



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 08909/18*

Origem: Fundo Municipal de Saúde de Alagoa Grande  
Natureza: Adesão à Ata de Registro de Preços  
Responsável: André Fernandes da Silva (Gestor do FMS)  
Representante: Pedro Freire de Souza Filho (CRA/PB 3521)  
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS E CONTRATOS.** Fundo Municipal de Saúde de Alagoa Grande. Adesão à Ata de Registro de Preços. Contrato. Indicação de sobrepreço. Inocorrência. Regularidade do procedimento e do contrato dele decorrente. Arquivamento.

**ACÓRDÃO AC2 – TC 00345/19**

**RELATÓRIO**

Cuida-se da análise da Adesão à Ata de Registro de Preços que teve como origem o Pregão Presencial 002/2018, gerenciada pela Prefeitura Municipal de Aroeiras, e do Contrato 10020/2018, materializados pelo Fundo Municipal de Saúde de Alagoa Grande, sob a responsabilidade do Gestor ANDRÉ FERNANDES DA SILVA, com o objetivo de adquirir material médico-hospitalar de consumo permanente.

Documentação inicialmente encartada às fls. 02/149.

Em resumo, conforme termos do relatório inicial (fls. 151/154), o certame apresentou as seguintes características:

**2. DA UTILIZAÇÃO DA ATA POR ENTIDADE NÃO PARTICIPANTE**

O procedimento de adesão (carona) à ata acima telada observou as recomendações formais prescritas no Decreto Federal nº 7892/2013, pois houve consulta formal ao órgão gerenciador (fls. 137), resposta oficial do órgão gerenciador autorizando a adesão (fls. 136), indicação de reserva orçamentária (fls. 18), aquiescência da empresa cujos preços foram registrados (fls. 135), termo de referência dos produtos pretendidos (fls. 138-140), justificativa administrativa para a contratação (fls. 117-118 e 138), aprovação da assessoria jurídica no tocante à legalidade da adesão e instrumento contratual (fls. 119). Bem como, foi encartada a comprovação da regularidade fiscal da firma contratada (fls. 20-82), vigente à época da formalização do termo contratual, visto que todos os documentos que comprovam a regularidade fiscal deverão ser enviados para assinatura de novo contrato.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08909/18

Em relação aos preços, não obstante o valor global da ata aderida ser inferior ao das pesquisas realizadas com 03 empresas diversas (doc. de fls. 6-12), em consulta às Atas de Registro de Preços da Secretaria de Administração do Governo da Paraíba – Central de Compras<sup>2</sup>, verificou-se a existência de preços unitários mais vantajosos, para os itens a seguir relacionados:

Cód.	Discriminação	Unid.	Ata Prefeitura		Atas da SEAD/PB		Diferença	Oportunidade de economia
			Quant.	Preço unit.	Código	Preço máx.		
1	Abaixador de língua madeira c/100	Pct	150	7,80	89530	3,70	4,10	615,00
2	Agulha 13 x 4,5 c/100	Cx	150	10,98	89572	6,00	4,98	747,00
3	Agulha 25 x 7 c/100	Cx	150	10,98	89568	6,00	4,98	747,00
14	Cateter de nasal tipo óculos unid	Und	300	2,00	89659	0,90	1,10	330,00
15	Cateter intravenoso nº 18 g (jelco)	Und	2500	2,00	89666	0,64	1,36	3.400,00
16	Cateter intravenoso nº 20 g (jelco)	Und	2500	2,00	89667	0,64	1,36	3.400,00
17	Cateter intravenoso nº 22 g (jelco)	Und	4000	2,00	89668	0,64	1,36	5.440,00
18	Cateter intravenoso nº 24 g (jelco)	Und	6000	2,00	89669	0,75	1,25	7.500,00
22	Equipo p/soro macrogotas unid	Und	10000	2,00	86447	0,83	1,17	11.700,00
36	Fita autoclave 16mm x 30mm	Und	1200	5,83	22171	3,05	2,78	3.336,00
46	Luva cirúrgica 7.0	Par	4000	1,96	89995	1,08	0,88	3.520,00
47	Luva cirúrgica 7.5	Par	4000	1,95	89998	1,20	0,75	3.000,00
48	Luva cirúrgica 8.0	Par	2000	1,95	89998	1,20	0,75	1.500,00
49	Luva de procedimento não estéril tamanho g c/100	Cx	1500	24,35	99989	16,20	8,15	12.225,00
50	Luva de procedimento não estéril tamanho m c/100	Cx	2500	24,35	99990	16,20	8,15	20.375,00
51	Luva de procedimento não estéril tamanho p c/100	Cx	2500	24,35	99991	16,20	8,15	20.375,00
53	Mascara cirúrgica descartável c/ elástico c/50	Cx	1500	9,65	24697	6,00	3,65	5.475,00
66	Seringa desc. De 1 ml c/agulha	Und	15000	0,32	89842	0,17	0,15	2.250,00
67	Seringa desc. De 10 ml c/ agulha	Und	20000	0,50	48390	0,30	0,20	4.000,00
83	Tubo endotraqueal 5,5 mm	Und	60	6,29	89885	3,45	2,84	170,40
84	Tubo endotraqueal 6,0 mm	Und	60	6,30	89887	3,45	2,85	171,00
85	Tubo endotraqueal 6,5 mm	Und	60	6,30	89889	3,60	2,70	162,00
86	Tubo endotraqueal 7,0 mm	Und	60	6,29	89891	3,60	2,69	161,40
87	Tubo endotraqueal 7,5 mm	Und	60	6,30	89893	3,60	2,70	162,00
<b>Oportunidade de economia total</b>								<b>110.761,80</b>

Com relação ao contrato celebrado, o Órgão Técnico produziu a tabela a seguir:

<b>CONTRATO</b>	
<b>N.º</b>	10020/2018-CPL
<b>FIRMA:</b>	LG Produtos Hospitalares Ltda. - ME
<b>VALOR GLOBAL:</b>	R\$ 654.993,55
<b>PRAZO DE VIGÊNCIA:</b>	Até o final do exercício financeiro de 2018
<b>FONTE DE RECURSOS:</b>	Próprios do Fundo Municipal de Alagoa Grande
<b>PAGAMENTO:</b>	No prazo de trinta dias, contados do período de adimplemento
<b>ENTREGA E RECIBIMENTO:</b>	De acordo com as condições expressas no Processo de Adesão e Registro de Preço nº AD10002/2018 e instruções do contratante
<b>RESPONSÁVEL:</b>	André Fernandes da Silva – Secretário de Saúde
<b>DATA DA ASSINATURA:</b>	17/04/2018
<b>PUBLICAÇÃO DO EXTRATO:</b>	18/04/2018 no Diário Oficial do Município de Alagoa Grande

Ao término do sobredito relatório, a Unidade Técnica consignou que fosse notificado o gestor para fins de esclarecimento sobre as não conformidades detectadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 08909/18*

Realizada a citação eletrônica (fls. 157/160), o Gestor apresentou documentos de fls. 164/167 e 172/182, sendo examinados pelo Órgão Técnico que produziu o relatório de fls. 547/551 com as colocações a seguir resumidas:

Em relação às pesquisas de preços de folhas 06-12, apenas se referem aos preços questionados pela Auditoria em seu relatório exordial, não se tratando de pesquisa de mercado comprobatória da vantajosidade (art. 9º, inciso XI, do Decreto nº 7.892/2013).

Registre-se que, em interpretação do Acórdão nº 420/2018 – TCU – Plenário, é possível inferir que, para a garantia da vantajosidade da adesão, a pesquisa deveria utilizar outras fontes de pesquisa além de daquelas com empresas do mercado local, a exemplo de licitações similares, outras atas de registro, etc.

Não obstante o exposto até aqui, é bem verdade que, em tese, os custos de transação com o Estado são menores que os custos de transação com os municípios em razão do risco de “calote” do primeiro ser menor, considerando a estrutura institucional e capacidade financeira. Sendo assim, é natural que os preços contratados pelo município de Alagoa Grande sejam maiores que os contratados pelo Governo do Estado, pois estariam embutidos neles a variável “risco” em maior grau.

Mesmo tendo sido questionados apenas os preços com variação superior a 50% dos preços máximos das atas da SEAD/PB (conforme quadro da fls. 152), somente foram consultados procedimentos licitatórios de um mesmo ente, o que pode enviesar o resultado da análise comparativa.

Nesta oportunidade, foram consultadas licitações de outros entes da federação, por meio do *site* Banco de Preços<sup>1</sup>, estabelecendo-se como critérios para pesquisa e formatação do quadro de resultados:

- preços médios da região nordeste quando amostra representativa ou todas as regiões quando não representativa, para o período de 01 ano;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08909/18

- considerados valores na coluna “Oportunidade de economia” cuja diferença entre preços contratados e preços paradigma excederam 15% estes últimos (ajuste da tolerância em razão da ampliação da pesquisa – aumento da margem de segurança);
- serviços relevantes (10% dos itens cuja soma equivalente a, pelo menos, 50% do valor contratado);

Segue análise atualizada:

Cód.	Discriminação	Unid.	Ata Prefeitura		Preço paradigma (R\$)	Diferença (R\$)	Oportunidade de economia (R\$)
			Quant.	Preço Unit. (R\$)			
49	Luva de procedimento não estéril tamanho G c/100	cx	1.500,00	24,35	19,11	5,24	7.860,00
50	Luva de procedimento não estéril tamanho M c/100	cx	2.500,00	24,35	19,68	4,67	11.675,00
51	Luva de procedimento não estéril tamanho P c/100	cx	2.500,00	24,35	18,58	5,77	14.425,00
<b>Oportunidade de economia total</b>							<b>33.960,00</b>

E conclui o Órgão Técnico:

#### 5. CONCLUSÃO

Isto posto, conclui esta Auditoria por:

- 5.1. Indicativo de sobrepreço em itens específicos no valor global de **R\$ 33.960,00**, equivalente a 5,19% do valor contratado;
- 5.2. Sugerir recomendação no sentido de que, quando da realização de pesquisas de mercado para comprovação da vantajosidade de adesão a atas de registros de preços, sejam consultadas outras fontes, além das pesquisas com empresas do ramo, a exemplo de licitações e contratos similares no âmbito da Administração Pública.

O processo foi enviado ao Ministério Público junto ao TCE/PB que em parecer de fls. 554/556 concluiu:

**EX POSITIS**, pugna este representante do *Ministério Público de Contas* pelo:

a) **JULGAMENTO IRREGULAR** da adesão à Ata de Registro de Preços e os contratos dela decorrentes.

b) **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** à autoridade responsável, caso tenha havido pagamento, sem prejuízo da cominação da multa pessoal prevista no artigo 55 da LOTC/PB

c) **APLICAÇÃO DE MULTA PESSOAL** ao gestor responsável, de acordo com o art. 55 e 56 da LOTCE/PB;

d) **RECOMENDAÇÃO** ao gestor para que atente ao estrito cumprimento da Lei 10.520/2002, e subsidiariamente a Lei 8.666/93, em aquisições futuras.

Em seguida agendou-se o processo para a presente sessão, com as intimações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08909/18

**VOTO DO RELATOR**

A licitação, nos termos constitucionais e legais, tem dupla finalidade: tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto e precipuamente se revela como instituto de concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos. Por ser um procedimento que só garante a eficiência na Administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de profundo desacato ao regime democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração.

É através da licitação que se obtém não só a proposta mais vantajosa para a Administração, como também se abre a possibilidade de que qualquer indivíduo, devidamente habilitado, possa contratar com o Poder Público, contribuindo para a garantia da moralidade e lisura dos atos e procedimentos administrativos.

A matéria debatida nos presentes autos traz à baila o procedimento de adesão à Ata de Registro de Preços (ARP), documento formado a partir do Sistema de Registro de Preços - SRP, previsto no art. 15, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

O Sistema de Registro de Preços cuida de um conjunto de procedimentos efetuado pela Administração Pública, visando o registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras. Segundo os ensinamentos do ilustre administrativista Hely Lopes Meirelles:

*“Registro de Preços é o sistema de compras pelo qual os interessados em fornecer materiais, equipamentos ou serviços ao Poder Público concordam em manter os valores registrados no órgão competente, corrigidos ou não, por um determinado período e fornecer as quantidades solicitadas pela Administração no prazo previamente estabelecido”*

O registro de preços é precedido de licitação, realizada nas modalidades concorrência ou pregão e deve merecer prévia e ampla pesquisa de mercado, sendo o critério de julgamento, em regra, o de menor preço.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 08909/18*

Depois de concluída a licitação, em qualquer das modalidades acima mencionadas, os preços, as condições de contratação e a indicação dos respectivos fornecedores ficam registrados na Ata de Registro de Preços, a qual deverá ser divulgada em órgão oficial de imprensa da Administração Pública. A referida Ata fica à disposição para que os órgãos e entidades participantes do registro de preços, ou qualquer outro órgão ou entidade da Administração, ainda que não tenha participado do certame licitatório, possam dela usufruir.

No presente caso, a Auditoria, inicialmente, para indicar o excesso de preços comparou os valores contemplados na Ata de Registros de Preços e praticados pelo FMS de Alagoa Grande com os de algumas ARP da Secretaria de Administração do Governo da Paraíba – Central de Compras, prevalecendo, conforme o Órgão Técnico, sobrepreço em 24 dos itens constantes no valor total de R\$110.761,80. Foram 67 itens contratados.

Quando da análise de defesa, a Unidade de Instrução, fez um comparativo com um universo amostral maior (preços médios para a região Nordeste, quando amostra representativa ou todas as regiões quando não representativa, para o período de 01 ano) do Site Banco de Preços que leva em conta licitações realizadas em todo o Brasil. Neste comparativo, o sobrepreço apurado foi para 03 itens, reduzindo-se inclusive o valor por item, tendo o montante sido reduzido para R\$33.960,00.

Em que pese o entendimento do Órgão Técnico, examinando o processo, observa-se a realização de pesquisa de preço pretérita à contratação (fls. 06/12), **demonstrando** que os valores constantes da ARP aderida se **mostravam vantajosos** para a Administração Pública. Com efeito, examinando os aludidos documentos, verifica-se que o menor valor unitário cotado dos itens questionados foi de R\$26,50, numerário acima do valor contratado que foi de R\$24,35. Outrossim, não há evidência de que os materiais adotados como parâmetro pela Auditoria tenham as mesmas características dos adquiridos pelo FMS – Alagoa Grande, levando-se em consideração as descrições constantes na ARP e nas tabelas apresentadas pelo Órgão Técnico (fls. 189/545). Nesse passo, não existem elementos robustos para afirmar o excesso de preço que dê ensejo à imputação dos valores apurados.

Ante o exposto, VOTO pela **REGULARIDADE** do procedimento ora examinado e do contrato dele decorrente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 08909/18*

**DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 08909/18**, sobre a análise da Adesão à Ata de Registro de Preços que teve como origem o Pregão Presencial 002/2018, gerenciada pela Prefeitura Municipal de Aroeiras, e do Contrato 10020/2018, materializados pelo Fundo Municipal de Saúde de Alagoa Grande, sob a responsabilidade do Gestor ANDRÉ FERNANDES DA SILVA, com o objetivo de adquirir material médico-hospitalar de consumo permanente, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em **JULGAR REGULARES** o procedimento de adesão e o contrato dele decorrente.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

Assinado 8 de Março de 2019 às 10:44



**Cons. Arthur Paredes Cunha Lima**  
PRESIDENTE

Assinado 7 de Março de 2019 às 15:49



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
RELATOR

Assinado 1 de Abril de 2019 às 14:38



**Manoel Antonio dos Santos Neto**  
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO