



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC-14463/11

*Poder Executivo Municipal. Prefeitura de Caaporã. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. Modalidade Pregão Presencial nº 34/2011. Ausência de pesquisa de preços. Ausência de publicação da ata de registro de preço – Irregularidade. Aplicação de Multa. Recomendação. Determinação de juntada de cópia desta Decisão à Prestação de Contas Anual, exercícios 2011 e 2012.*

### **ACÓRDÃO AC1-TC - 2450/12**

#### **RELATÓRIO:**

*Trata o presente processo da Licitação na modalidade Pregão Presencial nº 34/11, realizada pela Prefeitura Municipal de Caaporã, objetivando a aquisição de material de limpeza, no valor licitado de **R\$ 2.800.000,00**, através de registro de preços.*

*Em único relatório elaborado pela Divisão de Licitações e Contratos-DILIC, às fls. 454/456, concluiu-se pela citação do responsável para apresentar defesa acerca das seguintes irregularidades:*

- 1. Falta de previsão editalícia da fonte de recursos para financiar a aquisições objeto do presente certame.*
- 2. Falta de publicação da Ata de registro de Preço.*
- 3. Falta de Pesquisa de Mercado*

*Atendendo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o atual Prefeito Municipal de Caaporã, Srº João Batista Soares, foi citado nos termos regimentais em 04/01/12. Todavia, o referido gestor, através de representante legal, apenas apresentou pedido de prorrogação de prazo no último dia (01/02/12), o qual foi estendido até 23/02/12, cf. certidão de fls. 464, e, mesmo assim, findou-se o lapso temporal sem apresentação de defesa.*

*Chamado aos autos, o MPJTCE emitiu cota da lavra da douta Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, à fl. 466, em 30/05/12, alvitando o retorno dos autos ao Relator para apreciar o pedido de dilação de prazo, antes da emissão de parecer conclusivo.*

*Observando a consignação preliminar do Parquet, o Relator identificou que, por um lapso do setor competente, não foi juntada ao caderno processual a publicação, no DOE-TCE de 08/02/12, do deferimento do pedido de prorrogação, o que foi feito posteriormente pelo gabinete, cf. fl. 467.*

*De retorno ao Órgão Ministerial, a supracitada Procuradora entendeu que a falha relativa à questão da indicação em edital da dotação orçamentária que arcará com os custos da licitação, apesar de insanável, pode encerrar-se apenas no campo das recomendações.*

*Quanto às demais, assim sugeriu:*

*Nesse contexto, o entendimento do parquet, é pela **baixa de Resolução** assinando prazo à autoridade competente para envio da documentação relativa à publicação da ata de registro de preços e da pesquisa de mercado, ou apresentação de justificativa, caso não seja possível assim o fazer, diligência formal cujo não atendimento poderá ocasionar aplicação de multa (art. 56, IV, LC 18/93).*

*O processo foi agendado para a presente sessão, com as intimações de praxe.*

### **VOTO DO RELATOR**

De princípio, como informado no relatório adrede redigido, o gestor foi regularmente citado para apresentação de missiva defensiva, tendo este peticionado dilação de prazo para tanto, aliás, súplica acatada pelo Relator. Mesmo concedido o elástico espaço de tempo para o oferecimento de justificativas, o Mandatário permaneceu inerte. Face ao exposto, não comungo com a oitiva ministerial, vez que a emissão de uma resolução para apresentar documentação ou justificativas atinentes às irregularidades é o mesmo que determinar novo prazo para apresentar defesa, pois a Auditoria não solicitou nenhum dos documentos, apenas listou as irregularidades constatadas. Ademais, na hipótese de o referido agente político continuar no silêncio, não será possível cominar-lhe qualquer sanção pecuniária, porquanto o mesmo terá apenas abdicado do exercício de um direito constitucionalmente assegurado e não descumprido uma obrigação a ele imposta.

Registre-se que o citado gestor, da mesma forma, permaneceu omissivo no Proc-TC-14774/11, concernente ao Pregão Presencial nº 35/11 daquela prefeitura, onde foi acatado o entendimento deste Relator de partir direto para a apreciação meritória do procedimento licitatório, decisão consubstanciada no Acórdão AC1-TC-1456/12<sup>1</sup>.

Quanto à **ausência de pesquisa de preços**, irregularidade também detectada na licitação supra, é certo que a Administração foi omissiva no dever de realizar e fazer constar prévia consulta mercadológica, imprescindível para criar parâmetro seguro para balizar a Comissão de Licitação, bem como, os licitantes acerca dos valores unitários máximos admitidos para contratação e, ainda, servir de paradigma para a verificação de proposta inequivocamente inexequível ou com sobrepreço. Portanto, a prévia e, sempre que possível, ampla pesquisa de preço trata-se de procedimento vinculado, não podendo ser olvidado.

Neste sentido, o TCU vem decidindo reiteradamente:

#### **Acórdão 1272/2004 Primeira Câmara**

*Realização de ampla pesquisa de preços no mercado, a fim de estimar o custo do objeto a ser adquirido, definir os recursos orçamentários suficientes para a cobertura das despesas contratuais e servir de balizamento para a análise das propostas dos licitantes, em harmonia com os arts. 7º, § 2º, inciso III, e 43, incisos IV e V, todos da Lei 8.666/1993.*

#### **Acórdão 1182/2004 Plenário**

*Promova pesquisa preliminar de preços que permita estimar a despesa a ser realizada, nos processos de dispensa de licitação e nos convites, observando o que determina o art. 15 c/c o art. 43, IV, da Lei 8.666/1993.*

#### **Acórdão 861/2004 Segunda Câmara**

*Promova, em todos os procedimentos licitatórios, a realização, de pesquisa de preços em pelo menos duas empresas pertencentes ao do objeto licitado ou consulta a sistema de registro de preços, visando aferir a compatibilidade dos preços propostos com os praticados no mercado, nos termos do disposto no inciso V, § 1º, art. 15 e inciso IV, art. 43, da Lei nº 8.666, de 1993 e Decisões nºs 431/1993-TCU Plenário, 288/1996-TCU Plenário e 386/1997-TCU Plenário.*

Para reforço da tese sustentada ainda citamos:

*“A importância da realização de uma ampla pesquisa de preços no mercado e de uma correta estimativa de custos é incontestável, pois fornece os parâmetros para a Administração avaliar a compatibilidade das propostas ofertadas pelos licitantes com os preços praticados no mercado e verificar a razoabilidade do valor a ser desembolsado, afastando a prática de atos possivelmente antieconômicos.*

*6. O preço estimado é o parâmetro de que dispõe a Administração para julgar as licitações e efetivar contratações, e deve refletir adequadamente o preço corrente no mercado e assegurar efetivo cumprimento, dentre outros, dos princípios da economicidade e da eficiência”. (Acórdão nº 710/2007, Plenário, Rel. Min. Raimundo Carreiro.)*

---

<sup>1</sup> Julgamento irregular do Pregão nº 35/12; aplicação de multa no valor de R\$ 4.150,00 ao Srº João Batista Soares; anexação do ato à PCA-PM-2011.

A carência no manejo de comprovação documental da efetiva realização do referido ato licitatório preliminar (pesquisa de preços), autoriza, até prova em contrário, a conclusão pela ausência da feita do mesmo, fato que inviabiliza a comparação das proposições dos licitantes interessados com os preços praticados no mercado da espécie, fazendo com que o valor a ser contratado pela Pública Administração transite por terrenos margeados por incertezas quanto à exequibilidade ou ao superfaturamento das propostas formuladas. Não dispondo de meios que supram a vertente falta, por óbvio, resta contaminado o certame.

Sem dúvidas, a atitude omissiva contribui sensivelmente para a negatização do procedimento sob análise. Tendo em vista que a Ata de Registro de Preços nº 07/2011, decorrente do certame, foi formalizada em 24/11/2011, com vigência para doze meses, é de todo salutar determinar a juntada de cópia desta decisão às Prestações de Contas Anual, exercícios 2011 e 2012, para servir de subsídio a análise técnica, notadamente, no que atine à compatibilidade dos preços dos materiais adquiridos com os praticados no mercado da espécie, e, sendo negativa a resposta, mensuração do valor excessivamente pago, para fins de imputação de débito.

Em relação à **ausência de publicação da ata de registro de preços**, falha também verificada no Pregão Presencial nº 35/11, cabe reforçar que a Constituição Federal, no caput do art. 37, estabelece os Princípios norteadores da Administração Pública, de observância compulsória por todos os entes federados. Dentre estes, no momento, destaca-se o da Publicidade. A publicidade dos atos administrativos é condição sine qua non para viabilizar tanto o controle externo quanto o social, bem como para validá-los. Para além de fazer constar em impresso oficial os dados e informações referentes aos atos gerenciais administrativos, relegando-os ao espaço circunscrito das repartições públicas, dar publicidade significa promover a divulgação destes de maneira irrestrita, propiciando o acesso àqueles que, porventura, tenham interesse no seu acompanhamento. Negar ou, de alguma forma, restringir o conhecimento das práticas administrativas configura-se violação ao direito constitucionalmente assegurado.

Ao alçar a publicidade à condição de princípio do direito Administrativo, quis o Legislador fomentar mecanismos de participação popular na condução da res publica, atribuindo à sociedade o poder/dever de fiscalizar e controlar o emprego dos recursos públicos postos à disposição daqueles escolhidos para administrá-los, não podendo ser aceito qualquer ato que intente frustrar tal prerrogativa de controle social. Desta feita, a aplicação de multa pessoal é cabível, como também, recomendações no sentido de proporcionar não só a publicação dos instrumentos de controles aventados, mas, principalmente, a sua ampla divulgação para o atendimento dos fins a que se prestam.

Por derradeiro, sobre a **ausência de previsão editalícia da fonte de recursos para financiar a aquisições objeto do presente certame**, o art. 14 da Lei nº 8.666/93 assim dispõe:

**Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.** grifei

Sublinhe-se que a norma retro mencionada impõe, como regra absoluta **para compras**, a exigência de prévia demonstração de fonte de recursos, porém, é omissa no que tange à inscrição de preços. O Sistema de Registro de Preços é instrumento advindo em instante posterior à edição do Estatuto de Licitação e Contratos, nada existindo a seu respeito na prefalada regra.

Ressalta-se que a exigência da comprovação da respectiva dotação orçamentária para as aquisições oriundas das Atas de Registro de Preços deverão ser demonstradas antes da assinatura do contrato, segundo determina a Orientação Normativa nº 20 da AGU, de 1º de Abril de 2009:

“Na licitação para registro de preços, a indicação da dotação orçamentária é exigível apenas antes da assinatura do contrato.”

Da exegese do exposto, extrai-se que o ato de dar registro a ata de preços não indica que a Administração adquirirá mercadorias ou produtos ali constante, tal procedimento apenas sinaliza para que, quando necessária a contratação, esta se faça junto aos fornecedores lá inscritos e pelos valores pactuados, momento em que será imprescindível a indicação da fonte de recursos orçamentários que irá suportar o dispêndio. Antes do aceno definitivo para a efetivação da aquisição

é despcienda a obrigatoriedade da reserva de dotação para tanto. Considerando que o vertente processo analisa tão somente o registro de preços, a falha torna-se insubsistente.

Ante o exposto, voto pela:

1. Irregularidade do procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial nº 34/11;
2. Aplicação de multa pessoal no valor de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais) ao Srº João Batista Soares, atual Prefeito Municipal de Caaporã, com fulcro no inciso II, art. 56, da LOTCE, assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento voluntário;
3. Recomendação ao atual Chefe do Poder Executivo de Caaporã com vistas a adotar medidas que evitem a repetição das falhas acusadas;
4. Determinação da juntada de cópia desta decisão à Prestação de Contas Anual, exercícios 2011 e 2012, para que a Unidade Técnica afira a compatibilidade dos preços dos materiais adquiridos com os praticados no mercado da espécie e, sendo negativa a resposta, mensure o valor excessivamente pago, para fins de imputação de débito.

### **DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TCE-PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo supra indicado, ACORDAM, à unanimidade, os membros da 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, na sessão realizada nesta data, em:

1. **julgar irregular** o procedimento licitatório na modalidade **Pregão Presencial nº 34/11**;
2. **aplicar a multa no valor de R\$ 4.150,00** (quatro mil, cento e cinquenta reais) ao Srº **João Batista Soares**, atual Prefeito Municipal de Caaporã, com fulcro no inciso II, art. 56, da LOTCE, **assinando-lhe o prazo de 60(sessenta) dias para recolhimento** ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal – mediante a quitação de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código “4007” - Multas do Tribunal de Contas do Estado –, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, inclusive com interferência do Ministério Público, nos termos dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 71 da Constituição do Estado;
3. **Recomendar** ao atual Chefe do Poder Executivo de Caaporã com vistas a adotar medidas que evitem a repetição das falhas acusadas;
4. **Determinar a juntada de cópia** desta decisão à **Prestação de Contas Anual, exercícios 2011 e 2012**, para que a Unidade Técnica afira a compatibilidade dos preços dos materiais adquiridos com os praticados no mercado da espécie e, sendo negativa a resposta, mensure o valor excessivamente pago, para fins de imputação de débito.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa

João Pessoa, 1º de novembro de 2012

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima  
Presidente

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira  
Relator

Fui presente,

Representante do Ministério Público junto ao TCE