TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 18075/19
Documento TC 66210/19

Origem: Prefeitura Municipal de João Pessoa
Natureza: Denúncia
Denunciante: Francisco Antônio Alves Nogueira
Denunciada: Comissão de Licitação da Prefeitura de João Pessoa
Responsáveis: Luciano Cartaxo Pires de Sá (Prefeito)
Edilma da Costa Freire (Secretária de Educação e Cultura - SEDEC)
Yuri Medeiros Maia de Araújo (Pregoeiro)
Interessada: Ludinaura Regina Souza dos Santos (Controladora Geral do Município)
Advogado: Marcelo Martins de Sant'Ana (Chefe da Assessoria Jurídica da SEDEC)
Procurador: Bruno Carneiro da Cunha Almeida (Procurador do Município)
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

DENÚNCIA. Prefeitura Municipal de João Pessoa. Denúncia. Irregularidades no Pregão Eletrônico 09018/19 com a finalidade de aquisição de Televisores SMART TV para atender as demandas das salas de Educação Infantil das Escolas e CREIS da Rede Municipal de Ensino. Rescisão contratual. Denúncia intentada no curso da irregularidade. Conhecimento da denúncia. Procedência. Recomendação. Arquivamento.

ACÓRDÃO AC2 – TC 00850/20

RELATÓRIO

Cuida-se da análise de denúncia apresentada pelo Senhor FRANCISCO ANTÔNIO ALVES NOGUEIRA (CPF 356.790.263-68), representante da empresa GAZIN INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MÓVEIS E ELETRODOMÉSTICOS LTDA (CNPJ 77.941.490/0253-01), em face da Comissão de Licitação da Prefeitura de João Pessoa, sob o comando do Pregoeiro Oficial, Senhor YURI MEDEIROS MAIA DE ARAÚJO, sobre irregularidades no Pregão Eletrônico SRP 09018/2019, objetivando a aquisição de Televisores SMART TV para atender as demandas das salas de Educação Infantil das Escolas e CREIS da Rede Municipal de Ensino, sob a gestão da Secretária de Educação e Cultura, Senhora EDILMA DA COSTA FREIRE, realizado no dia 24 de julho de 2019.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 18075/19
Documento TC 66210/19

Em síntese, o denunciante alegou que que nenhuma das empresas participantes do certame atendia às especificações do edital, porém houve escolha de vencedor, mesmo não sendo a proposta mais vantajosa (fls. 2/90).

Pronunciamento da Coordenação da Ouvidoria (fls. 92/94) sugeriu o recebimento da matéria como denúncia, para instrução nos termos do RI/TCE/PB.

Relatório da Auditoria (fls. 231/237), lavrado pelo Auditor de Contas Públicas - ACP Luzemar da Costa Martins, subscrito pela Chefe de Divisão Auditora de Contas Públicas - ACP Sara Maria Rufino de Sousa e pela Chefe de Departamento Auditora de Contas Públicas – ACP Cristiana de Melo França, entendeu pela sugestão de emissão de cautelar para suspender o procedimento licitatório e citação dos responsáveis para apresentar esclarecimentos. Eis a conclusão em setembro de 2019:

> I. EMISSÃO DE MEDIDA CAUTELAR para suspender a execução das despesas, **no estágio em que se encontrar**, até o Julgamento de Mérito da Denúncia constante deste álbum eletrônico;
>
> II. CITAÇÃO de LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ – PREFEITO; EDILMA DA COSTA FREIRE – SEC. MUN. DE EDUCAÇÃO; e, YURI MEDEIROS MAIA DE ARAÚJO – PREGOEIRO, para, querendo, apresentarem:
>
> a. Justificativa técnica com base em critérios objetivos que demonstre ser as especificações técnicas fixadas o **mínimo necessário para atender o interesse da administração quando da aquisição do objeto licitado**;
>
> b. Pesquisa de preços considerada para fins de julgamento da admissibilidade do preço ofertado pela Vencedora do certame;
>
> c. A demonstração, com base em dados objetivos, que JUSTIFICA a aquisição de 1.223 Smart TV Led de 43", **posto que o TOTAL REGISTRADO EM ATA <u>já foi contratado</u>**.

A medida cautelar não foi concedida, pois, conforme despacho de fls. 238/240, naquela cognição preliminar, não se vislumbravam os seus requisitos, consubstanciados na presença do bom direito e no perigo da demora. O perigo da demora não se mostrava presente, na medida em que o certame já havia ocorrido desde julho e, conforme achado da Auditoria (fl. 223), a nota de empenho global foi emitida em 16/09/2019, e o eventual prejuízos à administração pública poderia recair perfeitamente sobre os responsáveis pelo certame.

Devidamente citados, os responsáveis apresentaram defesas por meio dos Documentos TC 73195/19 (fls. 253/292) e TC 75080/19 (fls. 296/316), sendo analisadas pela Auditoria em Relatório de fls. 324/338, no qual concluiu pela procedência da denúncia sugerindo a anulação do certame:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 18075/19
Documento TC 66210/19

Esta auditoria sugere, se outro não for melhor juízo, que se considere:

- Procedente a **Denúncia de que tratam os presentes autos, posto que Injustificáveis as exigências contidas nas especificações técnicas;**
- Deficiente a pesquisa de preços realizada, resultando em preço de referência motivador de sobrepreço na escolha da oferta de menor valor;
- Formalmente incorreta a classificação da Despesa, posto que as aquisições têm por finalidade equipar salas de aula voltadas a Educação Infantil e a despesa foi alocada na Subfunção Ensino Fundamental;
- Anulação do procedimento e do consequente contrato;
- Recomendação para que em futuras licitações com vistas a compra de bens ou materiais:
    i. A pesquisa de preços leve em consideração o volume de bens a ser adquirido;
    ii. A pesquisa de preços reflita **preços a valores em datas próximas à da realização do certame e ser realizado**;
    iii. As especificações técnicas levem em consideração a **necessidade pública ou da administração a ser atendida e considere tão só as exigências mínimas para tal atendimento evitando-se impor limitações que reduzam o universo de bens possíveis de ser ofertados;**
    iv. **As dotações orçamentárias sejam selecionadas tendo em vista a compatibilidade da classificação funcional programática com o objeto e a demanda a ser satisfeita, inclusive observando a real disponibilidade orçamentária no momento da instauração do procedimento;**
    v. **Uma vez indicada a dotação orçamentária, se estabeleçam mecanismos, a exemplo da Reserva Orçamentária, no SIAF do Governo do Estado; ou, o Pré Empenho, no SIAFI do Governo Federal, para que o montante indicado não possa ser utilizado com outra finalidade.**
- **Determinação à CGM-João Pessoa que acompanhe os procedimentos de anulação da licitação e do contrato, caso acatada a sugestão aqui registrada, bem como a adoção das providências aqui sugeridas.**

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 18075/19
Documento TC 66210/19

Chamado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em cota da lavra do Procurador Luciano Andrade Farias (fls. 341/354), opinou da seguinte forma:

> Dito isto, entendo seja de bom tom a este *Parquet* de Contas expedir cota no sentido de indicar a necessidade de expedir-se intimações:
>
> - **Para a Defesa da Gestora interessada, no sentido de informar de modo claro e preciso se as especificações técnicas dos paradigmas apresentados condizem com aquelas exigidas no edital, ponto a ponto, tendo em vista a manifestação negativa da Auditoria; e**
> - **Para a Defesa da Gestora interessada, para que explique, de forma detalhada, como foi realizada a pesquisa de preço colacionada às fls. 257 e se estas, efetivamente, levaram em consideração o volume de aparelhos a serem adquiridos com vistas a eventual redução do preço, apresentando, caso possível, justificativa para a inexistência de outros paradigmas com quantitativo a ser adquirido maior do que aqueles apresentados como fundamentadores da pesquisa realizada. Ademais, requer-se que se indique se houve negociação do Pregoeiro com a empresa para fins de redução do valor.**
>
> Salutar ainda que, após estas manifestações, retornem os autos à Auditoria deste E. Tribunal de Contas, no sentido de analisar as novas informações e mais precisamente:
>
> - **Analisar o comparativo indicado pela Defendente, caso apresentado, e indicar se as especificações técnicas em comento condizem com aquelas exigidas no edital e, caso negativo, se os itens faltantes podem ser substituídos por outros presentes nos paradigmas apresentados ou mesmo se podem se apresentar com alguma outra denominação[1];**
> - **Analisar, após o retorno destas informações, se caberia à Administração um outro proceder, e, em caso positivo, qual, pois aparentemente o procedimento foi norteado pela legislação municipal.**
>
> Somente após findo o prazo para as manifestações dos Interessados é que devem os autos retornar ao Ministério Público Especializado para a emissão do competente parecer conclusivo.

Por fim, requereu o MPC que fosse determinada a sustação da execução contratual até que se esclarecessem os pontos pendentes, na forma do art. 87, X, do RITCE/PB.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 18075/19
Documento TC 66210/19

Sobre o derradeiro requerimento ministerial foi proferido o seguinte despacho (fls. 359/360):

> O parecer ministerial suscita várias dúvidas durante o seu transcurso e na sua conclusão, conforme termos aqui reproduzidos, chegando até mesmo a discordar do relatório da Auditoria em alguns pontos, o que afasta ainda mais a presença dos requisitos para a excepcional concessão de mediada cautelar, cuja análise fica diferida para a sequência processual.
>
> No momento, cabe deferir as intimações dos responsáveis para apresentação dos esclarecimentos.
>
> Ante o exposto, à 2ª Câmara para INTIMAR a Sra. EDILMA DA COSTA FREIRE - Secretária de Educação do Município de João Pessoa (e seu Advogado, Dr. MARCELO MARTINS DE SANT'ANA), o Sr. YURI MEDEIROS MAIA - Pregoeiro Municipal de João Pessoa e a Sra. LUDINAURA REGINA SOUZA DOS SANTOS - Controladora-Geral do Município de João Pessoa para apresentarem, isolada ou conjuntamente, as justificativas/documentos suscitados pelo Ministério Público de Contas às fls. 351/353.

Devidamente notificados, os responsáveis apresentaram defesas por meio dos Documentos TC 09215/20 (fls. 364/411) e TC 09259/20 (fls. 414/476), sendo analisadas pela Auditoria em relatório de fls. 484/490, no qual concluiu:

> Em face de todo o exposto, salvo melhor juízo, conclui-se por:
>
> - Considerar que a rescisão do Contrato 09087/2019 tornou sem efeito o Pregão Eletrônico SRP 09018/2019, objeto a denúncia;
> - Informar o denunciante da perda de objeto em face do fato acima;
> - Recomendar a Secretária de Educação do Município de João Pessoa e a Senhora Chefe da Controladoria Geral Municipal que em futuras licitações com vistas à compra de bens ou materiais assegurem que:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 18075/19
Documento TC 66210/19

i. A pesquisa de preços leve em consideração o volume de bens a ser adquirido e reflita **preços em datas próximas à da realização do certame e ser realizado**;
ii. As especificações técnicas levem em consideração a **necessidade pública a ser atendida e considere tão só as exigências mínimas para tal atendimento evitando-se impor limitações que reduzam o universo de bens possíveis de ser ofertados;**
iii. **As dotações orçamentárias sejam selecionadas tendo em vista a compatibilidade da classificação funcional programática com o objeto e a demanda a ser satisfeita, inclusive observando a real disponibilidade orçamentária no momento da instauração do procedimento;**
iv. **Uma vez indicada à dotação orçamentária, se estabeleçam mecanismos, a exemplo da Reserva Orçamentária, no SIAF do Governo do Estado; ou, o Pré Empenho, no SIAFI do Governo Federal, para que o montante indicado não possa ser utilizado com outra finalidade.**

Chamado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador LUCIANO ANDRADE DE FARIAS, fls. 493/502, opinou pelo(a):

a) Conhecimento da denúncia, em razão de que os fatos deduzidos na mesma enquadram-se nos permissivos legais da espécie;

b) Procedência da denúncia, firme no arrazoado acima já delineado;

c) Encaminhamento de recomendações, para que, nos procedimentos licitatórios a serem realizados por este Ente:

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

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 18075/19
Documento TC 66210/19

VOTO DO RELATOR

Preliminarmente, convém destacar que a presente denúncia merece ser conhecida ante o universal direito de petição insculpido no art. 5º, inciso XXXIV, alínea "a", da Carta da República e, da mesma forma, assegurado pela Resolução Normativa RN - TC 10/2010, conferindo direito a qualquer cidadão, partido político, associação, sindicato ou membro do Ministério Público ser parte legítima para denunciar irregularidade e ilegalidade perante o Tribunal de Contas.

No mérito, consoante derradeira análise produzido pela Unidade Técnica, fls. 484/490, a gestora acatou as recomendações da Auditoria e procedeu ao cancelamento do procedimento licitatório e do contrato dele decorrente. Eis o pronunciamento da Auditoria:

> A rescisão contratual processada, conforme demonstrada pelos documentos de fls. 366/410, aduzidos pela Defesa da Senhora Secretária Municipal de Educação EDILMA DA COSTA FREIRE, confirmada pelas informações acrescidas pela Senhora Controladora Geral do Município, **produziu os efeitos concretos sugeridos pela auditoria no derradeiro pronunciamento**, neste caso, por economia processual, entende a auditoria que deva ser acatada, em parte, a defesa apresentada, pois, não mais existem, concretamente, efeitos do Pregão Eletrônico SRP 09018/2019 nem do Contrato 09087/2019.

No entando, como bem salientou o Ministério Público de Contas, a rescisão somente ocorreu em dezembro de 2019, enquanto a denúncia foi protocolada em setembro de 2019. Logo, ao tempo em foi impetrada, o fato denunciado estava presente e em curso, cabendo daclarar a sua procedência. Eis a fundamentação ministerial (fls. 499/500):

"Ora, entendo, diante da afirmativa acima exposta, que a denúncia estava com a razão ao afirmar que, diante das especificações técnicas exigidas, nenhuma das participantes (ao menos foi o que ocorreu com a vencedora), não poderia fornecer o bem licitado.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 18075/19
Documento TC 66210/19

Muito embora louvável a atitude da Gestão no sentido de tornar sem efeito o pregão e rescindir o contrato, entendo que esta mesma atitude é aceitação, de algum modo, do que suscitado na petição inicial da Denúncia, de forma que o procedimento licitatório, a toda prova, foi de fato irregular.

O proceder da Administração, ao negar o pedido de substituição do bem, tem o condão, no meu sentir, de afastar a aplicação da multa pessoal, muito embora deva ser reconhecido o procedimento como irregular, como dito, com a consequência procedência da denúncia.

Assim, é factível atestar a ilegalidade formal do procedimento se a exigência que consta de forma expressa no edital licitatório torna inviável/impossível a sua competitividade, sobretudo se desse certame irregular sobreveio a celebração de contrato. Vale salientar que a própria Administração municipal reconhece que a licitação sob análise ainda tem potencial para gerar algum efeito jurídico, como se extrai do seguinte excerto da Defesa:

> *"Não obstante, a Administração Pública ainda promoverá a devida apuração sancionatória, para verificar as eventuais medidas punitivas cabíveis diante do descumprimento contratual, por parte da empresa mencionada." (fl. 365).*

Partindo desta premissa, tenho que devo considerar que tenha havido prejuízo à isonomia/efetividade do certame pois a exigência editalícia, de per se, inviabilizou não só a competitividade, como também que o procedimento fosse eficaz ao seu término, já que inviabilizou o fornecimento do bem licitado, implicando óbvio retardamento dos interesses da Administração, uma vez que um novo certame deverá ser realizado para a aquisição dos bens objeto deste que fora tornado sem efeito.

Assim sendo, e firme nos argumentos acima expostos, opino pela procedência da denúncia para que seja reconhecido o fato denunciado como irregular, considerando ***ilegal*** *a exigência denunciada pelo Interessado Francisco Antonio Alves Nogueira, visto que esta vai de encontro direto à previsão legal, afetando os princípios da isonomia/eficiência de maneira inviabilizar a execução contratual, discordando da Auditoria quanto à perda do objeto da denúncia, uma vez que a hipótese fática suscitada pelo Denunciante descreve justamente o motivo pelo qual o contrato advindo do pregão eletrônico em comento fora rescindido.*

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 18075/19
Documento TC 66210/19

Como dito, por outro prisma, e em que pese o reconhecimento da ilegalidade, uma vez que o pregão eletrônico aqui analisado foi tornado sem efeito em razão da rescisão contratual mencionada, sem qualquer pagamento por parte da Administração Pública, entendo não ser necessária a aplicação da multa regimentalmente prevista, sendo, contudo, salutar encaminhar as recomendações sugeridas pelo Corpo Técnico desta Corte."

ANTE O EXPOSTO, VOTO no sentido de que esta egrégia Câmara decida:

1) preliminarmente, CONHECER da denúncia em comento e, no mérito, **JULGÁ-LA PROCEDENTE**, contudo, sem qualquer outra repercussão, ante a rescisão contratual efetivada.

2) RECOMENDAR à Secretária de Educação e Cultura, à Controladoria Geral e ao Pregoeiro Oficial, todos do Município de João Pessoa, em futuras licitações com vistas à compra de bens ou materiais, assegurem que:

2.1) A pesquisa de preços leve em consideração o volume de bens a ser adquirido e reflita preços em datas próximas à da realização do certame e ser realizado;

2.2) As especificações técnicas levem em consideração a necessidade pública a ser atendida e considere tão só as exigências mínimas para tal atendimento evitando-se impor limitações que reduzam o universo de bens possíveis de ser ofertados;

2.3) As dotações orçamentárias sejam selecionadas tendo em vista a compatibilidade da classificação funcional programática com o objeto e a demanda a ser satisfeita, inclusive observando a real disponibilidade orçamentária no momento da instauração do procedimento; e

2.4) Uma vez indicada à dotação orçamentária, se estabeleçam mecanismos, a exemplo da Reserva Orçamentária, no SIAF do Governo do Estado; ou, o Pré Empenho, no SIAFI do Governo Federal, para que o montante indicado não possa ser utilizado com outra finalidade.

3) COMUNICAR aos interessados o conteúdo desta decisão; e

4) DETERMINAR o arquivamento destes autos.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 18075/19
Documento TC 66210/19

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 18075/19**, relativos à análise da denúncia apresentada pelo Senhor FRANCISCO ANTÔNIO ALVES NOGUEIRA (CPF 356.790.263-68), representante da empresa GAZIN INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MÓVEIS E ELETRODOMÉSTICOS LTDA (CNPJ 77.941.490/0253-01), em face da Comissão de Licitação da Prefeitura de João Pessoa, sob o comando do Pregoeiro Oficial, Senhor YURI MEDEIROS MAIA DE ARAÚJO, sobre irregularidades no Pregão Eletrônico SRP 09018/2019, objetivando a aquisição de Televisores SMART TV para atender as demandas das salas de Educação Infantil das Escolas e CREIS da Rede Municipal de Ensino, sob a gestão da Secretária de Educação e Cultura, Senhora EDILMA DA COSTA FREIRE, realizado no dia 24 de julho de 2019, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

1) preliminarmente, CONHECER da denúncia em comento e, no mérito, **JULGÁ-LA PROCEDENTE**, contudo, sem qualquer outra repercussão, ante a rescisão contratual efetivada.

2) RECOMENDAR à Secretária de Educação e Cultura, à Controladoria Geral e ao Pregoeiro Oficial, todos do Município de João Pessoa, em futuras licitações com vistas à compra de bens ou materiais, assegurem que: **2.1)** A pesquisa de preços leve em consideração o volume de bens a ser adquirido e reflita preços em datas próximas à da realização do certame e ser realizado; **2.2**) As especificações técnicas levem em consideração a necessidade pública a ser atendida e considere tão só as exigências mínimas para tal atendimento evitando-se impor limitações que reduzam o universo de bens possíveis de ser ofertados; **2.2)** As dotações orçamentárias sejam selecionadas tendo em vista a compatibilidade da classificação funcional programática com o objeto e a demanda a ser satisfeita, inclusive observando a real disponibilidade orçamentária no momento da instauração do procedimento; e **2.3)** Uma vez indicada à dotação orçamentária, se estabeleçam mecanismos, a exemplo da Reserva Orçamentária, no SIAF do Governo do Estado; ou, o Pré Empenho, no SIAFI do Governo Federal, para que o montante indicado não possa ser utilizado com outra finalidade.

3) COMUNICAR aos interessados o conteúdo desta decisão; e

4) DETERMINAR o arquivamento destes autos.

Registre-se e publique-se.
TCE – Sessão Remota da 2ª Câmara.
João Pessoa (PB), 19 de maio de 2020.

Assinado 20 de Maio de 2020 às 16:32

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

Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 27 de Maio de 2020 às 17:02

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

Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO