



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

PROCESSO: 10834/11

PARECER Nº 01648/11

ORIGEM: SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA

NATUREZA: ADESÃO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇO PROVENIENTE DE PREGÃO

ADESÃO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇO PROVENIENTE DE PREGÃO. AUSÊNCIA DE DOCUMENTO COMPROBATÓRIO DA REGULARIDADE FISCAL DA CONTRATADA. REGULARIDADE COM RESSALVAS. RECOMENDAÇÕES. No campo da ação pública, descuidar da estrita legalidade sem, contudo, corroer o seu caráter de legitimidade, não conduz ao procedimento a mácula da irregularidade, notadamente se não acusado dano ao erário.

PARECER

Trata o presente processo da análise do processo de adesão de ata de registro de preços nº 004/2011 gerenciada pela Secretaria de Educação e Cultura, proveniente do pregão presencial nº 003/2011.

A adesão foi procedida pela **Secretaria de Saúde do Município de João Pessoa**, sob a responsabilidade da Senhora **ROSEANA MARIA BARBOSA MEIRA**, com a finalidade de adquirir materiais elétricos e hidráulicos para a recuperação e manutenção de unidades de saúde, no valor de R\$ 1.497.054,50.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Notificações de estilo. Apresentação de defesa.

Manifestação final do Órgão Técnico (fls. 443/444) concluindo pela ausência de documentos comprobatórios da regularidade fiscal das empresas BJ COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA, SETRA COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS DE SEGURANÇA LTDA e ELETRONOR ENGENHARIA E COMÉRCIO LTDA.

É o relatório.

Dentre os princípios que norteiam a Administração Pública ancora-se o do controle, cuja finalidade atrela-se à própria natureza do Estado, que lhe limita a atividade e busca conformar necessariamente o desenvolvimento de suas ações à ordem jurídica. Destarte, objetiva o controle, para a defesa da própria administração e dos direitos dos administrados, bem como para assegurar a cada ente da federação o pleno exercício da sua missão constitucionalmente outorgada, uma atuação da Administração Pública sintonizada com os princípios constitucionais que a norteiam, a saber: da legalidade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência. É finalidade, pois, do controle, avaliar a aplicação de recursos públicos sob os focos da legalidade (regularidade formal) e da conquista de bons resultados (aplicação com eficiência, eficácia e efetividade).

Sobre eficiência, legalidade e busca de bons resultados na ação da Administração Pública, discorre o eminente Professor Airton Rocha da Nóbrega¹, da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas. *In verbis*:

“Pelo que se percebe, pretendeu-se, com a inclusão do dever de eficiência dentre os princípios constitucionais aplicáveis às atividades da Administração Pública, tornar indubitosa que a atuação do administrador, além de ater-se a parâmetros de presteza, perfeição e rendimento, deverá se fazer nos exatos limites da lei, sempre voltada para o alcance de uma finalidade pública e respeitados parâmetros morais válidos e socialmente aceitáveis. (...) Resta saber, no entanto, se a excessiva regulamentação e as constantes e reiteradas exigências formais que são impostas às atividades administrativas permitirão uma atuação do agente público voltada especialmente à obtenção dos melhores resultados, o que

¹ NÓBREGA, Airton Rocha da. (Advogado e Professor da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas). *O Princípio Constitucional de Eficiência*. In <http://www.geocities.com>.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

*deve merecer especial atenção porque, como é óbvia, uma boa administração não se instala por norma de direito. Necessário, principalmente, que se reavaliem os infundáveis procedimentos administrativos, as normas sobre normas e que se minimize o hábito do processo como instrumento de demonstração da regularidade dos atos da administração. **Regulares deverão ser tidos os atos que, dentro do contexto da legalidade, tenham sido praticados de modo eficaz e econômico para a Administração, proporcionando, de modo oportuno, sempre bons resultados para a sociedade**". (sem grifos no original).*

No mesmo passo, com o advento da Carta da República de 1988, vem sendo objetivo do controle externo a fiscalização da gestão pública sob os enfoques da legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas. A fusão desses elementos reflete, justamente, o norte da fiscalização, como sendo a análise de resultados tangentes a economicidade e benefício auferido pela sociedade. Assim, o foco principal deverá estar sempre na verificação do que foi alcançado pela ação pública e, o acessório, nos meios empregados. A inversão desses valores pode levar o controle a se conformar com a adequação dos procedimentos e o insucesso dos resultados conquistados, o que o colocaria na contramão da finalidade da atividade financeira do Estado, qual seja a **satisfação das necessidades coletivas**. Sobre o tema, acentua com singular propriedade, o Auditor de Contas Públicas Carlos Vale, desta Corte de Contas, ao comentar a atuação da auditoria pública:

*"A atuação eficiente da auditoria pública, tanto no âmbito da regularidade dos atos e fatos administrativos, quanto, e **principalmente**, no aspecto da operacionalidade, permite à sociedade obter do poder público melhores níveis de educação, saúde, segurança, serviços urbanos, etc., o que, sem dúvida, proporciona melhor qualidade de vida para a comunidade como um todo".²*

Desta forma, no campo da ação pública, descuidar da estrita legalidade sem, contudo, corroer o seu caráter de legitimidade, não conduz ao procedimento a mácula da irregularidade, notadamente se ausente indicação de excesso no preço praticado. Neste sentido, valioso trabalho sobre Tribunais de Contas, publicado pelo Ministro Carlos Ayres de Brito, do Supremo Tribunal Federal. Cite-se:

² VALE, Carlos. *Auditoria Pública – um enfoque conceitual*. João Pessoa: Universitária, 2000, p. 59.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

“Mas qual a diferença entre ilegalidade e irregularidade? Legalidade é fácil: é aferir da compatibilidade do ato administrativo, da despesa do contrato, da licitação com a lei. E regularidade, o que significa regularidade? Exatamente legitimidade. (...)”.

Então, pelo art. 37, a Constituição torna o direito maior do que a própria lei. E poderíamos chamar esse art. 37 como consubstanciador desse mega princípio da legitimidade ou juridicidade, ou licitude, que é muito mais que simples legalidade. E o Tribunal de Contas foi contemplado com essa força de apreciar não só a legalidade das despesas,

Assim, embora se houvesse pecado quanto a alguns aspectos formais (estrita legalidade), sob os enfoques da legitimidade e economicidade (eficácia, eficiência e efetividade) o procedimento público em apreço mostrou-se regular com ressalvas, sem prejuízo de recomendações, ante a impropriedade apontada pela Auditoria.

Ante o exposto, pugno pela **regularidade com ressalvas** do procedimento em exame, com **recomendações** nos termos do relatório da d. Auditoria.

É o parecer.

João Pessoa, 30 de novembro de 2011.

ANDRÉ CARLO TORRES PONTES

Subprocurador-Geral do Ministério Público junto ao TCE/PB