



**ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO**

PROCESSOS TC Nº 09041/11

PARECER Nº 01557/11

ORIGEM: Secretaria de Estado da Administração da Paraíba

ASSUNTO: Licitação – Pregão N.º 0243/2010

LICITAÇÕES. PREGÃO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. QUESTIONAMENTO QUANTO À ENTREGA DOS PRODUTOS LICITADOS. ANÁLISE RESTRITA À EXECUÇÃO DOS CONTRATOS. REGULARIDADE DO CERTAME. EXAME DAS DESPESAS E DA EXECUÇÃO DO CONTRATO NAS CONTAS ANUAIS. A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições. Havendo dúvida quanto à efetiva execução do contrato, cabe recomendação para analisar o fiel cumprimento do ajuste firmado.

P A R E C E R

Cuida-se da análise de processo licitatório na modalidade Pregão, sob o n.º 0243/2010, efetuado pela Secretaria de Estado da Administração, tendo por objetivo a formalização de Sistema de Registro de Preços com vistas à aquisição de pão francês para a Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP).

Relatório inicial da sempre diligente d. Auditoria (fls. 269/273) apontou a necessidade de notificação da autoridade homologadora do certame, a fim de que fossem apresentados esclarecimentos quanto ao fato de uma licitante vencedora possuir sede no Município de João Pessoa e ser contratada para fornecer o produto, preparado no dia da entrega, para cidades do Brejo, Cariri e Litoral.

Em atenção ao festejados princípios do contraditório e da ampla defesa, procedeu-se à notificação da Secretária de Estado da Administração, a qual apresentou documento de fls. 280/281.

Depois de examinar os documentos acostadas aos autos, a d. Auditoria lavrou novel relatório (fls. 285/286), concluindo pela irregularidade do procedimento licitatório, já que não existiam nos autos provas necessárias e suficientes para demonstrar que a empresa tem capacidade de cumprir o objeto licitado nos termos do edital.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Em seguida, os autos vieram ao Ministério Público de Contas para exame e pronunciamento.

É o relatório.

Cumpre registrar, inicialmente, que 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.

O dever de licitar decorre do princípio basilar que norteia a Administração Pública: o princípio da indisponibilidade do interesse público, ou da supremacia do interesse público. Segundo este princípio, os interesses públicos devem submeter o interesse individual. O fim primordial é alcançar o bem da coletividade.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro ensina¹:

“A licitação reflete um procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato”.

A Carta Republicana, corroborando a compulsoriedade da licitação, acentua em seu art. 37, XXI, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que

¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2005, p. 309.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Dessa maneira, constitui o procedimento licitatório uma obrigação do administrador. Trata-se de uma medida extremamente importante, vez que 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.

A matéria debatida nos presentes autos traz à baila o Sistema de Registro de Preços - SRP, previsto no art. 15, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Cuida-se de um conjunto de procedimentos efetuados pela Administração Pública, visando o **registro formal de preços** relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras. Segundo os ensinamentos do ilustre administrativista Hely Lopes Meirelles:

“Registro de Preços é o sistema de compras pelo qual os interessados em fornecer materiais, equipamentos ou serviços ao Poder Público concordam em manter os valores registrados no órgão competente, corrigidos ou não, por um determinado período e fornecer as quantidades solicitadas pela Administração no prazo previamente estabelecido”.

O registro de preços é precedido de licitação realizada nas modalidades concorrência ou pregão e deve merecer prévia e ampla pesquisa de mercado, sendo o critério de julgamento, em regra, o de menor preço.

Neste momento, convém lembrar, por oportuno, que o pregão, procedimento revisto na Lei nº. 10.520/02, consiste na modalidade de licitação instituída para a aquisição de bens e serviços comuns, tendo por escopo garantir maior celeridade aos procedimentos licitatórios, bem como reduzir os custos operacionais e permitir a diminuição dos valores pagos nas aquisições destes bens e serviços.

Depois de concluída a licitação, em qualquer das modalidades acima mencionadas, os preços, as condições de contratação e a indicação dos respectivos fornecedores **ficam registrados na Ata de Registro de Preços - ARP, a qual deverá ser divulgada em órgão oficial de imprensa da Administração Pública.** A referida Ata fica à disposição para que os órgãos e entidades participantes do registro de preços, ou



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

qualquer outro órgão ou entidade da Administração, ainda que não tenha participado do certame licitatório, possam dela usufruir.

Durante a vigência da Ata de Registro de Preços, que não pode ser superior a um ano, havendo necessidade do objeto licitado, basta ao órgão ou entidade tomar as medidas necessárias para formalizar a requisição, **verificar se o preço registrado continua compatível com o mercado** e emitir o empenho ou, se for o caso, assinar o termo de contrato. Indubitavelmente, com a adoção do SRP, os procedimentos de contratação são mais ágeis. Outra vantagem visível é que o Sistema de Registro de Preços evita o fracionamento da despesa, pois a escolha da proposta mais vantajosa já foi precedida de licitação nas modalidades concorrência ou pregão, não restritas a valores limites para contratação.

Urge ressaltar que a **existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações** que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.

Conforme acima mencionado, do Pregão, realizado com o intuito da formalização do Registro de Preços deságua num instrumento nominado Ata de Registro de Preços - ARP, a qual deverá ser divulgada em órgão oficial de imprensa da Administração Pública. No caso dos autos, a partir do Pregão em questão, **foi formalizada a Ata de Registro de Preços n.º 0049/2011** (doc. anexado – fls. 288/290), cuja publicação se operou na edição do Diário Oficial do Estado de 23 de julho de 2011.

Desta forma, *a priori*, os preços ficam registrados nesta ARP e, posteriormente, optando a Administração Pública pela aquisição, é que são formalizados os instrumentos contratuais com os fornecedores dos itens registrados. O fato de não haver instrumento contratual não é capaz de macular o certame, haja vista que tal instrumento **só precisa ser materializado quando da efetiva aquisição** e, ainda, se por outro instrumento legal (nota de empenho, autorização de compra, etc) não puder ser substituído.

No que diz respeito ao registro feito pela Auditoria quanto ao fato de uma licitante vencedora possuir sede no Município de João Pessoa e ser contratada para fornecer o produto, preparado no dia da entrega, para cidades do Brejo, Cariri e Litoral, entende esse Órgão Ministerial ser matéria afeta à execução do contrato, não havendo repercussão direta na análise do procedimento licitatório em si.

Com efeito, ao participar de processo licitatório, todos os licitantes tem pleno conhecimento do objeto licitado, com suas peculiaridades, das condições e exigências



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

para fornecimento etc. Se, no transcurso do certame, o órgão licitante verificou que os pretendidos fornecedores preenchiam todos os requisitos para se habilitarem, não há de se falar, antecipadamente, em descumprimento ou não fornecimento do objeto licitado. Tais circunstâncias devem ser examinadas pelo órgão contratante quando da efetiva execução do ajuste firmado. Neste momento, sendo verificado o inadimplemento/inexecução contratual, compete à Administração Pública adotar as medidas cabíveis à luz do que determina a legislação aplicável à espécie.

Neste norte, imperiosa se faz recomendação à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária no sentido de que fiscalize o fiel cumprimento do objeto licitado, adotando as medidas pertinentes no caso de inadimplemento. Ademais, recomenda o Órgão Ministerial que o exame das despesas, para evitar duplicidade processual, seja feito no bojo das contas anuais do(s) órgão(s) que eventualmente adquira(am) os produtos cujos preços foram registrados.

ANTE O EXPOSTO, opina este representante do Ministério Público de Contas pela:

1. **REGULARIDADE** da licitação em comento e da ARP decorrente;
2. **RECOMENDAÇÃO** à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária, órgão destinatário dos produtos licitados, no sentido de que fiscalize o fiel cumprimento do ajuste, adotando as medidas pertinentes no caso de inadimplemento;
3. **DETERMINAÇÃO** do exame das despesas, para evitar duplicidade processual, no bojo das contas anuais do(s) órgão(s) que eventualmente adquira(am) os produtos cujos preços foram registrados.

É o parecer. S.M.J.

João Pessoa, 18 de novembro de 2011.

ANDRÉ CARLO TORRES PONTES
Subprocurador-Geral do Ministério Público junto ao TCE/PB