



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05353/16

ESTADO DA PARAÍBA. SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO. REPRESENTAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL Nº 003/2016. MEDIDA CAUTELAR. DENÚNCIA. A licitação em lote único não deve prevalecer quando o interesse público for comprometido. Procedência da denúncia e irregularidade da licitação. Ciência ao Governador do Estado e ao Secretário de Estado da Educação. Envio à DIAFI para dar início à análise urgente quanto ao andamento da licitação e/ou contratação.

ACÓRDÃO AC2-TC-03384/2016

Vistos, relatados e discutidos os autos para análise da denúncia protocolada pela empresa EBN COMÉRCIO IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO S/A, visando à suspensão do procedimento licitatório, em decorrência da existência de supostas irregularidades no edital do Pregão Presencial nº 003/2016, cujo objetivo é registrar preços com vistas à compra de 385 laboratórios de ciências para atender às necessidades da Secretaria de Estado da Educação, **acordam** os Conselheiros integrantes da 2ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, por unanimidade, em sessão realizada nesta data, nos termos do Art. 18, inciso IV, "b" da Resolução Normativa nº 10/2010, pelo (a):

1. procedência da denúncia;
2. irregularidade do procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial nº 03/2016, sob a responsabilidade da Secretaria de Estado da Administração;
3. ciência desta decisão ao Governador do Estado da Paraíba, Sr. Ricardo Vieira Coutinho, bem como ao Senhor Secretário de Estado da Educação e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05353/16

4. Envio à DIAFI para dar início imediato ao exame da execução do contrato.

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, 13 de dezembro de 2016



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05353/16

RELATÓRIO

A matéria tratada nos presentes autos versa sobre a denúncia protocolada pela empresa EBN COMÉRCIO IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO S/A, visando à suspensão do procedimento licitatório, em decorrência da existência de supostas irregularidades no edital do Pregão Presencial nº 003/2016, com o objetivo de registrar preços com vistas à compra de 385 laboratórios de ciências para atender às necessidades da Secretaria de Estado da Educação.

A Auditoria, quando na análise inicial do edital, afirmou que a opção de dividir o certame em lotes, conforme sugerido pela Denunciante, era desnecessária, haja vista a previsão nesse sentido, inserta no item 1.2 do edital do Pregão Presencial nº 003/2016.

Acontece que o Órgão de Instrução, ao examinar esse tópico da denúncia, não percebeu que havia divergência entre a redação do item 1.2 do edital e o Termo de Referência, motivo pelo qual emitiu um relatório para complemento da instrução, concluindo pela procedência da denúncia quanto a essa questão, uma vez que o edital foi impreciso ao afirmar no item 1.2 que a licitação seria por lotes, contendo um ou mais itens, enquanto o Termo de Referência foi apresentado com os 136 (cento e trinta e seis) itens inseridos em um único lote (LOTE 1), sugerindo a expedição de medida cautelar, no sentido de suspender os demais atos do certame (homologação, assinatura da ATA e contratos), haja vista que a licitação tinha sido concluída, conforme pesquisa realizada no portal da Central de Compras do Estado, constando como vencedora a empresa CONESUL PLUS COMERCIAL E LOGÍSTICA LTDA.

O Relator, considerando a previsão inserta no item 1.2 do edital e que a divisibilidade do objeto da licitação é a que mais se coaduna com os princípios da isonomia e da competitividade, razão pela qual deve ser a regra, enquanto a licitação por lote único, a exceção, entendeu que a continuidade do certame licitatório poderia trazer prejuízos insanáveis aos licitantes e à Administração Pública, haja vista que houve restrição à competitividade, com fulcro no art. 195, §1º do Regimento Interno



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05353/16

do TCE/PB, visando resguardar a lisura do certame, os Princípios que o norteiam e o tratamento isonômico que deve ser assegurado aos licitantes, determinou a expedição de cautelar visando suspender o Pregão Presencial nº 003/2016, na fase em que se encontrava, e, conseqüentemente determinou a citação da Secretária de Estado da Administração, Sr^a Livânia Maria da Silva Farias, para apresentar defesa acerca do fato questionado.

Notificada, a Gestora apresentou defesa (Doc. 26886/16) alegando em síntese:

- a) que o termo de referência é um documento prévio ao procedimento licitatório, elaborado pelo órgão requisitante, que optou pela aquisição dos objetos através de lote único, justificando essa escolha em virtude da necessidade de padronizar os itens, além de facilitar a logística da entrega dos produtos;
- b) sendo o termo de referência, parte integrante do edital, descreveu o objeto do certame de forma clara, precisa e suficiente para a composição unitária dos preços de cada item;
- c) não há divergência entre o edital e o termo de referência, levando a mesma interpretação acerca do critério de julgamento do menor preço por lote, considerando o preço de cada item que o compõe nem ocorreu restrição a competitividade do certame, haja vista o comparecimento de 05 empresas na disputa;
- d) a SEE elaborou o termo de referência do edital, de acordo com as necessidades técnico-pedagógicas que remetem a um conjunto, que caso fosse adquirido de forma fracionada desvirtuaria a finalidade da contratação;
- e) a licitação do tipo menor preço por lote não é proibida, devendo a escolha estar na prevalência do interesse público, que, no caso, o administrador responsável pelas aquisições destinadas ao segmento educacional, além do dever de estar atento para os princípios norteadores das licitações e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05353/16

- f) assevera que a escolha da licitação organizada em lote único representa a desoneração burocrática da entidade compradora com as atividades administrativas de guarda, entrega, montagem, conferência, entre outras.

O Órgão de Instrução ao analisar a defesa apresentou, em síntese, os seguintes argumentos:

- a) dentre os objetos licitados (136 itens), a grande maioria (fósforos, lápis de cor, luvas, máscaras cirúrgicas, palitos para pirulito, carrinhos de plástico, colher para refeição, descartável, vitaminas do complexo B, papel almaço, filme de PVC, seringa hipodérmica descartável, reagentes químicos, papel milimetrado etc.) não necessita de manutenção nem de assistência técnica;
- b) outros objetos necessitam de garantia, a exemplo de alto-falantes, vidrarias, conjuntos de corpos redondos, conjunto de prismas, termômetros etc. contra possíveis vícios ou defeitos de fabricação;
- c) os itens que necessitam de manutenção, de assistência técnica e garantia, foram licitados em quantidades menores, reforçando a tese de que seria mais viável a licitação ser realizada por itens;
- d) não vislumbra empecilho em se realizar a licitação por itens, visto que não haver no corpo do edital, tampouco no termo de referência, indicação de que a SEE pretendia adquirir um “conjunto” padronizado visando a um melhor aproveitamento dos materiais, pois se assim fosse, o termo de referência deveria ter agrupado os itens em lotes, que seriam divididos por sua vez nas disciplinas a ser atendidas com a aquisição: Matemática, Física, Química e Biologia, conforme fez constar a redação item 1.2 do edital;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05353/16

- e) não merece prosperar a tese de que a licitação por lote único desonera a entidade compradora de se envolver com as atividades administrativas de guarda, entrega, montagem, conferência, entre outras, o que, conseqüentemente, favorecerá a ampliação do tempo do corpo docente com os assuntos educativos, pois cabe ao Poder Público zelar pela qualidade e pela quantidade correta dos objetos a serem entregues, não deixando a cargo da empresa vencedora realizar este papel e
- f) mesmo que a padronização fosse aceita, não foram apresentados estudos, laudos, perícias e pareceres que demonstrem as vantagens econômicas e o atendimento ao interesse público.

Por fim, concluiu a Auditoria que “os argumentos apresentados pela defesa foram insuficientes para sanar a irregularidade, de forma que o ato convocatório não está livre de cláusulas ou condições que comprometem ou frustrem o caráter competitivo do procedimento licitatório”.

O Ministério Público Especial considerando que o interesse público reclama o maior número possível de concorrentes, configurando ilegalidade a interpretação de cláusulas editalícias impondo restrição, opinou pela procedência da denúncia e, em decorrência, pela anulação do procedimento licitatório, com aplicação de multa à autoridade.

É o relatório.

VOTO

A licitação enquanto procedimento administrativo, segundo o Professor Wladimir da Rocha França¹:

¹FRANÇA, Vladimir da Rocha. Conceito de Contrato Administrativo. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 8, nov/dez - 2006/ jan



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05353/16

[...] também pode ser visualizada como uma espécie de processo administrativo de natureza concorrencial, que tem por escopo a seleção de pessoa privada para ser contratada pela administração pública ou beneficiada por ato unilateral de natureza ampliativa, de **modo a conciliar a satisfação do interesse público com o princípio da isonomia** [...] (não grifado na origem)

No mesmo sentido o Professor Diógenes Gasparini conceituava licitação como sendo²:

[...] procedimento administrativo através do qual, a pessoa a isso juridicamente obrigada, seleciona, em razão de critérios objetivos previamente estabelecidos, de interessados que tenham atendido à sua convocação, **a proposta mais vantajosa para o contrato ou ato de seu interesse** [...]

Observa-se com base nos conceitos doutrinários precitados, que a licitação tem como principal objetivo o interesse público, devendo sempre ser esse o caminho a ser trilhado pelo Gestor, o que somente será possível quando se permite a participação do maior número de licitantes.

Desse modo, ao analisar os argumentos da administração, especificamente quanto ao fato de que “optou pela aquisição dos objetos através de lote único, justificando essa escolha em virtude da necessidade de padronizar os itens, além de facilitar a logística da entrega dos produtos”, entendo desarrazoada, uma vez que essa padronização poderia ser perfeitamente assegurada com a divisão dos produtos em lotes compostos por produtos de mesma característica, dentre outros critérios visando garantir essa padronização, conforme interesse da administração.

Quanto à necessidade de facilitar a logística da entrega dos produtos ,também não justifica uma contratação em lote único, haja vista que as obrigações

de 2007. Disponível na Internet: <<http://www.direitodoestado.com.br>>. Acesso em: 29 de novembro de 2016.

2GASPARINI, Diógenes. *Direito administrativo*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05353/16

deverão estar explicitadas em cada contrato firmado com os vencedores, incluindo os prazos e locais para entrega dos produtos adquiridos, além de possíveis penalidades pelo descumprimento.

Em relação ao fato de que a aquisição dos produtos de forma fracionada desvirtuaria a finalidade da contratação, a Gestora não apresentou argumentos capazes de comprovar sua tese.

No que tange a justificativa de que a licitação do tipo menor preço por lote não é proibida, devendo a escolha estar na prevalência do interesse público, tem razão, em parte, a Gestora, pois, nas condições em que o certame foi realizado o interesse público não ficou em primeiro plano, uma vez que a participação de 05 (cinco) proponentes não configura ampla concorrência para a quantidade e diversificação de bens a serem adquiridos, além do volume de recursos envolvidos.

Sendo assim, entendo que os argumentos apresentados não foram suficientes para afastar os motivos que levaram a suspensão do procedimento licitatório, tendo em vista que o interesse público não foi preservado pela administração pública, e, considerando que a licitação visa garantir a observância do princípio constitucional da economicidade, garantindo a seleção da proposta mais vantajosa para o Poder Público, conforme concluiu o ministério Público Especial, voto no sentido de que este Tribunal de Contas decida pelo (a):

- 1.** procedência da denúncia;
- 2.** irregularidade do procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial nº 03/2016, sob a responsabilidade da Secretaria de Estado da Administração;
- 3.** ciência desta decisão ao Governador do Estado da Paraíba, Sr. Ricardo Vieira Coutinho, bem como ao Senhor Secretário de Estado da Educação e
- 4.** Envio à DIAFI para dar início imediato ao exame da execução do contrato.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
PROCESSO TC Nº 05353/16

É o voto.

Conselheiro Arnóbio Alves Viana
Relator

Assinado 2 de Fevereiro de 2017 às 12:18



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Arnóbio Alves Viana

PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 7 de Fevereiro de 2017 às 09:04



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Manoel Antonio dos Santos Neto

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO