



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 03208/17

Origem: Prefeitura Municipal de Bayeux

Natureza: Licitações e Contratos - dispensa de licitação 020/2017

Responsável: Gutemberg de Lima Davi

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

DISPENSA DE LICITAÇÃO E CONTRATO. Município de Bayeux. Dispensa de licitação. Aquisição parcelada de material de construção destinado às diversas secretarias da administração do Município, conforme termo de referência. Existência de máculas. Irregularidade do procedimento e do contrato dele decorrente. Multa. Recomendação.

ACÓRDÃO AC2 – TC 01690/19

RELATÓRIO

Cuida-se de análise da dispensa de licitação 020/2017, seguida do contrato 022/2017, materializados pela Prefeitura Municipal de **Bayeux**, sob a responsabilidade do Prefeito, Senhor GUTEMBERG DE LIMA DAVI, cujo objeto foi a aquisição parcelada de material de construção destinado às diversas secretarias da administração do Município, conforme termo de referência, em que se sagrou vencedora a empresa Depósito Raio de Sol Ltda, com a proposta global de R\$1.121.387,40.

Relatório inicial da Auditoria (fls. 183/187) assinalou as seguintes irregularidades: 1) Diferença nos preços apresentados; 2) Ausência de documentos referentes à habilitação jurídica, qualificação econômico-financeiro e regularidade fiscal e trabalhista do contratado.

Os Gestores e os Interessados foram notificados, mas quem apresentou defesa foi o Prefeito sucessor, Senhor MAURI BATISTA DA SILVA (fls. 190/223 e 232/235).

A Auditoria ao examinar os argumentos, em relatório de fls. 240/245, manteve as citadas irregularidades. O Ministério Público oficiou nos autos, através da Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, e pugnou pela irregularidade do certame, aplicação de multa, determinação à Divisão de Auditoria para verificação da execução do contrato, representação ao Poder Legislativo de Bayeux, recomendação e envio de cópia dos autos da Prestação de Contas do exercício de 2017 para futura imputação.

O processo foi agendado, com intimações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 03208/17

VOTO DO RELATOR

A licitação, nos termos constitucionais e legais, tem dupla finalidade: tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto e precipuamente se revela como instituto de concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos. Por ser um procedimento que só garante a eficiência na Administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de profundo desacato ao regime democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração.

Dessa maneira, constitui o procedimento licitatório uma obrigação do administrador. É através da licitação que se obtém não só a proposta mais vantajosa para a Administração, como também se abre a possibilidade de que qualquer indivíduo, devidamente habilitado, possa contratar com o Poder Público, contribuindo para a garantia da moralidade e lisura dos atos e procedimentos administrativos.

No caso dos autos, o parecer do Ministério Público assinala que remanesceram falhas de diferença de preços, ausência de documentos de habilitação e de critérios para justificar a contratação:

"É regra do Direito Positivo a obrigatoriedade de licitação, ou seja, mostra-se indeclinável o prévio procedimento administrativo para se escolher a melhor proposta entre aquelas submetidas pelos particulares que objetivam contratar com a Administração Pública, admitidas, porém, exceções, previstas em lei em caráter numerus clausus, em razão de que o gestor pode realizar a contratação direta, sem recorrer ao procedimento regular.

Uma dessas situações excepcionais é o caso de dispensa de licitação regulada no artigo 24 da Lei 8666/93, no qual o legislador pátrio elencou várias situações em que, embora a competição seja possível, a demora no procedimento contraria o interesse público ou há comprovado desinteresse dos particulares no objeto do contrato.

O inciso IV do artigo referido é de uma clareza solar quando explicita ser dispensável a licitação nos casos de emergência ou de calamidade pública, caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 03208/17

equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento dessa situação e/ou para parcelas de obras e serviços passíveis de conclusão em, no máximo, 180 dias consecutivos e ininterruptos.

A propósito, Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹ destaca:

Em razão de situações excepcionais, a dispensa é possível em certas situações em que a demora do procedimento é incompatível com a urgência na celebração do contrato ou quando sua realização puder, ao invés de favorecer, vir a contrariar o interesse público, ou ainda quando houver comprovado desinteresse dos particulares no objeto do contrato.

Na vertente, tem-se que o Município de Bayeux realizou chamamento público para aquisição parcelada de material de construção destinado às diversas secretarias.

Em seus relatórios, por seu turno, a Unidade de instrução apontou um sobrepreço no valor de R\$ 90.207,50, bem como a ausência de documentos referentes à habilitação jurídica, qualificação econômicofinanceira e regularidade fiscal e trabalhista da contratada.

Em relação ao sobrepreço, o defendente discorda dos cálculos realizados pelo Órgão de Instrução e sustentou que a conclusão do Corpo Técnico acerca do comparativo por amostragem desconsiderou uma série de aspectos que são extremamente relevantes, tais como região do país, porte da empresa, marcas dos produtos et coetera.

A Auditoria, sopesando as alegações feitas, não acatou as considerações, uma vez que a Origem não trouxe maiores esclarecimentos acerca dos preços praticados e contratados, limitando-se a discordar do valor do metro quadrado cotado pelo Sistema Nacional de Preços e Índices para a Construção Civil – SINAPI, utilizado como parâmetro pelo Órgão técnico.

A Lei nº 8.666/93, em seu art. 43, IV, veda a adoção de preços incompatíveis com os praticados pelo mercado, conforme exposto a seguir:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes

procedimentos:

¹DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas. 2011, p. 268.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 03208/17

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

Cumprida à Administração Pública, quando da realização de qualquer tipo de procedimento licitatório, e, em especial, na licitação de menor preço ou mesmo naquela dispensada, buscar sempre a proposta mais vantajosa, afinal, é dinheiro público que está sendo despendido.

Ressalte-se que a contratação de serviços por valores discrepantes dos preços avaliados no mercado à época da celebração da relação contratual, além de ferir o comando legal, fere o Princípio Constitucional da Economicidade, ensejando a irregularidade do presente processo e a responsabilização da autoridade competente.

Quanto ao excesso de valores, este membro do Órgão Ministerial entende que a despesa efetiva deve ser verificada no bojo da prestação de contas anuais do exercício em referência, considerando o quantitativo de material de construção pago à empresa contratada.

*Da análise dos documentos constantes no caderno processual, restou constatada, ainda, pela Unidade Técnica a ausência de documentos referentes à **habilitação jurídica, qualificação econômicofinanceira e regularidade fiscal e trabalhista do contratado**, em afronta ao disposto no artigo 27 da Lei nº 8666/93. Na prática, a negociação foi celebrada a latere dos comandos instituídos pelo Estatuto das Licitações e Contratos.*

Com efeito, a Lei das Licitações estabeleceu, ao longo dos artigos 27 a 31, regras concernentes à exigência de documentos para habilitação dos candidatos. O artigo 27, inclusive, relaciona de forma taxativa a documentação que pode ser exigida e que, in casu, sequer foi produzida, caracterizando, por conseguinte, irregularidade, verbis:

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados,
exclusivamente, documentação relativa a:

I - habilitação jurídica;

II - qualificação técnica;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 03208/17

III - qualificação econômico-financeira;

IV – regularidade fiscal e trabalhista;

Os licitantes têm a obrigação de encaminhar a documentação de habilitação, ainda que se trate de procedimento de dispensa, dada a razão de Estado que permeia toda a relação negocial e o Poder Público o dever da efetiva cobrança e fiscalização. Em outros termos: malgrado a situação de urgência e emergência, é obrigação indeclinável do gestor obter prova da regularidade da situação da pessoa do contratado nas áreas econômica, financeira e tributária (trabalhista), a fim de não incorrer em compadrio(s) com agentes particulares.

Cumpre realçar que o parágrafo único do artigo 4º da Lei nº 8.666/931 deixa claro ser a licitação um procedimento formal, uma das condições para acompanhamento e fiscalização pelo Controle Interno e Externo, sob o aspecto da subsunção entre o prescrito pela norma e o implementado na prática.

Como se percebe, o legislador não previu tal dispositivo apenas pelo apego à forma com um fim em si mesmo. A observância dos ritos previstos na lei, com a consequente documentação de todos os atos, 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.

Logo, em razão da ausência de documentação essencial ao reconhecimento da higidez do certame, tal irregularidade possui o potencial de macular o certame, além de ensejar aplicação de multa ao gestor."

As falhas, pois, contaminam, em absoluto, o procedimento.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que esta Câmara decida: **I) JULGAR IRREGULARES** a dispensa de licitação 020/2017 e o contrato 022/2017; **II) APLICAR MULTA de R\$5.000,00** (cinco mil reais), valor correspondente **99,07 UFR-PB** (noventa e nove inteiros e sete centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra o Senhor GUTEMBERG DE LIMA DAVI, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE 18/93, em razão das ilegalidades cometidas, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias** para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva; **III) RECOMENDAR** que se evite a repetição das falhas em certames posteriores; e **IV) ENCAMINHAR** os autos à DIAGM 2 para sua anexação ao Processo TC 06093/18 (PCA/2017).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 03208/17

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 03208/17**, referentes à análise da dispensa de licitação 020/2017, seguida do contrato 022/2017, materializados pela Prefeitura Municipal de **Bayeux**, sob a responsabilidade do Prefeito, Senhor GUTEMBERG DE LIMA DAVI, cujo objeto foi a aquisição parcelada de material de construção destinado às diversas secretarias da administração do Município, conforme termo de referência, em que se sagrou vencedora a empresa Depósito Raio de Sol Ltda, com a proposta global de R\$1.121.387,40, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) JULGAR IRREGULARES a dispensa de licitação 020/2017 e o contrato 022/2017;

II) APLICAR MULTA de **R\$5.000,00** (cinco mil reais), valor correspondente **99,07 UFR-PB2** (noventa e nove inteiros e sete centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra o Senhor GUTEMBERG DE LIMA DAVI, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE 18/93, em razão das ilegalidades cometidas, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias** para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

III) RECOMENDAR que se evite a repetição das falhas em certames posteriores; e

IV) ENCAMINHAR os autos à DIAGM 2 para sua anexação ao Processo TC 06093/18 (PCA/2017).

Registre-se, publique-se e cumpra-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa.

João Pessoa(PB), 30 de julho de 2019.

2 Regimento Interno do TCE/PB. Art. 140. (...). § 2º. O Acórdão que resultar em imposição de multa ou condenação do responsável ao ressarcimento de valores aos cofres públicos deverá indicar necessariamente o valor do débito em moeda corrente na data da imputação e no correspondente valor em Unidade Financeira de Referência (UFR-PB), ou outro índice que, por determinação legal ou opção do Tribunal, substitua-o como indexador. Valor da UFR-PB fixado em 50,47 - referente a julho de 2019, divulgado no site oficial da Secretaria de Estado da Receita da Paraíba (<https://www.receita.pb.gov.br/ser/info/indices-e-tabelas/ufr-pb>).

Assinado 31 de Julho de 2019 às 13:25



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado 31 de Julho de 2019 às 11:58



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 1 de Agosto de 2019 às 08:48



Bradson Tibério Luna Camelo
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO