



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 07725/19

Objeto: Licitação (Adesão à Ata de Registro de Preços)

Assunto: Fornecimento de material de construção

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Bayeux

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

EMENTA: ADMINISTRAÇÃO DIRETA MUNICIPAL – Prefeitura Municipal de BAYEUX - ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. Procedimento de adesão à Ata de Registro de Preço de nº 10/2019, decorrente do Pregão Presencial SRP nº 011/2019 do Município de Santa Rita. Contratação de empresa especializada em fornecimento de material de construção para atender as necessidades das diversas secretarias da Prefeitura Municipal de Bayeux/PB. Afronta a dispositivos legais e ao princípio constitucional da isonomia. PEDIDO DE SUSPENSÃO pela unidade de instrução, no estágio em que se encontra da Ata de adesão de nº 0002/2019, à Ata de Registro de Preços de nº 010/2019, decorrente do Pregão Presencial SRP nº 11/2019 do Município de Bayeux e, bem assim, o contrato administrativo de nº 028/2019 dela decorrente, até decisão final do mérito. PRESENTES O “FUMUS BONI JURIS E O PERICULUM IN MORA”. **Adoção de Medida cautelar de Suspensão prevista no art. 195 da RN TC 010/2010 (RI-TCE/PB)**. **Citação** da autoridade homologadora do certame para apresentação de esclarecimentos acerca das restrições citadas no relatório técnico da Divisão de Acompanhamento da Gestão – DIAG. **Recomendação** ao Prefeito do Município de Santa Rita e, bem assim, a Pregoeira para não permitir a partir da data desta decisão, adesão à Ata de Registro de Preços oriunda do Pregão Presencial nº 011/2019. **Determinação à Secretaria deste órgão Fracionário** para encaminhar cópia da presente decisão ao Relator do Processo TC 3841/2019, que trata da Ata de Registro de Preços nº 10/2019, oriunda do Pregão Presencial nº 00011/2019, cuja adesão se examina nestes autos, para conhecimento e adoção de providências cabíveis.

**DECISÃO SINGULAR DS1 TC 0102/2019**

### RELATÓRIO

Cuidam os autos do presente processo da análise da Adesão da Prefeitura Municipal de Bayeux de nº 00002/2019 à Ata de Registro de Preços de nº 010/2019, decorrente do Pregão Presencial SRP nº 11/2019, realizado pela Prefeitura Municipal de Santa Rita.

Colhe-se do álbum processual às 246/277 que foi celebrado em 12/04/2019 o contrato 00028/2019 entre a Prefeitura Municipal de Bayeux (PMBEX), representada pelo seu titular o Sr. Gutemberg de Lima Davi e a empresa TRIUNFO CONSTRUÇÕES LTDA. – EPP, CNPJ nº 08.924.581/0001-60, representada pela Sra. Ana Carla Henrique Cavalcanti no valor de R\$ 2.905.665,50, sediada na Avenida Mascarenhas de Moraes, nº 623,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 07725/19

Mandacaru, em João Pessoa/PB, com vigência até 31/12/2019, para aquisição de material de construção para atender as necessidades das diversas secretarias da aludida Prefeitura e na mesma data foi realizada a publicação de sua ratificação (fls. 314).

A unidade de instrução em seu relatório de fls. 339/348 apontou as seguintes eivas:

1. Ausência de ato normativo municipal que regulamente o Sistema de Registro de Preços e, por conseguinte, a possibilidade de adesão a ata pelo município (**item 1**);

2. Ausência de comprovação da adequação do objeto registrado às reais necessidades do órgão ou da entidade aderente e à vantagem do preço registrado em relação aos preços praticados no mercado onde o serviço será prestado, conforme art. 22, *caput*, Decreto nº 7.892/2013 (**item 3**);

3. Ausência de comprovações das vantagens advindas da adesão, acompanhada de pesquisa de mercado em empresas do ramo, e outras fontes, a exemplo de licitações e contratos similares realizados no âmbito da Administração Pública (Acórdão TCU nº 420/2018 - Plenário), conforme dispõe o art. art. 22, *caput*, Decreto nº 7.892/2013.

Vale ressaltar que a pesquisa de mercado apresentada pelo órgão participante (Prefeitura de Bayeux) se encontra ilegível, impossibilitando assim a análise por parte dessa auditoria (**item 4**);

4. Ausência do Termo de Referência dos produtos pretendidos que justificassem as quantidades contratadas (**item 12**);

Nota-se que conforme acentuou a Auditoria, inexistem identificação dos prédios públicos que necessitam reformas; do quantitativo necessários por prédio e, bem assim, dos projetos básicos de cada reforma, o que se tem é tão somente justificativa genérica (fls. 322/323), apresentada pelo Secretário de Infraestrutura, em que alega que a contratação se faz necessária para “atender as demandas do município, face a necessidade de realização de obras de reparo e manutenção nos prédios públicos”.

Além disso assinalou o órgão de instrução “Simplesmente aderir 100% a uma ata de registro de preço, proveniente de um pregão realizado por outro município, que levou em consideração as necessidades daquela edilidade, não reflete a realidade nem a necessidade do município em questão, no caso Bayeux.”

E acrescentou: “Registre-se que a realização de processos licitatórios sem a apresentação de memórias de cálculos ou análises de tendências, que justificam as quantidades licitadas, é recorrente no município em análise, a exemplo do Proc. 03881/18<sup>1</sup> (fl.789), em que para o mesmo objeto de contratação foi constatado idêntica irregularidade”.

5. Ausência do percentual total de uso da ARP (**item 19**);

6. Inexistência de autorização para adesão à Ata, por órgão não participantes, os famosos “caronas” no edital referente ao Pregão Presencial nº 011/2019 do

<sup>1</sup> O processo está na PROGE desde o dia 13/05/2019 para emissão de parecer meritório- Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 07725/19

Município de Santa Rita, descumprindo o disposto no art. 10 do decreto municipal n.º 726/2017<sup>2</sup> (**item 21**);

7. Indícios de prejuízo a competitividade na contratação mediante o Sistema de registro de Preços, Pregão Presencial n.º 011/2019, tendo em vista que esta Corte de Contas em processo cujo objeto se assemelha aos tratado nestes autos, no caso, o processo TC 03881/2018, foi emitida cautelar suspendendo a execução de despesas referentes ao Contrato Administrativo n.º 035/2018 e a Ata de registro de Preços decorrente do Pregão Presencial n.º 001/2018, cujo o licitante vencedor naquela ocasião é o mesmo dessa adesão, Triunfo Construções LTDA (CNPJ: 07.807.909/0001-03) , única empresa a participar do Pregão (**item 22**).

Na hipótese destes autos, apresentaram duas (02) empresas, as quais foram desclassificadas na etapa de habilitação pelo motivo de não apresentarem a “declaração negativa de relação familiar ou parentesco e lista de inidôneos, mantida pelo TCU”, restando apenas, mais uma vez, a empresa Triunfo Construções LTDA., conforme trecho extraído da Ata da sessão do Pregão de Registro de Preços do Município de Santa Rita (Proc. 03841/19- fls. 353), que abaixo se transcreve:

(...) documentação de habilitação apenas dos licitantes vencedores, os quais tiveram seus conteúdos devidamente rubricados. Analisados os elementos o Pregoeiro passou a informar: **RICARDO FREIRE FERNANDES E JSA COMERCIO E SERVIÇOS LTDA.** Foram **desclassificados na habilitação** por não apresentar documentação completa exigida no instrumento convocatório (Declaração Negativa de Relação Familiar ou Parentesco e Lista de Inidôneos, mantida pelo Tribunal de Conta da União (TCU, esta referente ao sócio majoritário), respectivamente. A empresa **TRIUNFO CONSTRUÇÕES LTDA.** **foi habilitada.** Considerados os valores apresentados pelos licitantes, as observações apontadas durante o processo e os critério definidos no instrumento convocatório, ao final da sessão (...)

Acerca desta irregularidade, extraio trecho do relatório da unidade de instrução de fls. 346, vejamos:

“É no mínimo estranho que em um pregão de tal magnitude, no valor de R\$ 2.905.665,50 (...) apareça apenas um fornecedor interessado, ainda mais em um grande centro comercial como é o caso da grande João Pessoa, e até levando-se em conta os grandes centros circunvizinhos, a exemplo de Campina Grande, Recife e Natal.”

Por fim, concluiu:

- 1) Pela **notificação** do gestor para se manifestar em relação as irregularidades assinaladas no seu relatório exordial;
- 2) Diante da patente ilegalidade quanto à adesão a uma ata de registro de preços que não permite tal procedimento, vício esse insanável, a **suspensão cautelar dos atos**

<sup>2</sup> Dec. n.º 726/2017 - Art. 10. O **edital de licitação para registro de preços** observará o disposto nas Leis n.º 8.666, de 1993, e n.º 10.520, de 2002, **contemplando, no mínimo:**

(...)

III - **estimativa de quantidades** a serem **adquiridas por órgãos não participantes**, observado o disposto no § 4º do art. 27, no caso de o órgão gerenciador admitir adesões;

Art. 27. Desde que **devidamente justificada a vantagem**, a **ata de registro de preços**, durante sua vigência, **poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública que não tenha participado do certame licitatório**, mediante anuência do órgão gerenciador.

(...)

§ 4º O **instrumento convocatório DEVERÁ prever que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços** não poderá exceder, na totalidade, ao quántuplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independente (sic) do número de órgãos não participantes que aderirem. (**Grifos nossos**)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 07725/19

**decorrentes da adesão a Ata de Registro de Preços n.º 002/2019, bem como do contrato administrativo n.º 028/2019;**

- 3) **Recomendação** ao Prefeito do Município de Santa Rita, Sr. Emerson Fernandes Alvino Panta, bem como a Pregoeira, Sra. Maria Neuma Dias, para que não permitam mais nenhuma adesão a ata de registro de preços oriunda do pregão presencial n.º 011/2019, por não haver previsão editalícia para tal.

É o Relatório, passo a votar:

O dever de licitar é imperativo constitucional e decorre de princípio basilar que norteia a Administração Pública: o princípio da supremacia do interesse público.

É através da licitação que se obtém não só a proposta mais vantajosa para a Administração, mas também se assegura a qualquer indivíduo, devidamente habilitado, a possibilidade de contratar com o Poder Público, contribuindo para a concretização do princípio da isonomia, bem como de outros não menos importantes, a exemplo dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade e da probidade administrativa.

É também cediço de todos que a Constituição Federal atribuiu poderes aos Tribunais de Contas de julgar (art. 71, II), de condenar e punir (art. 71, VIII) e de expedir decisões de cunho mandamental (assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei - art. 71, IX), tudo visando não perder de vista o controle do gasto público e com vistas a responder ao anseio da sociedade no sentido de coibir os abusos cometidos por aqueles que têm o dever de zelar pela coisa pública.

Pois bem, mostra-se implícito no enunciado do pré-falado artigo, competência das Cortes de Contas de buscar meios para neutralizar situações de lesividade ao erário, atual ou iminente, de modo a preservar o interesse público, através da medida cautelar (tutela de urgência), desde que presentes a fumaça do bom direito - *fumus boni juris* - e o perigo da demora - *periculum in mora*.

Na verdade, o poder de cautela atribuído aos Tribunais de Contas destina-se a impedir que o eventual retardamento na apreciação do mérito culmine por afetar, comprometer ou frustrar o resultado definitivo do exame da controvérsia.

Cumpre assinalar que o Supremo Tribunal Federal já reconheceu a legitimidade dos Tribunais para emissão de medidas cautelares para prevenir ou evitarem danos ao erário, senão vejamos:

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. IMPUGNAÇÃO. COMPETÊNCIA DO TCU. CAUTELARES. CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE INSTRUÇÃO. 1- Os participantes de licitação têm direito à fiel observância do procedimento estabelecido na lei e podem impugná-lo administrativa ou judicialmente. Preliminar de ilegitimidade ativa rejeitada. 2- Inexistência de direito líquido e certo. O Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigos 4º e 113, § 1º e 2º da Lei nº 8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do art. 276 do seu Regimento Interno, possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões. 3- A decisão encontra-se fundamentada nos



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 07725/19

documentos acostados aos autos da Representação e na legislação aplicável. 4- Violação ao contraditório e falta de instrução não caracterizadas. Denegada a ordem. (Brasil. STF – Pleno - MS 24.510/DF, Rel. Min. Ellen Grace, Diário da Justiça, 19 mar. 2004, p. 18.) (Grifo nosso)

Com efeito, impende destacar que o Regimento Interno desta Corte assim dispõe acerca da adoção de medida cautelar, verbis:

Art. 195. No início ou no curso de qualquer apuração, o Tribunal, de ofício ou a requerimento do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas poderá solicitar, cautelarmente, nos termos do art. 44 da Lei Complementar nº 18, de 13 de julho de 1993, o afastamento temporário do responsável, se existirem indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao Erário ou inviabilizar o seu ressarcimento. § 1º. Poderá, ainda, o Relator ou o Tribunal determinar, cautelarmente, em processos sujeitos à sua apreciação ou julgamento, a suspensão de procedimentos ou execução de despesas, até decisão final, se existentes indícios de irregularidades que, com o perigo da demora, possa causar danos ao erário. § 2º. Será solidariamente responsável, conforme o Parágrafo único do art. 44 da Lei Complementar nº 18, de 13 de julho de 1993, a autoridade superior competente que, no prazo fixado pelo Tribunal, deixar de atender a determinação prevista neste artigo. (grifo nosso)

Ante o exposto, e:

CONSIDERANDO os indícios de irregularidades apontadas no Relatório da Auditoria em relação à Adesão à Ata de Registro de Preços de nº 10/2019, proveniente do Pregão Presencial 011/2019 da Prefeitura Municipal de Santa Rita;

CONSIDERANDO que esta Corte de Cortas, nos autos do processo TC 03881/2018, cujo objeto se assemelha aos tratado nestes autos, foi emitida cautelar suspendendo a execução de despesas referentes ao Contrato Administrativo nº 035/2018 e a Ata de registro de Preços decorrente do Pregão Presencial nº 001/2018, cujo o licitante vencedor naquela ocasião é o mesmo dessa adesão a ata, Triunfo Construções LTDA. (CNPJ: 07.807.909/0001-03), única empresa a participar do Pregão;

CONSIDERANDO que é, no mínimo, curioso o fato de que para um Pregão no valor de R\$ 2.905.665,50, para fornecimento de material de construção de uso habitual, apareça apenas um fornecedor interessado, ainda mais em um grande centro comercial como é o caso da grande João Pessoa, e até levando-se em conta os grandes centros circunvizinhos, a exemplo de Campina Grande, Recife e Natal, como bem acentuou a Auditoria;

CONSIDERANDO que o processo de Licitação para Registro de Preço na modalidade Pregão Presencial de nº 11/2019 realizada pelo Município de Santa Rita, cuja Ata de Registro de Preços de nº 010/2019 foi objeto desta adesão do Município de Bayeux que se examina, deu entrada nesta Corte em 24/01/2019, tendo como Relator Arthur Paredes Cunha Lima e se encontra no arquivo digital desde 08/03/2019 (processo TC 3841/2019);

CONSIDERANDO também a necessidade de ser examinado por esta Corte de Contas o processo TC 3841/19 supranominado tendo em vista a constatação de supostas irregularidades encontradas neste processo que trata de adesão à Ata de Registro de Preço oriunda do Pregão Presencial nº 00011/2019, objeto do aludido processo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 07725/19

CONSIDERANDO a presença do *fumus bonis juris* e, também, o *periculum in mora*, de modo a justificar a adoção de providências urgentes e efetivas, com vistas a que nenhum dano ocorra ao erário do Município de Bayeux, caso a Adesão de nº 00002/2019 à Ata de Registro de Preços de nº 10/2019, decorrente do Pregão Presencial nº. 0011/2019 e, bem assim, o contrato administrativo nº 028/2019, produza os seus efeitos,

DECIDO:

- 1) Emitir, com arrimo no § 1º do Art. 195<sup>3</sup> do Regimento Interno (Resolução Normativa RN TC 10/2010), **MEDIDA CAUTELAR** determinando ao Prefeito do Município de Bayeux, Sr. Gutemberg de Lima Davi, que se **abstenha de dar prosseguimento** à Adesão de nº 00002/2019, à Ata de Registro de Preços de nº 10/2019, decorrente do Pregão Presencial nº. 0011/2019, i.e., suspenda no estágio em que encontrar a execução do contrato administrativo nº 028/2019, firmado com a empresa TRIUNFO CONSTRUÇÕES LTDA. – EPP, CNPJ nº 08.924.581/0001-60, que tem por objeto a contratação de empresa especializada em fornecimento de materiais de construção para atender as necessidades das diversas secretarias da aludida Prefeitura, até decisão final do mérito;
- 2) Determinar **citação** dirigida ao Prefeito do Município de Bayeux, Sr. Gutemberg de Lima Davi, facultando-lhes a apresentação de justificativa e/ou defesa, no **prazo de 15 (quinze) dias** para, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 56, IV, da Lei Complementar nº 18, de 13 de julho de 1993 e, outras cominações aplicáveis ao caso, apresentar esclarecimentos acerca das restrições citadas no relatório técnico da Divisão de Acompanhamento da Gestão – DIAG – fl. 339/348);
- 3) Expedir **recomendação** ao Prefeito do Município de Santa Rita, Sr. Emerson Fernandes Alvino Panta, bem como a Pregoeira, Sra. Maria Neuma Dias, para que, a partir desta data, não permitam nenhuma adesão a ata de registro de preços, oriunda do Pregão Presencial nº 011/2019, por não haver previsão editalícia para tal, contrariando o disposto no art. 10 c/c o art. 27 do Decreto de nº 726/2017<sup>4</sup> que regulamenta o sistema de registro de preços do Município de Santa Rita

<sup>3</sup> RI-TCE/PB. Art. 195, § 1º: Poderá, ainda, o Relator ou o Tribunal determinar, cautelarmente, em processos sujeitos à sua apreciação ou julgamento, a suspensão de procedimentos ou execução de despesas, até decisão final, se existentes indícios de irregularidades que, com o perigo da demora, possa causar danos ao erário.

<sup>4</sup> Art. 10. O **edital de licitação para registro de preços** observará o disposto nas Leis nº 8.666, de 1993, e nº 10.520, de 2002, **contemplando, no mínimo:**

(...)

III - **estimativa de quantidades** a serem **adquiridas por órgãos não participantes**, observado o disposto no § 4º do art. 27, no caso de o órgão gerenciador admitir adesões;

Art. 27. Desde que **devidamente justificada a vantagem**, a **ata de registro de preços**, durante sua vigência, **poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública que não tenha participado do certame licitatório**, mediante anuência do órgão gerenciador.

(...)

§ 4º O **instrumento convocatório DEVERÁ prever que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços** não poderá exceder, na totalidade, ao quántuplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independente (sic) do número de órgãos não participantes que aderirem. **(grifos nossos)**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 07725/19

(órgão gerenciador da ata) no conforme anotado pela unidade de instrução em seu relatório de fls. 344, item 21.

- 4) **Determinar à Secretaria deste Órgão Fracionário** adoção de providências no sentido de encaminhar cópia da presente decisão ao Relator do Processo TC 3841/2019, que trata da Ata de Registro de Preços nº 10/2019, oriunda do Pregão Presencial nº 00011/2019, cuja adesão se examina nestes autos, para conhecimento e adoção de providências cabíveis, tendo em vista a constatação pela Auditoria de indícios de irregularidades encontradas nesta Adesão;
- 5) **Oitiva** da d. Auditoria sobre a matéria, depois da defesa e comprovação das providências adotadas visando o restabelecimento da legalidade.

João Pessoa, 10 de julho de 2019.

**TCE-PB – Gabinete do Relator**

Assinado 10 de Julho de 2019 às 11:03



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**

RELATOR