PROCESSO TC – 08173/22

Poder Executivo Estadual. Administração Direta. Secretaria de Estado da Administração – SEAD. Licitação. Pregão Eletrônico n° 004/2022. Registro de preços para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços contínuos de telecomunicações para implantação, operacionalização, gestão e manutenção de uma solução de dados, para os diversos órgãos e entidades da administração direta e indireta, que formam a estrutura administrativa do Governo do Estado da Paraíba. Regularidade do certame. Determinar a verificação da execução contratual no âmbito do processo de acompanhamento da gestão estadual, referente ao exercício de 2023. Recomendação. Arquivamento.

ACÓRDÃO AC1-TC 00760/23

RELATÓRIO:

Versam os presentes autos acerca da análise do Pregão Eletrônico n° 004/2022 realizada pela Secretaria de Estado da Administração, cuja titularidade da Pasta cabia a Sra. Jacqueline Fernandes de Gusmão, com vistas ao registro de preços para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços contínuos de telecomunicações para implantação, operacionalização, gestão e manutenção de uma solução de dados, para os diversos órgãos e entidades da administração direta e indireta, que formam a estrutura administrativa do Governo do Estado da Paraíba, no valor R$ 27.017.385,84.

O através de manifestação exordial (relatório fls. 4.112/4.119), a Divisão de Auditoria de Contratações Públicas I – DIACOP I anotou as seguintes falhas:

1. *Não consta planilha estimativa de despesa, em desrespeito ao previsto no art. 7º, §2º, da Lei n° 8.666/93.*
2. *Não constam recursos apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões. Registre-se que o documento acostado às fls. 3097/3365 traz apenas as impugnações e pedidos de esclarecimentos.*
3. *Não consta parecer jurídico do procedimento (art. 38, inc. VI, da Lei nº 8666/93).*
4. *Desvirtuamento do instituto de Registro de Preços.*
5. *A planilha de custos e formação de preços (fls. 391) da proposta da OI S/A não detalha os preços de cada componente dessa contratação.*
6. *Chama a atenção a significativa redução obtida de R$ 18.993.450,96, em relação ao valor estimado da licitação (R$ 46.010.836,80).*
7. *Solicita-se apresentar o cronograma de implantação da solução ora contratada e as etapas concluídas, bem como informar acerca da disponibilização do "Sistema de Gestão de Contas Online", previsto no item 21 do Termo de referência.*
8. *Consulta ao Portal da Transparência Estadual7 não registra empenho ou pagamento decorrente do contrato nº 0050/2022 até o presente (28/10/2022).*

A continuidade da marcha processual se deu mediante a citação da autoridade responsável, que, depois de pleitear e ver acolhido o seu pedido de dilação de prazo, tombou explicações e apresentou documentos (DOC TC n° 09347/23).

Redirecionado à DIAFI, a Inspetoria de Contas, em novo pronunciamento (relatório fls. 4.329/4.336), entendeu saneadas todas as imperfeições apontadas na peça de instrução, a exceção daquela que indica possível ***desvirtuamento do instituto de Registro de Preços****.*

Os autos eletrônicos seguiram para MPjTCE/PB, que - por meio do Parecer n° 0427/23, de autoria do percuciente Procurador-Geral Brádson Tibério Luna Camelo, em perfeito alinho com a manifestação da Auditoria, assim alvitrou, in litteris*:*

I. ***REGULARIDADE COM RESSALVAS*** *do Pregão Presencial n.º 00004/22, promovido pela Secretaria de Estado da Administração (SEAD);*

II. ***VERIFICAÇÃO NO ÂMBITO DO PROCESSO DE ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO*** *a execução da despesa lastreada no contrato decorrente do procedimento licitatório analisado, por se tratar de questão inerente à execução da despesa;*

III. ***RECOMENDAÇÃO*** *à atual gestão de tomar as devidas medidas, a fim de promover a adequada finalidade do Sistema de Registro de Preços, conforme apontado pela Auditoria no item "4" do Relatório de Análise de Defesa.*

O Relator agendou o processo para a presente sessão, determinando às intimações de praxe.

VOTO DO RELATOR:

A licitação encerra em si a concretização dos princípios constitucionais explícitos no caput do art 37, da CF/88. O dever de licitar provem dos Princípios máximos da Administração Pública, a saber: Indisponibilidade do Interesse Público e da Supremacia do Interesse Público. É procedimento vinculado, como informa o inciso XXI do referido art., apresentando dupla finalidade, tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à administração pública condições de contratar com a proposta mais vantajosa, quanto é instrumento da materialização do regime democrático, pois visa, também, facultar a sociedade oportunidade de participar dos negócios públicos.

Para começo de conversa, impedem dar destaque ao fato de que o relatório inicial sinalizava para ocorrência de 8(oito) eivas das quais apenas o possível desvirtuamento do instituto do registro de preço não pereceu.

Sobre o assunto, é importante trazer à colação que a referida autoridade aduziu que o surgimento de novas demandas ensejou a contratação da totalidade dos quantitativos da ARP. Também argumenta que a Secretaria de Estado da Administração tomou por base o certame anterior, constante do Processo TC n° 06306/17, no qual não houve apontamento de irregularidade com relação à utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP), sendo o referido procedimento julgado regular.

À vista do arrazoado defensório, calhar trazer à baila o teor (parcela) das considerações exaradas pela Auditoria, ipis litteris*:*

> *Primeiramente, vale destacar que a ausência de apontamento de irregularidade em processo anterior não isenta a responsabilidade do gestor ou inibe o Corpo Técnico de relatar as inconformidades encontradas no processo ora em análise.*
>
> *A* ***Auditoria reconhece que o jurisdicionado seguiu as recomendações desta Corte de Contas****,* ***já que não houve questionamento acerca da utilização do SRP****. No entanto, necessário destacar que o desvirtuamento do SRP se dá na*

> *execução contratual, e não na sua previsão no edital de licitação e utilização durante o processo licitatório.*
>
> *(...)*
>
> *Fato é que a homologação do certame se deu em 20/06/2022 (fls. 3096). Em 12/08/2022, 53 dias depois, a totalidade da Ata de Registro de Preço (ARP), que tem validade de 12 meses, já fora contratada. Ao fazer isso, a Administração pode ter desnecessariamente antecipado uma obrigação que não existiria caso os itens apenas constassem na ata de registro de preços.*
>
> ***Caso a Administração já tivesse interesse em contratar de pronto a totalidade dos itens, ideal seria não ter utilizado o SRP**. E as novas solicitações poderiam ser atendidas pode meio de aditivos contratuais, obrigatórios para os fornecedores, por força do § 1º, do art. 65, da Lei nº 8.666/93. A **utilização do SRP em situações como essa pode possibilitar** a alimentação inconveniente e inoportuna do pernicioso "mercado de atas".*
>
> *Assim, embora haja ressalvas, em função da ausência de apontamentos de irregularidade quanto à utilização do SRP em processo anterior e do surgimento de novas solicitações, a Auditoria entende pela manutenção da irregularidade. (grifo nosso)*

Inicialmente, vale o aceno no sentido de que a Instrução reconhece que a SEAD seguiu as orientações/recomendações desta Corte de Contas em relação do tema. Dito isso, é inadmissível, contrário à segurança jurídica e a boa fé objetiva, considerar equivocado e passível de adoção de conduta diversa, ato praticado sob a esteira daquilo emanado por esta Corte Contas. Tal conclusão impede a aplicação de multa e sequer dá ensejo a ressalvas à regularidade do certame.

Ademais, não é encontrado na legislação de regência qualquer dispositivo capaz de impedir a contratação integral do objeto licitado e levado a registro. De toda forma, em sintonia com a Auditoria, se o desejo da Administração era celebrar ajuste; certo, plena e previamente definido; com o licitante vencedor o mais adequado seria não se valer do Registro de Preços.

Conforme o artigo 3° do Decreto Estadual n° 34.986/2014, o SRP, preferencialmente, poderá ser utilizado quando as características do bem ou serviço exigir contratações frequentes; a entrega parcelada parcelada for conveniente ou quando o objeto for de difícil definição prévia do quantitativo necessário ao atendimento da Administração, senão vejamos:

> *Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:*
>
> *I – quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;*
>
> *II – quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;*
>
> *III – quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou*
>
> *IV – quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.*

Destarte, é recomendável limitar o uso desse instrumento aos caso previstos na norma.

Por fim, em virtude da magnitude das cifras envolvidas no contrato de prestação de serviços, é de bom alvitre determinar a verificação da execução do ajuste no processo de acompanhamento da gestão estadual, referente ao exercício 2023 (Processo TC n° 0226/23).

É como voto.

DECISÃO DA PRIMEIRA CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC n° 08173/22, ACORDAM, à unanimidade, os Membros da 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, na sessão realizada nesta data, em:

1. ***DECLARAR A REGULARIDADE*** *do Pregão Presencial n.º 00004/22, promovido pela Secretaria de Estado da Administração (SEAD), sob a responsabilidade da Sra. Jacqueline Fernandes Gusmão;*
2. ***DETERMINAR A VERIFICAÇÃO DA EXECUÇÃO CONTRATUAL*** *no âmbito do processo de acompanhamento da gestão estadual, referente ao exercício 2023 (Processo TC n° 0226/23);*
3. ***RECOMENDAR*** *à Administração estadual que utilize o Sistema de Registro de Preços, preferencialmente, nas situações estabelecidas pela legislação da espécie;*
4. ***DETERMINAR O ARQUIVAMENTO*** *dos presentes autos.*

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 13 de abril de 2023.

Assinado 18 de Abril de 2023 às 12:52

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

Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE

Assinado 18 de Abril de 2023 às 11:08

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

Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR

Assinado 18 de Abril de 2023 às 11:13

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

Elvira Samara Pereira de Oliveira
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO