



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 02939/19

Objeto: Licitação e Contrato

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Lagoa de Dentro

Responsável: Fabiano Pedro da Silva

Relator: Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – LICITAÇÃO – PREGÃO PRESENCIAL – CONTRATO. Regularidade com ressalva. Recomendação.

ACÓRDÃO AC2 – TC – 03039/19

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC 02939/19 que trata da licitação na modalidade Pregão Presencial nº 001/2019, seguida do Contrato Nº 003/2019, procedida pela Prefeitura Municipal de Lagoa de Dentro, objetivando a aquisição de combustíveis e lubrificantes, acordam os Conselheiros integrantes da 2ª CÂMARA do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, por unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade da proposta do relator, em:

- a) julgar regular com ressalva o referido processo licitatório, bem como o Contrato dele decorrente;
- b) recomendar à administração municipal no sentido de evitar a repetição das falhas constatadas nos presentes autos.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara, Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa

João Pessoa, 03 de dezembro de 2019

Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE

Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo
RELATOR

Representante do Ministério Público



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 02939/19

RELATÓRIO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O Processo 02939/19 trata da licitação na modalidade Pregão Presencial nº 001/2019, seguida do Contrato Nº 003/2019, procedida pela Prefeitura Municipal de Lagoa de Dentro, objetivando a aquisição de combustíveis e lubrificantes destinados ao abastecimento da frota municipal e do Fundo Municipal de Saúde, no valor total de R\$ 1.759.360,00.

A Unidade Técnica, em sua análise inicial, aponta irregularidades e, ao final, sugere a suspensão cautelar do Pregão Presencial nº 001/2019, e que o gestor seja notificado para que proceda com a reavaliação dos quantitativos licitados bem como a memória de cálculo para justificá-los, reanalise o número de empresas com potencial de fornecimento do objeto licitado, proceda a pesquisa de preços conforme exigido na legislação, divulgue novo edital, estabelecendo novo prazo para realização do certame, sem prejuízo da aplicação de multa à autoridade responsável.

Notificado na forma regimental, o interessado apresentou defesa, através do documento TC nº 32853/19, sobre a qual a Auditoria tece as seguintes considerações quanto às falhas remanescentes.

1. Ausência de justificativa específica para inserção de cláusula prevendo a possibilidade de adesão à ata de registro de preços

O defendente alega que as normas inerentes ao sistema de registro de preço, quais sejam: o art. 15 da Lei Federal n.º 8.666/93 e suas alterações e o Decreto Federal n.º 7.892/13, não exigem qualquer justificativa para inserção de cláusulas possibilitando a adesão por outros órgãos ou entidades não participantes da contratação. Argumenta que essa prerrogativa faz parte do poder discricionário da Administração, concedido pela própria lei. Afirma que o edital ao tratar das pretensas adesões o faz respeitando os limites impostos pela norma, destacando o Decreto Federal n.º 7.892/13 (art. 22 caput e § 4º) e Decreto Municipal n.º 1.995/18 (art. 22 caput e § 4º). O gestor apresenta como justificativa a natureza do objeto do Pregão Presencial 001/19. Como a aquisição de combustíveis se trata de objeto comum, de uso diário, consumido por qualquer órgão, Ente ou Entidade pública, possibilitaria a outros órgãos ou Entes não participantes proceder à contratação de maneira mais ágil já que não passaria por todo o processo burocrático inerente a licitação, como também existiria a vantagem da contratação em função da verificação da compatibilidade dos preços já verificado no escopo do pregão presencial n.º 001/2019. Destaca ainda que, apesar do edital prever a possibilidade de adesão por outros órgãos ou Entes públicos, até o momento, não houve nenhuma autorização da Prefeitura de Lagoa de Dentro nesse sentido.

A Auditoria rechaça o argumento de que é dispensada a justificativa para a inserção de cláusula possibilitando a adesão à ata de registro de preços por outros órgãos ou entidades não participantes da licitação. Entende que, exatamente por fazer parte do poder discricionário concedido pela lei à Administração, é que se faz necessária a justificativa, citando jurisprudência do TCU:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 02939/19

Por se encontrar no âmbito de discricionariedade do gestor, exige **justificativa específica**, lastreada em estudo técnico referente especificamente ao objeto licitado e devidamente registrada no documento de planejamento da contratação, a decisão de inserir cláusula em edital prevendo a possibilidade de adesão tardia ("carona") à ata de registro de preços por órgãos ou entidades não participantes do planejamento da contratação, **à luz do princípio da motivação dos atos administrativos**, do art. 37, inciso XXI, da F/1988, do art. 3º da Lei 8.666/1993 e do art. 9º, inciso III, in fine, do Decreto 7.892/2013 (Acórdãos 757/2015 e 1.297/2015, ambos do Plenário) .

2. Ausência de previsão específica da periodicidade da pesquisa de preços

A defesa ressalva que o edital contemplou a previsão da realização periódica da pesquisa mercadológica em estrita observância ao art. 9º, XI, Decreto nº 7.892/13. Entende que o apontamento feito pela Auditoria não pode ser considerado uma irregularidade, cabendo somente recomendação de aprimoramento do texto nos seus futuros editais, para consignar de forma objetiva o período das pesquisas de preços. Anexa pesquisa recente de preço extraída do sítio da ANP a fim de demonstrar que a contratação representa vantagem para o município.

A Auditoria esclarece que não lhe cabe fazer juízos de valor sobre o ocorrido, apenas aponta os fatos. Ratifica a falha tendo em vista que a própria defesa reconhece a ausência deste item em edital.

3. Envio de documentação fora do prazo

A defesa informa que o documento contido às fl. 35 dos autos atesta que o edital da licitação em epígrafe foi informado no dia 17/01/2019, respeitando, portanto, o prazo da RN TC 09/2016, cujo prazo fatal seria 18/01/2019.

O Órgão de Instrução destaca que o art. 4º da RN TC 09/2016 dispõe que o prazo para preenchimento *on-line* do formulário será de 03 (três) dias corridos após a expedição da carta convite ou publicação do edital. Registra que o edital foi publicado em 15 de janeiro e apenas na data de 18 de fevereiro foram anexadas as informações conforme exige a referida Resolução normativa, conforme recibo acostado junto às fls. 96-97.

4. Diminuta quantidade de licitantes e falta de adoção de providências

A Unidade Técnica verificou a existência de três postos de combustíveis registrados na ANP em Lagoa de Dentro. Não houve participação dos referidos postos no procedimento licitatório. Em Duas Estradas, distante 5km de Lagoa de Dentro, existem dois postos de combustíveis cadastrados na ANP. A pessoa jurídica vencedora da licitação e contratada por Lagoa de Dentro possui domicílio no Município de Pedro Régis, a 11 (onze) quilômetros de distância. A Auditoria também registrou que a empresa vencedora foi a única licitante a participar do certame, situação que ocorre desde 2017, não havendo qualquer indicativo de providência no sentido de reunir o maior número de licitantes possível, em busca da proposta mais vantajosa para o interesse público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 02939/19

A defesa informa que o resumo do edital foi publicado em todos os órgãos de circulação, trazendo ampla publicidade para os eventuais interessados em participar desse pregão. Contudo, apenas uma empresa compareceu ao certame, não restando à prefeitura outra opção a não ser dar continuidade ao processo. Quanto à distância da empresa contratada, alega que o mero registro da ANP não é um instrumento de avaliação das condições física, jurídica e operacional das empresas com localização mais próxima, nem ao menos prova sua efetiva existência. Acrescenta que o Município de Pedro Régis é passagem obrigatória de quem sai de Lagoa de Dentro no sentido aos grandes centros como Mamanguape e João Pessoa. Considerando a necessidade freqüente de deslocamento a estas cidades, o abastecimento em Pedro Régis torna-se viável, ao contrário da cidade de Duas Estradas que está localizado do lado oposto deste fluxo.

A Auditoria destaca que a mera publicação de Aviso de Licitação na imprensa oficial não cumpre os requisitos da Lei 8666/93. O Órgão de Instrução entende que o gestor possui outros meios de atrair fornecedores a fim de obter propostas mais vantajosas e que, ao tolerar de forma reiterada a presença de único e mesmo licitante, a administração pública abre mão da economicidade e eficiência na gestão da coisa pública.

5. Ausência de justificativas para os quantitativos licitados

O Órgão de Instrução registrou um aumento de 189,95% entre o valor previsto na licitação e o valor empenhado no exercício de 2018, referente às despesas com combustíveis. A Auditoria também registrou que não foi enviada justificativa para as quantidades a serem adquiridas.

A defesa alega, quanto ao montante estipulado, que foram utilizados os mesmos parâmetros do exercício de 2018 cujo valor contratado foi R\$ 1.729.750,00, enquanto que em 2019 correspondeu a R\$ 1.759.360,00. Argumenta também que a Auditoria deixou de computar os empenhos referentes ao Fundo Municipal de Saúde, no valor de R\$ 209.230,65. Justifica que ao final de 2019 haverá equivalência entre o licitado e o empenhado em 2018 em virtude de variáveis como reajuste de preços e aquisição de novos veículos.

A Auditoria registra que os documentos apresentados pela defesa não são instrumentos hábeis a comprovar a real necessidade quantitativa para contratação. Não há memória de cálculo, levantamentos e outros embasamentos. A Auditoria considera a alegação de "algumas variáveis como reajustes de preços e aquisições de novos veículos" como de forma vaga, genérica e sem nenhuma comprovação documental. Entende não haver estimativa adequada para realizar licitação e destaca que ao licitar valores exorbitantemente fora da realidade do consumo de combustíveis, a Administração Pública se furta na busca da proposta mais vantajosa. A estimativa feita pela administração pública ao licitar deve ser feita com base em critérios técnicos e reais, sob pena de desvirtuar a finalidade da lei de licitações que é a de obter a proposta mais vantajosa.

O processo seguiu ao Ministério Público que através de sua representante emitiu parecer no qual opina pela:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 02939/19

1. Regularidade com ressalvas do procedimento em apreço (nº 001/2019);
2. Recomendação ao Prefeito Municipal de Lagoa de Dentro, no sentido de:
 - Conferir estrita observância às normas e aos princípios norteadores da Administração Pública, bem como as normas consubstanciadas na Lei 8666/93, evitando a repetição das falhas constatadas nos presentes autos;
 - Planejar, nos próximos procedimentos licitatórios, junto com a Comissão de Licitação, a elaboração de cálculo com a respectiva justificativa das quantidades a serem licitadas nos moldes previstos pela Lei de Licitações e Contratos;
 - Observar as demais recomendações específicas expostas no decorrer deste Parecer.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): Quanto às irregularidades remanescentes, quais sejam: ausência de justificativa específica para inserção de cláusula prevendo a possibilidade de adesão à ata de registro de preços, ausência de previsão específica da periodicidade da pesquisa de preços, envio de documentação fora do prazo, diminuta quantidade de licitantes e ausência de justificativas para os quantitativos licitados, entendo que são falhas que não maculam a lisura do certame. Entretanto, ensejam aplicação de multa ao gestor em razão de descumprimento das normas pertinentes, conforme exposto no Relatório da Auditoria e Parecer do Ministério Público de Contas. Cabem também recomendações ao gestor no sentido de evitar a repetição das falhas apontadas.

Ante o exposto, proponho que a 2ª Câmara Deliberativa desta Corte de Contas:

- a)** julgue regular com ressalva o processo licitatório Pregão Presencial nº. 001/2019, realizado pela Prefeitura Municipal de Lagoa de Dentro, bem como o Contrato dele decorrente;
- b)** recomende à administração municipal no sentido de evitar a repetição das falhas constatadas nos presentes autos.

É a proposta.

João Pessoa, 03 de dezembro de 2019

Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo
RELATOR

Assinado 3 de Dezembro de 2019 às 12:21



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE

Assinado 3 de Dezembro de 2019 às 12:00



Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo

RELATOR

Assinado 4 de Dezembro de 2019 às 09:14



Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO