



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**2ª Câmara**

**PROCESSO TC Nº 08455/13**

**Jurisdicionado:** Prefeitura Municipal de Juripiranga

**Objeto:** Tomada de Preços nº 16/2013 e Contrato nº 79/2013

**Responsável:** Paulo Dália Teixeira (Prefeito)

**Advogado:** Manoel Porfírio Neves

**Relator:** Conselheiro em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – LICITAÇÃO – PREGÃO PRESENCIAL – CONTRATO – AQUISIÇÃO DE TRÊS VEÍCULOS - EXAME DA LEGALIDADE – LEI NACIONAL Nº 8.666/93 – EXISTÊNCIA DE FALHAS NÃO SUFICIENTEMENTE GRAVES A PONTO DE COMPROMETER O CERTAME - REGULARIDADE COM RESSALVAS – RECOMENDAÇÕES - ARQUIVAMENTO.

**ACÓRDÃO AC2 TC 04735/2014**

**RELATÓRIO**

Os presentes autos dizem respeito à Tomada de Preços nº 16/2013 e ao Contrato nº 79/2013, dela originado, procedidos pela Prefeitura Municipal de Juripiranga, através do Prefeito Paulo Dália Teixeira, objetivando a aquisição de material elétrico e de construção para reforma, ampliação e manutenção dos postos de saúde, totalizando R\$ 247.171,30, tendo como licitante vencedora a empresa CR DE ABREU E CIA LTDA (Material elétrico - R\$ 49.907,15 e Material de construção - R\$ 197.264,15).

A Auditoria, através do relatório de fls. 166/168, apontou as seguintes irregularidades:

- a) Consta a pesquisa de preços, todavia a mesma está incompleta devido à maneira como foi realizada. Foram feitas pesquisas com duas empresas para a aquisição de material elétrico (fls. 11/14 e 15/18), além do mais, alguns itens da pesquisa presente às fls. 11/14 não foram cotados;
- b) Para a aquisição de material de construção a pesquisa foi feita apenas com uma empresa (fls. 19/23), além do mais, esta não apresenta o preço de alguns itens (itens 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 57, 74, 88);
- c) As pesquisas de preço presentes às fls. 24/32 apresentam diferenças nos quantitativos de alguns itens e foram realizadas antes do levantamento de quantitativos apresentado pelo Secretário de Saúde (fls. 05/10);
- d) A definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis não foi feita em conformidade com o artigo 15, § 7º, inciso II da Lei 8666/93; e
- e) Não constam pareceres técnicos ou jurídicos, consoante exigência da Lei 8666/93, no seu art. 38, inciso VI.

Regularmente citado, o Prefeito apresentou defesa às fls. 171/181, cujas justificativas, segundo a Auditoria, fls. 184/189, lograram sanar a falha relativa à ausência de pareceres técnicos ou jurídicos.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**2ª Câmara**

**PROCESSO TC Nº 08455/13**

Quanto aos demais itens, a Equipe de Instrução manteve o entendimento inicial, consoante os comentários a seguir, transcritos do relatório de análise de defesa:

- CONSTA A PESQUISA DE PREÇOS, TODAVIA A MESMA ESTÁ INCOMPLETA DEVIDO À MANEIRA COMO FOI REALIZADA. FORAM FEITAS PESQUISAS COM DUAS EMPRESAS PARA A AQUISIÇÃO DE MATERIAL ELÉTRICO (FLS. 11/14 E 15/18), ALÉM DO MAIS, ALGUNS ITENS DA PESQUISA PRESENTE ÀS FLS. 11/14 NÃO FORAM COTADOS
- PARA A AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE CONSTRUÇÃO A PESQUISA FOI FEITA APENAS COM UMA EMPRESA (FLS. 19/23), ALÉM DO MAIS, ESTA NÃO APRESENTA O PREÇO DE ALGUNS ITENS (ITENS 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 57, 74, 88)
- AS PESQUISAS DE PREÇO PRESENTES ÀS FLS. 24/32 APRESENTAM DIFERENÇAS NOS QUANTITATIVOS DE ALGUNS ITENS E FORAM REALIZADAS ANTES DO LEVANTAMENTO DE QUANTITATIVOS APRESENTADO PELO SECRETÁRIO DE SAÚDE (FLS. 05/10)

**Defesa:** "A defesa afirma que a pesquisa apenas serve de parâmetro quando da efetivação do processo licitatório, mais especificamente para a formalização do termo de referência, quando é o caso. A edilidade procedeu a três pesquisas de preços, sendo que apenas uma delas contemplou quase a totalidade dos itens pesquisados, enquanto outras duas deixaram de cotar os itens assinalados pela Auditoria, certamente porque não existentes nos respectivos estoques ao ensejo da informação. Afirma que apenas no item 74 as empresas pesquisadas não cotaram os preços, pelo que o mesmo foi excluído do termo de referência, e por este motivo não fez parte das propostas de preço apresentadas na licitação. De toda forma, não estes fatos não constituem qualquer irregularidade capaz de macular o processo licitatório, pois um das empresas pesquisa das apresentou cotação para todos os itens pesquisados, exceto para o item 74, e desta forma a Administração possuía referência suficiente para estabelecer os parâmetros da licitação, não se vislumbrando qualquer irregularidade, pois a própria Lei 8.666/93 não traz nenhuma obrigação de mais de uma pesquisa de preços, nem de que haja necessidade de todos atenderem integralmente a todos os itens pesquisados.

Em relação ao item 'b' a defesa afirma que todos os itens foram contemplados em pelo menos uma pesquisa, conforme documento anexado.

Em relação ao item 'c' a defesa afirma que não há irregularidade e pergunta qual teria sido a ilegalidade da pesquisa ter ocorrido em tempo hábil, com vistas a apresentação das propostas. Afirma que não há na espécie qualquer razão para se invalidar o procedimento licitatório."

**Auditoria:** "A Auditoria entende que a justificativa apresentada não sana a irregularidade anteriormente apontada, haja vista que o gestor não apresentou documentação comprobatória de suas alegações, e reconheceu que a pesquisa de preços existente nos autos não abrangeu todos os itens, e que apenas uma empresa apresentou cotação para todos os itens. Em relação às diferenças de quantitativos e ao fato da pesquisa ter sido realizada antes da solicitação do levantamento de quantitativos pelo Secretário de Saúde. É importante frisar que, na fase interna da licitação, a pesquisa de preços é realizada após as seguintes etapas, conforme entendimento do TCU<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> Brasil. Tribunal de Contas da União. *Licitações e contratos : orientações e jurisprudência do TCU/Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília : TCU, Secretaria-Geral da Presidência : Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. p. 140.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**2ª Câmara**

**PROCESSO TC Nº 08455/13**

- Solicitação expressa do setor requisitante interessado, com indicação de sua necessidade;
- Aprovação da autoridade competente para início do processo licitatório, devidamente motivada e analisada sob a ótica da oportunidade, conveniência e relevância para o interesse público;
- Autuação do processo correspondente, que deverá ser protocolizado e numerado;
- Elaboração da especificação do objeto, de forma precisa, clara e sucinta, com base em projeto básico ou em termo de referência apresentado;
- Elaboração de projeto básico, prévio e obrigatório nas licitações para contratação de obras e serviços, em caso de concorrência, tomada de preços e convite; e
- Elaboração de termo de referência, prévio e obrigatório nas licitações para contratação de bens e serviços comuns, em caso de pregão.

A Auditoria faz a ressalva de que nos termos da jurisprudência assente no Tribunal de Contas da União 'o ônus da prova da regular aplicação dos recursos públicos recebidos compete ao gestor'.

Nesse sentido, confira-se a decisão Plenária (v.g., Acórdão 854/2011 - Plenário):

*'1. O ônus da prova da regular aplicação dos recursos públicos recebidos compete ao gestor que, por meio de documentação consistente, deve demonstrar o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos recebidos.*

*2. A comprovação do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos deve se dar por meio de elementos probatórios robustos e coerentes entre si e que guardem efetiva correspondência com a realidade fática (...). (Grifo nosso)*

No mesmo sentido, também já decidiu que (Acórdão 2.063/2009 - 2ª Câmara):

*'1. Compete, exclusivamente, ao gestor dos recursos públicos fazer prova adequada da regularidade da sua gestão, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, assim com o dos artigos 93 do Decreto-lei 200/1967 e 66 do Decreto 93.872/1986.*

*2. O ônus da prova, nos termos da pacífica jurisprudência do TCU, incumbe sempre ao gestor da época da aplicação dos recursos, que deve comprovar a sua regular aplicação.' (grifo nosso)*

Portanto, conforme decisões supracitadas cabem ao gestor o ônus de comprovar a regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade ou apresentar provas no sentido de que a responsabilidade não deva recair sobre ele.

Deste modo, sendo a comprovação da regular aplicação dos recursos um dever imposto ao gestor, a Auditoria entende que não lhe cabe a produção de quaisquer provas.

Ainda em relação à pesquisa de preços, este é entendimento do TCU:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**2ª Câmara**

**PROCESSO TC Nº 08455/13**

*[...] Especificações imprecisas, inadequada pesquisa de preços, desclassificação de empresa sem apontar todos os itens do edital não atendidos, incoerência nas respostas apresentadas pelo pregoeiro, adjudicação a empresa vencedora com valores significativamente superiores aos ofertados pela recorrente levam a determinação de anulação do edital. Acórdão 1375/2007 Plenário (Sumário)*

*A avaliação do custo do serviço pela Administração dever ser feita por meio de orçamento detalhado, considerados os preços e as especificações em pratica no mercado. Acórdão 531/2007 Plenário (Sumário)*

*Deve ser estabelecido procedimento padronizado de pesquisa de preços, em que seja exigido o mínimo de três propostas e completo detalhamento da proposta pelo fornecedor, em conformidade com o solicitado e deve haver vinculação entre o valor indicado na proposta e o efetivamente contratado. Acórdão 127/2007 Plenário (Sumário)*

*Realize ampla pesquisa de preços no mercado, a fim de estimar o custo do objeto a ser adquirido, anexando-a respectivo processo licitatório, de acordo com os arts. 7º, § 2º, II, e 43, IV, da Lei nº 8.666/1993. Acórdão 2479/2009 Plenário*

*Realize pesquisa de mercado com fornecedores suficientes, de forma a possibilitar estimativa correta dos valores a serem contratados e a compatibilidade dos preços propostos com os praticados no mercado, conforme disposto nos arts. 43, inciso IV, e 48, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. Acórdão 2432/2009 Plenário*

*Empreenda, quando da realização de contratações, pesquisa de preços no mercado, com a juntada de orçamentos capazes subsidiar a fixação de um parâmetro de preço aceitável ou a justificativa, de maneira fundamentada, da impossibilidade de fazê-lo. Acórdão 1100/2008 Plenário*

*Faca constar do processo as solicitações formais de cotação para efeito de estimativa de preços. Proceda, em pesquisas de preços para subsidiar procedimentos licitatórios, a cotação abrangente das opções de mercado, inclusive considerando preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública, conforme o disposto no art. 5, inciso V, da Lei nº 8.666/1993. Acórdão 157/2008 Plenário*

*Desenvolva métodos mais eficientes para a pesquisa de preços dos bens e serviços a serem adquiridos, possibilitando a obtenção de valores que expressem fidedignamente a media do mercado. Acórdão 1405/2006 Plenário"*

- A DEFINIÇÃO DAS UNIDADES E DAS QUANTIDADES A SEREM ADQUIRIDAS EM FUNÇÃO DO CONSUMO E UTILIZAÇÃO PROVÁVEIS NÃO FOI FEITA EM CONFORMIDADE COM O ARTIGO 15, § 7º, INCISO II DA LEI 8666/93

**Defesa:** "A defesa afirma que o artigo citado pela Auditoria trata de possibilidade (sempre que possível), e que o histórico do município foi levado em consideração quando do quantitativo levantado, mas que o registro no processo não aconteceu devido à forma empírica como se estabelece esse levantamento, pois era o primeiro ano da gestão e não havia disponibilidade de dados razoáveis para se utilizar técnicas quantitativas de estimação. Entende que não houve prejuízo ao erário."



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**2ª Câmara**

**PROCESSO TC Nº 08455/13**

**Auditoria:** "A Auditoria entende que permanece a irregularidade, haja vista que a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas não foi feita em função do consumo e utilização prováveis, conforme exigência do artigo 15, § 7º, inciso II da Lei 8666/93. Apesar de referido artigo falar de possibilidade, o entendimento do TCU é que as compras devem ser feitas com o diagnóstico de sua real necessidade, com a definição das unidades e quantidades, estimadas com adequadas técnicas de quantitativas de estimação:

*'Junte, aos autos dos procedimentos licitatórios, documento que ateste o diagnóstico da necessidade de se proceder à contratação, com a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação, conforme o disposto no art. 15, § 7º, II, da Lei nº 8.666/1993. Acórdão 2387/2007 Plenário*

*Faça constar dos processos administrativos para licitação de bens e serviços os estudos/levantamentos que fundamentem a fixação dos quantitativos a serem contratados. Acórdão 646/2007 Plenário*

*A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, ate mesmo como pressuposto do postulado e igualdade entre os licitantes, do qual e subsidiário o principio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação. Na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada e essencial a definição do objeto do pregão. Súmula 177 – TCU"*

O Ministério Público junto ao TCE/PB, em Parecer da lavra da d. Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, de nº 00828/14, fls. 191/193, pugnou, após ponderações, pela regularidade com ressalvas do procedimento, sem cominação de multa pessoal, mas com a recomendação ao atual gestor da estrita observância dos termos da Lei de Licitações e Contratos, no que se refere à realização de pesquisa de preços.

É o relatório, informando que o responsável foi intimado para esta sessão de julgamento.

**VOTO DO RELATOR**

Em concordância com o *Parquet*, o Relator vota pela regularidade com ressalvas da licitação e do contrato em exame, recomendação ao Prefeito da estrita observância da Lei de Licitações e Contratos, no que se refere à realização de pesquisa de preços, e determinação de arquivamento do processo.

**DECISÃO DA SEGUNDA CÂMARA**

Vistos, relatados e discutidos os autos da Tomada de Preços nº 16/2013 e do Contrato nº 79/2013, dela originado, procedidos pela Prefeitura Municipal de Juripiranga, através do Prefeito Paulo Dália Teixeira, objetivando a aquisição de material elétrico e de construção para reforma, ampliação e manutenção dos postos de saúde, ACORDAM os Conselheiros integrantes da 2ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, por unanimidade, na sessão realizada nesta data, em:

- I. CONSIDERAR REGULARES COM RESSALVAS a licitação e o contrato mencionados;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**2ª Câmara**

**PROCESSO TC Nº 08455/13**

- II. RECOMENDAR ao Prefeito a estrita observância da Lei de Licitações e Contratos, no que se refere à realização de pesquisa de preços; e
- III. DETERMINAR o arquivamento do processo.

Publique-se e cumpra-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara, Miniplenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa  
João Pessoa, 11 de novembro de 2014.

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho  
Presidente

Conselheiro em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos  
Relator

Representante do Ministério Público  
junto ao TCE/PB