



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC-11722/16

Poder Executivo. Prefeitura de Santa Rita. Fundo Municipal de Saúde. Pregão Presencial nº 019/2016. Infrações à Lei das Licitações e Contratos. Documentação incompleta. Ausência de comprovação da adoção das medidas legais. Irregularidade. Aplicação de Multa. Determinação. Recomendação.

ACÓRDÃO AC1-TC 00019/18

RELATÓRIO:

Em pauta, processo que examina a legalidade do Pregão Presencial nº 019/2016, tendo por escopo a formação de registro de preços para contratação de serviços de manutenção nas estruturas físicas das unidades básicas de saúde da municipalidade. O certame integra os procedimentos levados a termo pelo Fundo de Saúde de Santa Rita. Em razão da autonomia orçamentária-financeira do Órgão Municipal, todas as etapas processuais foram formalizadas pelo ex-Secretário, senhor Thiago Jesus Marinho Luiz, razão que o fez destinatário de todas as notificações.

Na relatório de instrução inicial (fls. 356/361), a Divisão de Licitações e Contratos – DILIC – apontou falhas no procedimento administrativo, nomeadamente no que se refere à ausência de precificação dos serviços e da especificação dos locais de sua realização; da habilitação indevida do licitante vencedor; da não publicação do contrato; do não atendimento de cláusulas editalícias; da discrepância entre o valor licitado e o efetivamente contratado; e da utilização indevida do sistema de registro preços¹.

Em respeito ao primado dos princípios do contraditório e da ampla defesa, foi expedida comunicação ao então Secretário de Saúde, senhor Thiago Jesus Marinho Luiz, para que ofertasse suas contrarrazões. Após solicitação de prorrogação do prazo para apresentação da defesa (fls. 370/371), devidamente acolhida pelo Relator, foram anexadas aos autos as justificativas para as falhas arroladas (fls. 376/670).

Em relatório de análise de defesa (fls. 680/684), a Unidade de Instrução ratificou todos os termos do exórdio. Trânsito pelo Ministério Público de Contas, onde foi expedido o Parecer nº 885/17 (fls. 692/700), da lavra do ilustre Procurador Luciano Andrade Farias, concluído nos seguintes termos:

- 1. Irregularidade do Pregão Presencial nº 019/2016 e contratos dele decorrentes;*
- 2. Aplicação de multa ao gestor, Sr.º Thiago Jesus Marinho Luiz, com base na LOTCE/PB (art. 56);*
- 3. Envio de recomendação à Prefeitura de Santa Rita (Secretaria de Saúde), para que as falhas não se reiterem;*
- 4. Retorno do processo à Auditoria, para que se analise a execução de eventuais contratos decorrentes do presente certame;*
- 5. Remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual, para que se apurem eventuais irregularidades no âmbito de sua competência.*

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

¹ *As supostas eivas estão discriminadas nos itens 6, 10, 11, 15, 23, 24, 25 e 26 do relatório inicial. Cumpre mencionar que o gestor manifestou-se ainda sobre eventual problema referente à inexistência de documentos de habilitação dos concorrentes, eiva que sequer foi arguida na inicial. A ponderação foi bem explicitada no Parecer Ministerial 885/17.*

VOTO DO RELATOR

Entende-se por licitação todo o procedimento que determina critérios objetivos visando à seleção da proposta de contratação mais vantajosa para a Administração Pública, tendo por pilares norteadores os princípios da isonomia, proporcionalidade, impessoalidade, publicidade, moralidade, probidade e eficiência. O objetivo é, pois, a definição de quem vai contratar com a Administração, a quem se associa a proposta mais vantajosa ao interesse público. Sob o ponto de vista da regulamentação, o instituto da licitação sujeita-se a uma dupla disciplina normativa: uma de caráter jurídico, tendo por esteio a Lei 8.666/93; outra, de caráter administrativo, que tem no edital sua materialização.

Em síntese, o instituto da licitação consagra a imperiosa necessidade da adoção de procedimentos seletivos prévios às contratações administrativas, estatuidos, para tanto, um regramento amplo e detalhado para a escolha dos postulantes a contratar com os Entes Públicos. Uma vez que os gastos governamentais alcançam cifras expressivas, pretendeu o legislador evitar eventuais favorecimentos, moldando um sistema que estimula a ampla participação e a concorrência, de modo a que se resguarde a mais prestigiosa das pretensões: o interesse público.

E é justamente na supremacia do interesse público que se alberga a exigência de licitação prévia para a contratação com a Administração Pública. Nas palavras de um notável conhecedor do tema, “a licitação é um pressuposto do desempenho satisfatório pelo Estado das funções administrativas a ele atribuídas”². Decerto, portanto, que a regra é a realização de procedimento licitatório.

O caso que ora se examina refere-se à adesão da Secretaria Municipal de Saúde de Santa Rita a uma ata de registro de preços³. É múltipla a disciplina que rege o instituto, havendo referências no artigo 15 da Lei 8.666/93, precisamente no inciso II e no parágrafo 3º.

O Sistema de Registro de Preços nada mais é do que um mecanismo de aquisição de bens e contratação de serviços, realizado por meio de uma única licitação prévia, que pode ser realizada nas modalidades de concorrência ou pregão⁴, em que as empresas, concordando em fornecer nas mesmas condições do vencedor do certame, disponibilizam os bens e serviços a preços e prazos registrados em Ata específica. A partir daí, a aquisição ou contratação é feita quando melhor convier aos órgãos/entidades que integram a Ata. Noutras palavras, é possível que uma única licitação, promovida por um Ente Público, possa servir aos interesses de outros que eventualmente tenham aderido à ata de registro de preços original.

O conceito de ata foi formalmente definido no artigo 2º, II, do Decreto 7982/13: documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas. Portanto, aderir a uma ata significaria a possibilidade de assunção de compromisso para futura contratação. Mas a norma regulamentar foi além ao admitir que um ente possa se beneficiar da licitação original, ainda que não tenha participado das tratativas iniciais, dando azo à polêmica figura do “carona”, que tantos debates já estimulou nas Câmaras deste Sinédrio.

De pronto, vale dizer que o ex-gestor não rebateu nenhuma das irregularidades elencadas na peça inicial. A análise do mérito das alegações de defesa (fl. 378) é sintética ao ponto de cingir-se exclusivamente à questão documental. Não houve qualquer esclarecimento a pontos relevantes ventilados na instrução.

² Marçal Justen Filho, em comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª ed., pag. 281.

³ A instrução não é clara sobre as características da ata. A descrição do objeto (relatório inicial, folha 346, alude a “sistema de registro de preços para aquisição de fármacos sintéticos”.

⁴ Art. 7º do Decreto 7892/13: A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.

Nada mais ilustrativo do que o tema tratado no item 15 da inicial. Pontuou a Auditoria que o licitante vencedor não preencheu diversos requisitos da fase de habilitação. De fato, como se vê na Nota Técnica subscrita pelo Engenheiro Civil José Julian Lacerda Almeida (fl. 197), a Construtora JM&C EIRELI não atendeu a diversos elementos da proposta. Eis um excerto do documento:

Ao observar a documentação licitada, constatou-se que a mesma não apresenta as composições de preços unitários (CPU) utilizadas na planilha orçamentária, não apresenta a forma de obtenção do valor dos Benefícios e Despesas Indiretas (BDI), como também não consta a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) junto ao CREA-PB do orçamento. Além disso, não consta o prazo vigente válido para a execução dos serviços.

Como poderia a gestão da Pasta de Saúde desprezar as conclusões feitas pela própria assessoria municipal? A pergunta, como mencionado, não foi respondida. Na mesma senda, ficaram abertos os demais pontos tomados como máculas. Não se pode ter por regular um procedimento licitatório relacionado à manutenção de unidades básicas de saúde onde sequer há definição dos serviços requeridos e de onde serão prestados.

O hiato documental não é irrelevante, como bem observou o representante do MPC. Precisa sua intervenção, in verbis:

A observância dos ritos previstos na lei, com a consequente documentação de todos os atos, afigura-se como um instrumento que viabiliza a fiscalização. Legitima-se o certame através da observância da forma, que, inclusive, garante a lisura do procedimento.

Por fim, considero pertinente a preocupação esboçada pelo Ministério Público de Contas, que diz respeito ao exame da execução de eventuais despesas relacionadas ao certame em tela. Todavia, acredito que a questão deva ser examinada nos autos da Prestação de Contas da Urbe, materializada no Processo TC nº 05626/17, cuja instrução ainda não começou.

Ante o exposto, em sintonia com a Auditoria e com o MPjTCE, voto pela:

1. Irregularidade do Pregão Presencial nº 19/2016, promovido pela Secretaria Municipal de Saúde de Santa Rita, bem como dos contratos dele decorrente.
2. Aplicação de multa pessoal no valor de **R\$ 9.856,70** (nove mil, oitocentos e cinquenta e seis reais e setenta centavos), equivalente a **207,99** Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFR/PB⁵, ao senhor **Thiago Jesus Marinho Luiz**, ex-Secretário Municipal de Saúde de Santa Rita, com fulcro no inciso II, art. 56, da LOTCE, assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento voluntário.
3. Determinação à Secretaria da Primeira Câmara para que anexe o presente Acórdão aos autos eletrônicos do Processo TC nº 05629/17, que trata da PCA do Município de Santa Rita, referente ao exercício de 2016, com recomendação ao Órgão de Instrução para análise de eventuais excessos no que toca às despesas decorrentes do Pregão Presencial em comento.
4. Recomendação ao gestor municipal para que as falhas identificadas não maculem futuros procedimentos licitatórios.

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:

⁵ UFR/PB equivalente a R\$ 47,39 (janeiro/2018).

-
1. **Julgar irregular** o Pregão Presencial nº 19/2016, promovido pela Secretaria Municipal de Saúde de Santa Rita, bem como os contratos dele decorrente.
 2. **Aplicar a multa** no valor de **R\$ 9.856,70** (nove mil, oitocentos e cinquenta e seis reais e setenta centavos), equivalente a **207,99** Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFR/PB, ao senhor **Thiago Jesus Marinho Luiz**, ex-Secretário Municipal de Saúde de Santa Rita, com fulcro no inciso II, art. 56, da LOTCE, assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento voluntário.
 3. **Determinar** à Secretaria da Primeira Câmara para que anexe o presente Acórdão aos autos eletrônicos do Processo TC nº 05629/17, que trata da PCA do Município de Santa Rita, referente ao exercício de 2016, com recomendação ao Órgão de Instrução para análise de eventuais excessos no que toca às despesas decorrentes do Pregão Presencial em comento.
 4. **Recomendar** ao gestor municipal que atente para as normas de regência, de modo a evitar que as falhas identificadas não maculem futuros procedimentos licitatórios.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.
Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa

João Pessoa, 25 de janeiro de 2018

Assinado 31 de Janeiro de 2018 às 09:37



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 1 de Fevereiro de 2018 às 10:25



Manoel Antonio dos Santos Neto
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO