestar sobre os autos, o MPJTCE, por meio do Douto Procurador Luciano Andrade Farias, emitiu o Parecer Nr. 1004/20 com as seguintes considerações:

- Em relação à admissibilidade, segundo o disposto no art. 230 no Regimento Interno desta Corte de Contas (Resolução Normativa TC 010/2010), o Recurso de Reconsideração, que terá efeito suspensivo, poderá ser formulado por escrito, uma só vez, no prazo de 15 (quinze) dias após a publicação da decisão recorrida.

- A publicação da decisão recorrida ocorreu em 02/06/2020, já o Recurso de Reconsideração foi protocolizado em 23/07/2020. Por tal razão, o Órgão Auditor considerou o recurso intempestivo.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC nº 08.573/20**

- Com a devida vênua, não vislumbro a intempestividade, pelas seguintes razões. É preciso registrar que, em face do Acórdão AC1 – TC 00704/20, o interessado opôs Embargos de Declaração, que foram julgados por intermédio do Acórdão AC1 – TC 00896/20. Destaque-se que os Embargos foram opostos na data de 16/06/2020, ou seja, dentro do prazo de 10 dias úteis de interposição do referido recurso (LOTCE/PB – art. 30).
- Uma vez publicada a decisão dos Embargos de Declaração tempestivos na data de 02/07/2020, e aplicando-se por analogia o artigo 1.026 do CPC – segundo o qual os Embargos interrompem o prazo para a interposição de recurso -, reconhece-se a tempestividade do Recurso de Reconsideração, tendo em vista que foi protocolizado na data de 23/07/2020.
- Em relação ao procedimento licitatório, é perfeitamente compreensível a preocupação do Órgão Auditor quando sugeriu a medida cautelar, mas vislumbro que a decisão teria sido ainda mais eficaz se permitisse sustar os atos iniciais do certame. Conforme se extrai dos autos, porém, o ACÓRDÃO AC1 TC nº 0704/2020 foi publicado em 02/06/2020 (fl. 404). As assinaturas dos contratos datam de 06/04/20 (fl. 346 e 366). E, de qualquer modo, ao permitir que houvesse a sustação da execução contratual, a decisão já cumpriu seu papel de evitar despesas excessivas num período de incerteza. Saliente-se que os pagamentos ocorridos foram anteriores à decisão recorrida, não tendo sido identificado descumprimento.
- Conforme relatado, a Auditoria suscitou alguns aspectos no Relatório que sugeriu a emissão da decisão cautelar. No entanto, foi a questão do momento de realização da licitação – com destaque para seu elevado valor e para sua forma presencial – que teve maior destaque na decisão recorrida. E, a partir dos elementos acima expostos, entendo que seria desarrazoado considerar irregular – e, com isso, determinar a sustação definitiva de seus efeitos – o certame em questão, bem como os contratos decorrentes, por esses motivos.
- Quanto ao valor vultoso do contrato de R\$ 647.040,75, deve-se levar em conta que não necessariamente o valor total deverá ser contratado, até mesmo porque o período de suspensão da execução contratual acabou evitando gastos nesse período, o que tende a minimizar a contratação. Aliás, a decisão cautelar só foi proferida no final do mês de maio, ainda que os contratos já tivessem sido firmados no início de abril. E, mesmo com todo esse tempo disponível para contratação, os valores identificados de pagamento foram relativamente reduzidos4 .
- Nesse escopo, diante do contexto, entendo pertinente o envio de Recomendação no sentido de que o contrato seja executado com razoabilidade, não devendo a Administração utilizar o tempo restante de contrato de modo a realizar aquisições sem a devida necessidade para “compensar o período da sustação”, bem como, se possível, adotar modalidades de licitação em meio eletrônico, visando uma maior competitividade.
- O Recurso de Reconsideração ora discutido voltou-se contra decisão que referendou a medida cautelar concedida. Logo, em um primeiro momento, a discussão deveria se limitar à manutenção, ou não, da decisão em questão, à luz dos fundamentos que a embasam – *fumus boni juris* e *periculum in mora*. No entanto, vê-se o mérito da causa já é enfrentado pela Auditoria.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC nº 08.573/20**

- Também se verifica que o ACÓRDÃO AC1 TC nº 0704/2020, além de determinar a suspensão imediata do Pregão Presencial nº 008/2020, na fase em que se encontra, também determinou que fossem apresentados os devidos esclarecimentos sobre as falhas apontadas pela Auditoria.

- Os esclarecimentos se referem aos itens 02, 03, e 12 do Relatório Inicial (fls. 386/390), em que o Órgão Técnico constatou que:

#### **02. Não consta autorização por agente competente para promoção da licitação, conforme exigência do art. 3º, I, da Lei nº 10.520/02.**

- A observância dos ritos previstos na lei afigura-se como um instrumento que viabiliza a fiscalização. Legitima-se o certame através da observância da forma, que, inclusive, garante a lisura do procedimento. Na hipótese dos autos, porém, além dos indícios acima expostos de ciência da autoridade competente, a sua homologação do certame afasta qualquer indício de ausência de consentimento para a realização do Pregão, de sorte que a eiva pode ser afastada.

#### **03. Não consta pesquisa de mercado, exigido pela art. 15, §1º, Lei de Licitações.**

- Com a planilha apresentada, que possui menção a três consultas distintas para a formação do preço base, e sem indicação pela Auditoria de indicativo de sobrepreço, também é possível mitigar a falha quanta à ausência inicial da necessária pesquisa de preços, sem prejuízo do envio de recomendação no sentido do aperfeiçoamento dos meios de consulta prévia de preços.

#### **12. Constam termos de contratos às fls. 341/346 e fls. 361/366, inclusive publicações dos extratos às fls. 339/340 e fls. 359/360. Contudo, não constam os itens e os valores que foram individualmente contratados, devendo ser refeitos, republicados e novamente encaminhados a este Tribunal de Contas.**

- O defendente apresentou, nos Embargos de Declaração, documentação acerca dos itens recebidos (fls. 416-431). O fato de não ter sido apresentado no Recurso de Reconsideração, em tese, não prejudicaria sua aceitação, pelo princípio da instrumentalidade das formas. Acontece que, pela análise dos contratos (fls. 337/355 e 357/375), em confronto com os anexos apresentados (fls. 416/431), não se permitem aferir com precisão os itens e os valores que foram individualmente contratados, devendo ser refeitos, republicados e novamente encaminhados a este Tribunal de Contas, na linha do que entendeu a Auditoria. Isso, porém, não implica necessariamente a irregularidade do certame. No entanto, cabe assinatura de prazo para que se proceda à correção dos contratos, sob pena de multa.

Ante o exposto, opinou o Procurador do Ministério Público de Contas:

- I. Pelo CONHECIMENTO do presente Recurso de Reconsideração e, no mérito, pelo seu PROVIMENTO no sentido de tornar sem efeito a Medida Acautelatória, permitindo-se o prosseguimento da execução contratual daqui em diante;
- II. Caso já se adentre definitivamente o mérito, opina-se no sentido da REGULARIDADE COM RESSALVA do certame;
- III. Pela ASSINAÇÃO DE PRAZO para que o Gestor envie a este Corte, com precisão, os itens e os valores que foram individualmente contratados, devendo ser refeitos, republicados e novamente encaminhados a este Tribunal de Contas, na linha do que entendeu a Auditoria, sob pena de aplicação de multa, nos termos do art. 56 da LOTCE/PB;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC nº 08.573/20

- IV. Pela RECOMENDAÇÃO à Prefeitura Municipal de Mãe D'água no sentido de que:
- a) os contratos aqui discutidos sejam executados com razoabilidade, não devendo a Administração utilizar o tempo restante de contrato de modo a realizar aquisições sem a devida necessidade;
  - b) que sejam aperfeiçoadas as pesquisas de preço em certames futuros, inclusive com utilização das ferramentas “Preço da Hora” e “Preço de Referência”, entre outras;
  - c) que seja dada preferência à realização de pregão eletrônico, mesmo em casos que não utilizem recursos federais.

É o relatório e houve notificação do interessado para a presente Sessão.

## VOTO

Considerando o entendimento da Unidade Técnica, bem como o parecer do representante do Ministério Público de Contas, voto para que os Conselheiros Membros da Egrégia PRIMEIRA CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA:

- a) CONHEÇAM do presente Recurso de Reconsideração e, no mérito, dêem-lhe PROVIMENTO para os fins de tornar sem efeito a Medida Acautelatória, permitindo-se o prosseguimento da execução contratual daqui em diante;
- b) JULGUEM regular com ressalvas o Pregão Presencial Nr. 008/2020 realizado pela Prefeitura Municipal de Mãe D'Água;
- c) ASSINEM o prazo de 60 (sessenta) dias ao Sr. Francisco Cirino da Silva, Prefeito Municipal de Mãe D'Água, para que envie, com precisão, os itens e os valores que foram individualmente contratados, devendo ser refeitos, republicados e novamente encaminhados a este Tribunal de Contas, na linha do que entendeu a Auditoria, sob pena de aplicação de multa, nos termos do art. 56 da LOTCE/PB;
- d) RECOMENDEM à Prefeitura Municipal de Mãe D'água no sentido de que:
  - a) os contratos aqui discutidos sejam executados com razoabilidade, não devendo a Administração utilizar o tempo restante de contrato de modo a realizar aquisições sem a devida necessidade;
  - b) que sejam aperfeiçoadas as pesquisas de preço em certames futuros, inclusive com utilização das ferramentas “Preço da Hora” e “Preço de Referência”, entre outras;
  - c) que seja dada preferência à realização de pregão eletrônico, mesmo em casos que não utilizem recursos federais.

É o voto.

*Cons. Antônio Gomes Vieira Filho*  
Relator



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### 1ª CÂMARA

Processo TC n° 08.573/20

Objeto: Recurso de Reconsideração  
Órgão: Prefeitura Municipal de Mãe D'Água  
Gestor: Francisco Cirino da Silva  
Procurador/Patrono: Não Há

Licitação. Pregão Presencial. Recurso de Reconsideração. Pelo Conhecimento e provimento. Suspensão de Cautelar. Regularidade do procedimento licitatório. Assinação de prazo. Recomendações.

#### ACÓRDÃO AC1 – TC – 1.314/2020

**Visto, relatado e discutido** o Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Francisco Cirino da Silva, Prefeito Municipal de Mãe D'Água, contra decisão desta Corte de Contas prolatada no **Acórdão AC1 TC 704/2020**, que concedeu MEDIDA CAUTELAR com determinações aquele gestor, por ocasião da análise do procedimento licitatório Nr. 008/2020, na modalidade Pregão Presencial, acordam os Conselheiros integrantes da **1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, à unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade do relatório e do voto do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

- 1) **CONHECER** do presente Recurso de Reconsideração e, no mérito, dar-lhe PROVIMENTO para os fins de tornar sem efeito a Medida Acautelatória, permitindo-se o prosseguimento da execução contratual daqui em diante;
- 2) **JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** o Pregão Presencial Nr. 008/2020 realizado pela Prefeitura Municipal de Mãe D'Água;
- 3) **ASSINAR** o prazo de 60 (sessenta) dias ao Sr. Francisco Cirino da Silva, Prefeito Municipal de Mãe D'Água, para que envie, com precisão, os itens e os valores que foram individualmente contratados, devendo ser refeitos, republicados e novamente encaminhados a este Tribunal de Contas, na linha do que entendeu a Auditoria, sob pena de aplicação de multa, nos termos do art. 56 da LOTCE/PB;
- 4) **RECOMENDAR** à Prefeitura Municipal de Mãe D'água no sentido de que:
  - a) os contratos aqui discutidos sejam executados com razoabilidade, não devendo a Administração utilizar o tempo restante de contrato de modo a realizar aquisições sem a devida necessidade;
  - b) que sejam aperfeiçoadas as pesquisas de preço em certames futuros, inclusive com utilização das ferramentas “Preço da Hora” e “Preço de Referência”, entre outras;
  - c) que seja dada preferência à realização de pregão eletrônico, mesmo em casos que não utilizem recursos federais.

Presente ao Julgamento a Representante do Ministério Público.

Publique-se, Registre-se e cumpra-se

**TC – Sala das Sessões da 1ª Câmara - Plenário Cons. Adailton Coelho Costa.**

João Pessoa (PB), 03 de setembro de 2020.

Assinado 3 de Setembro de 2020 às 12:58



**Cons. Antônio Gomes Vieira Filho**  
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 3 de Setembro de 2020 às 13:38



**Isabella Barbosa Marinho Falcão**  
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO