



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC-5813/11

Poder Executivo Municipal. Prefeitura de Caaporã. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. Tomada de Preços nº 02/09 e Contrato nº 20/11 – Irregularidade. Aplicação de Multa. Recomendação. Envio de cópia à DICOP para exame das obras. Comunicação ao MPE.

ACÓRDÃO AC1-TC - 1510/12

RELATÓRIO:

Trata o presente processo da Licitação na modalidade **Tomada de Preços nº 02/09**, realizada pela **Prefeitura Municipal de Caaporã**, seguida do **Contrato nº 20/11**, celebrado com a empresa **Arquitetar Construções e Serviços Ltda**, objetivando a **contratação dos serviços para pavimentação em paralelepípedos e construção de meio-fio nas vias públicas que se encontram em processo de degradação, decorrentes de chuvas e falta de infraestrutura**, no valor total de **R\$ 1.013.752,92**.

Em exórdio relatório, a Divisão de Licitações e Contratos-DILIC identificou as seguintes irregularidades no procedimento licitatório em tela:

1. não houve pesquisa de preço, contrariando a exigência do art. 43, IV, da Lei 8666/93;
2. não consta orçamento detalhado, cf. preceitua o art. 7º, § 2º, II, da Lei 8666/93;
3. justificar o valor do paralelepípedo com colchão de areia ($e = 0,10$), item 4.2 da planilha orçamentária;
4. justificar o lapso temporal entre a homologação e a assinatura do contrato.

Considerando as inconsistências acima descritas e atendendo aos preceitos legais da ampla defesa e do contraditório, o atual Prefeito Municipal de Caaporã, responsável pelo certame, Srº João Batista Soares, foi chamado aos autos, tanto por citação postal como por intimação. Todavia, todos os prazos transcorreram in albis.

O MPJTCE ofertou cota, às fls. 283/284, questionando o Órgão Técnico acerca de outras máculas não relacionadas no resumo das irregularidades do seu relatório, bem como solicitando mais detalhes a respeito das falhas relativas aos item 3 e 4 supra.

Em atendimento, a DILIC consignou novel relatório, às fls. 286/287, esclarecendo que houve um equívoco e ratificou que as eivas identificadas no processo são, de fato, apenas às apontadas no item 7.0 do relatório exordial (compêndio das eivas). Quanto aos demais questionamentos do Parquet, assim explicou:

- o valor pesquisado do paralelepípedo foi requerido, para que se possa observar a correspondência com o preço de mercado (art. 48, II, da Lei 8666/93);
- ao observar que o procedimento fora realizado em 2009 e a contratação ocorreu em 2011, sem ter havido nenhum remanejamento financeiro, foram solicitadas as devidas explicações acerca desse lapso temporal.

Novel citação foi expedida ao referido Gestor, que, mais uma vez, não compareceu ao caderno processual.

Convocado por fim, O Órgão Ministerial emitiu parecer às fls. 293/297, enfatizando que, em razão da inércia defensiva, o interessado demonstrou descaso para com o controle externo. Diante disso, entendeu que os fatos constatados pelo Corpo Instrutivo merecem subsidiar, máxime quando se sabe que “a não comprovação da lisura no trato de recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação. Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão n.º 176, verbis: ‘Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova’” (TCU - Acórdão n.º 8/2006 – Tomada de Contas Especial – Plenário, Relator: Augusto Nardes).

Ex positis, opinou o representante do Parquet Especial junto ao Tribunal de Contas pela:

1. **IRREGULARIDADE** do procedimento licitatório de Tomada de Preços nº 02/09, bem como do Contrato dele decorrente;
2. **APLICAÇÃO DE MULTA** à autoridade ordenadora da despesa, com fulcro nos termos dos art. 56, II, da LOTCE- LC 18/93;
3. **RECOMENDAÇÃO** ao atual alcaide para que tenha estrita observância às normas consubstanciadas na Lei de Licitações e Contratos quando das futuras licitações realizadas pela edilidade.

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

VOTO DO RELATOR

A licitação é muito mais que um procedimento prévio obrigatório e necessário para aquisição de bens, obras e serviços, é (ou pelo menos deveria ser), na verdade, mecanismo assecuratório da prevalência do interesse público sobre o privado, quando busca garantir a melhor contratação possível, dentre aqueles interessados em firmar laços negociais com o poder público. Para além disso, mostra-se com instrumento hábil de preservação dos princípios norteadores da Pública Administração, em especial, Moralidade e Impessoalidade.

Superadas as considerações preliminares, urge registrar que o gestor em epígrafe foi convidado a manejar explicações acerca das falhas a ele atribuída em três ocasiões distintas, tendo o mesmo não demonstrado apetência de fazer uso do contraditório e da ampla defesa. Tal situação força o entendimento no sentido de que as conclusões traçadas pelos peritos desta Casa não de subsistir.

A tomada de preços em realce apresenta-se tismada de razoável número de inconformidades que vão desde omissão (não houve pesquisa de preço, contrariando a exigência do art. 43, IV da Lei 8666/93) a planejamento deficitário (ausência de orçamento detalhado, cf. preceitua o art. 7º, § 2º, II, da Lei 8666/93) - fato que pode provocar dificuldades na posterior análise da execução dos serviços.

É certo que a Administração foi omissiva no dever de realizar e fazer constar prévia pesquisa de preço, imprescindível para criar parâmetro seguro para balizar a Comissão de Licitação, como também, os licitantes acerca dos valores unitários máximos admitidos para contratação e, ainda, servir de paradigma para a verificação de proposta inequivocamente inexequível. Portanto, a prévia e, sempre que possível, ampla pesquisa de preço trata-se de procedimento vinculado, não podendo ser olvidado.

Neste sentido, o TCU vem decidindo reiteradamente:

Acórdão 1272/2004 Primeira Câmara

Realização **de ampla pesquisa de preços no mercado**, a fim de estimar o custo do objeto a ser adquirido, definir os recursos orçamentários suficientes para a cobertura das despesas contratuais e servir de balizamento para a análise das propostas dos licitantes, em harmonia com os arts. 7º, § 2º, inciso III, e 43, incisos IV e V, todos da Lei 8.666/1993.

Acórdão 1182/2004 Plenário

Promova **pesquisa preliminar de preços** que permita estimar a despesa a ser realizada, nos processos de dispensa de licitação e nos convites, observando o que determina o art. 15 c/c o art. 43, IV, da Lei 8.666/1993.

Acórdão 861/2004 Segunda Câmara

Promova, **em todos os procedimentos licitatórios**, a realização, de **pesquisa de preços em pelo menos duas empresas** pertencentes ao do objeto licitado ou consulta a sistema de registro de preços, visando aferir a compatibilidade dos preços propostos com os praticados no mercado, nos termos do disposto no inciso V, § 1º, art. 15 e inciso IV, art. 43, da Lei nº 8.666, de 1993 e Decisões nºs 431/1993-TCU Plenário, 288/1996-TCU Plenário e 386/1997-TCU Plenário.

Desta forma, a atitude omissiva reportada nos parágrafos alhures, por ser potencialmente danosa ao erário público, não comporta qualquer espécie de relativização, maculando o certame e dá ensejo à aplicação de sanção pecuniária legalmente estabelecida.

Também causa-nos estranheza a sequência temporal dos fatos relativos à licitação. Perscrutando o pergaminho processual, verificamos que a linha do tempo dos acontecimentos clama por justificativas, vez que a Ata de Julgamento encontra-se datada de 06/11/2009 e o resultado publicado em 10/11/2009, porém, sem qualquer motivo aparente para o retardo, a homologação e o contrato se deram quase um ano e meio após a divulgação oficial da empresa vencedora, ou seja, em 27/04/2011.

Considerando que a proposta da organização econômica tem prazo de validade, normalmente, de noventa dias, e este uma vez ultrapassado desvincula a proponente; considerando também que decorridos mais de 17 (dezesete) meses da publicação do resultado, a inflação do período, provocaria natural desequilíbrio na equação econômica-financeira apresentada no momento da disputa, explicações se fariam indisponíveis com vistas a aclarar a morosidade dos acontecimentos, bem como, a disposição da empresa em contratar em condições, aparentemente, desfavoráveis àquelas consignadas no instante da disputa. A falta desses esclarecimentos faz nascer uma névoa a incobrir aspectos importantes do ajuste, deixando-o pouco transparente.

Lembre-mos que a Auditoria consignou no corpo do exórdio que o prazo para execução do contratato estava em desalinho com o disposto no art. 57 da Lei nº 8.666/93, muito embora não tenha figurado no rol conclusivo do relatório inaugural e tenha sido totalmente descartada como eiva, posteriormente pelo próprio órgão auditor.

Nesse ponto, pedindo vênia para dissentir da posição emanada do corpo técnico, é patente o desrespeito ao supracitado dispositivo legal. Sendo assim, não podemos nos furtar a esquadrihar tênues linhas sobre esse defeito contratual, contudo, em razão da ausência na listagem das irregularidades, a vertente eiva não será considerada para fins deste julgamento.

Segundo a cláusula sétima (fls. 264), a vigência contratual se estenderia até 31/12/2011, sendo facultada a sua renovação por períodos sucessivos de 12 (doze) meses, até o limite máximo de 60 (sessenta) meses, tendo por fundamento o inciso II, do art. 57, da Lei nº 8.666/93. O art. 57 do Estatuto das Licitações e Contratos assim disciplina:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

III - (vetado)

IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.

V - às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração.

§§§ 1º, 2º e 3º - (omissis).

§ 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses.

Sem embaraços, a pavimentação de ruas, objeto da avença, não apresenta características que a enquadre no regramento contido no inciso II, acima transcrito, por não se tratar de serviço de execução continuada. In casu, à Administração só seria consentida a possibilidade de aditamento de prazo, além da vigência dos respectivos créditos orçamentários, na hipótese dos produtos desse projeto estivesse inscritos nas metas do PPA (Plano Plurianual), ou seja, com respaldo no inciso I, do artigo retro mencionado. Cabe, então, recomendação no sentido de observar o espectro permissivo constante no diploma das licitações e contratos.

Por fim, considerando que o exame em tela restringe-se à parte formal do procedimento licitatório, torna-se necessária a análise da execução dos serviços objeto do certame em processo específico de “Inspeção de Obras”.

Ante o exposto, voto pela(o):

1. Irregularidade do certame (Tomada de Preços nº 02/09) e do contrato dela decorrente (Contrato nº 20/11);
2. Aplicação de multa pessoal no valor de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais), ao Srº João Batista Soares, Prefeito Municipal de Caaporã e autoridade homologadora da licitação em apreço, com fulcro no inciso II, art. 56 da LOTCE, assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento;
3. Recomendação ao atual alcaide para que tenha estrita observância às normas consubstanciadas na Lei de Licitações e Contratos quando das futuras licitações realizadas pela edilidade, em especial no que toca aos aditamentos de prazo contratual que ultrapassem os respectivos créditos orçamentários;
4. Envio de cópia do presente ato à DICOP, para incluir a análise dos serviços em questão nas inspeções futuras àquele município em autos específicos de “Inspeção de Obras”, dentro de sua programação, caso não tenha sido examinada em processo próprio;
5. Comunicação ao Ministério Público Estadual acerca das irregularidades detectadas nos presentes autos.

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:

1. **julgar irregular** a Tomada de Preços nº 02/09 e o Contrato nº 20/11;
2. **aplicar a multa** no valor de **R\$ 4.150,00** (quatro mil, cento e cinquenta reais) ao Srº **João Batista Soares**, Prefeito Municipal de Caaporã e autoridade homologadora da licitação em apreço, com base no art. 56, II, do RI-TCE-PB, **assinando-lhe o prazo de 60(sessenta) dias para recolhimento** ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal – mediante a quitação de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código “4007” - Multas do Tribunal de Contas do Estado –, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, inclusive com interferência do Ministério Público, nos termos dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 71 da Constituição do Estado;
3. **recomendar ao atual alcaide** para que tenha estrita observância às normas consubstanciadas na Lei de Licitações e Contratos quando das futuras licitações realizadas pela edilidade, em especial no que toca aos aditamentos de prazo contratual que ultrapassem os respectivos créditos orçamentários;
4. **enviar de cópia do presente ato à DICOP**, para incluir a análise dos serviços em questão nas inspeções futuras àquele município em autos específicos de “Inspeção de Obras”, dentro de sua programação, caso não tenha sido examinada em processo próprio;
5. **comunicar ao Ministério Público Estadual** acerca das irregularidades detectadas nos presentes autos.

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

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa

João Pessoa, 05 de julho de 2012

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima
Presidente

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Relator

Fui presente,

Representante do Ministério Público junto ao TCE