



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª Câmara

PROCESSO TC Nº 11114/18

Jurisdicionado: Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano

Objeto: Dispensa de Licitação nº 03/2018 e Contrato nº 233/2018

Responsável: Secretária Gilvaneide Nunes da Silva

Relator: Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – LICITAÇÃO – DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 03/2018 – CONTRATO Nº 233/2018 – CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL PARA FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES PARA OS RESTAURANTES POPULARES DE SANTA RITA, PATOS E CAMPINA GRANDE, PELO PRAZO DE 180 DIAS - EXAME DA LEGALIDADE – LEI 8.666/93, INCISO IV – REGULARIDADE COM RESSALVAS – RECOMENDAÇÃO - ARQUIVAMENTO.

ACÓRDÃO AC2 TC 02097/2019

RELATÓRIO

O presente processo trata da Dispensa de Licitação nº 03/2018 e do Contrato nº 233/2018, dela originado, procedidos pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano - SEDH, de responsabilidade da Secretária Gilvaneide Nunes da Silva, objetivando a contratação emergencial para fornecimento de refeições para os Restaurantes Populares de Santa Rita, Patos e Campina Grande, pelo prazo de 180 dias, no total de R\$ 3.377.880,00, tendo como contratada a empresa ATL Alimentos do Brasil Ltda, com vigência de 15/06 a 15/12/2018.

Em pronunciamento preliminar, fls. 35/39, e Equipe Técnica de Instrução concluiu pela notificação da gestora em razão das seguintes eivas:

1. Não consta publicação do decreto de emergência ou de calamidade pública, entretanto na justificativa da dispensa o gestor descreve a situação emergencial ensejadora da contratação direta, à luz do art. 26, parágrafo único, I, da Lei nº 8.666/1993;
2. Não consta termo de referência/projeto básico;
3. Não constam razões para a escolha do fornecedor, art. 26, parágrafo único, II, da Lei nº 8.666/1993;
4. Não constam documentos comprobatórios de regularidade do fornecedor, nos termos do art. 28 a 31 da Lei de Licitações;
5. Não consta no contrato a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, nos moldes exigidos pelo art. 55, XIII, da Lei nº 8.666/93; e
6. Não caracterização de situação emergencial ensejadora da aquisição direta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª Câmara

PROCESSO TC Nº 11114/18

Regularmente citada, a titular da pasta apresentou defesa por meio do Documento TC 73108/18 e do Documento TC 17420/18.

Ao analisar os argumentos e as peças encaminhadas, a Equipe Técnica elaborou o relatório de fls. 421/427, em que considerou sanadas as falhas descritas nos itens "2" a "5" supra e manteve as demais, conforme os comentários abaixo transcritos, destacando, sobretudo, a caracterização de situação emergencial subjetiva para ensejar a aquisição direta, visto que decorreu da falta de planejamento ou desídia do gestor:

- NÃO CONSTA PUBLICAÇÃO DO DECRETO DE EMERGÊNCIA OU DE CALAMIDADE PÚBLICA, ENTRETANTO NA JUSTIFICATIVA DA DISPENSA O GESTOR DESCREVE A SITUAÇÃO EMERGENCIAL ENSEJADORA DA CONTRATAÇÃO DIRETA, À LUZ DO ART. 26, PARÁGRAFO ÚNICO, I, DA LEI Nº 8.666/1993

Defesa: *"O defendente alega, em síntese, que as contratações se deram na forma emergencial em cumprimento à Medida Cautelar proferida pelo TCE através de Decisão Singular DS2 TC 00019/17 nos autos do Processo TC 10662/17; que mesmo não tendo sido publicado decreto pelo Governo do Estado da Paraíba a respeito do estado de emergência ou calamidade pública, a situação de emergência legal está caracterizada, pois a interrupção à referida prestação de serviço seria maléfica a sociedade, ao interesse coletivo envolvido no projeto, desnaturando, inclusive, a própria natureza da prestação do serviço, que tem na continuidade uma de suas características essenciais, podendo ensejar a contratação direta nos termos determinados pelo próprio Tribunal de Contas do Estado da Paraíba."*

Auditoria: *"Em respeito à Decisão Singular DS2 TC 00019/17, datada de 29/06/2017, que entre outros determinou à SEDH 'CELEBRAR contrato emergencial para a prestação de serviços de fornecimento de refeições para os restaurantes populares das cidades de Campina Grande, Patos e Santa Rita, até a conclusão do certame licitatório com este objetivo', foram celebrados, em 22/09/2017 e 26/10/2017, em caráter emergencial, os Contratos nº 1286/2017 e 1467/2017 com a empresa ATL Alimentos do Brasil Ltda, com vistas ao fornecimento de refeições destinadas, respectivamente, aos Restaurantes Populares de Santa Rita, Patos e Campina Grande."*

Ocorre que o contrato 233/18, oriundo da dispensa de licitação em análise, foi firmado em 15 de junho de 2018, com vigência inicial nessa data. Dessa forma, não é cabível o argumento do defendente de que a contratação emergencial foi firmada em decorrência da decisão singular supramencionada, porquanto as contratações resultantes da decisão emanada desta Corte de Contas já haviam sido realizadas, não havendo que se falar mais em uma segunda contratação emergencial decorrente da mesma decisão.

Além disso, a alegação da impossibilidade de interrupção de serviço de natureza contínua não é apta a caracterizar por si só a situação emergencial ensejadora de contratação direta, pois era reconhecida a pré-existência da necessidade administrativa. Ressalte-se que na decisão singular que determinou a primeira contratação emergencial consta expressamente que essa seria até a 'conclusão do certame licitatório'. Mesmo com essa determinação, o gestor não cuidou de tomar as providências cabíveis para a conclusão da licitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª Câmara

PROCESSO TC Nº 11114/18

Contrariamente, por desídia, deu azo à nova situação emergencial para se utilizar da faculdade permitida por este dispositivo.

Sendo assim, a Auditoria considera a desnecessidade de decreto emergencial para a contratação direta, mas permanece o apontamento inicial em relação à não caracterização da situação emergencial ensejadora da dispensa de licitação."

• **NÃO CARACTERIZAÇÃO DE SITUAÇÃO EMERGENCIAL ENSEJADORA DA AQUISIÇÃO DIRETA**

Defesa: *"Explica-se que, ao término do prazo de vigência legal dos contratos, fora aberto o procedimento licitatório em 2015, identificado como Registro de Preço nº 19.000.025483.2015R1, Pregão nº 26/2016, pela Secretaria de Estado da Administração em atenção aos interesses da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano – SEDH com o objetivo de contratar empresa especializada no fornecimento de refeições para atender aos restaurantes populares de Santa Rita e Patos.*

Ocorre que, identificando a necessidade de mudança da modalidade de licitação, fora necessário abrir novo procedimento licitatório, registrado na Central de Compras sob o nº 27.000.000383.2017, pregão acompanhado pela Secretaria de Estado da Administração e registro sob o nº 42/2017, cujo objeto ainda era contratar empresa especializada no fornecimento de refeições para atender aos restaurantes populares de Santa Rita e Patos (DOC anexo).

Ocorre que, conforme se pode observar da análise do procedimento licitatório, após os procedimentos burocráticos inerentes ao ato, em ata da Sessão Pública do Pregão realizada em 24 de maio de 2017, os Lotes 01 e 02 foram julgados como FRACASSADOS, conforme documento anexo e print abaixo.

Ato contínuo, as empresas foram convocadas a apresentarem novas planilhas de custo e formação de preço, conforme CONVOCAÇÃO realizada pela Gerente Executiva de Licitação da Central de Compras publicada no DOE em 09/11/2017.

Contudo, mais uma vez fora reconhecido, em ata da sessão pública do pregão realizada em 20 nov 2017, após os recursos competentes e exercício da ampla defesa e contraditório, que a empresa vencedora do certame, identificada como PIER 43 RESTAURANTE E PIZZARIA LTDA – ME, havia apresentado preço inexequível, não tendo as demais empresas, em que pese a concessão de segunda oportunidade, realizado os ajustes na planilha de custo e formação de preço, restando mais uma vez o FRACASSO de ambos os lotes.

Desta feita, mais uma vez fora aberto o procedimento licitatório competente, dessa vez a incluir dentre os lotes de fornecimento de refeição para os restaurantes de Santa Rita e Patos, também para Campina Grande e Souza, haja vista o término do prazo de vigência legal do contrato de Campina Grande e a nova contemplação do benefício (refeição a preços acessíveis à população de baixa renda e em quadro de vulnerabilidade social) para o município de Souza, conforme Pregão nº 186/2018, em trâmite na Central de Compras sob o nº 19.000.012061.2018, que encontra-se em regular processamento, já tendo sido



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª Câmara

PROCESSO TC Nº 11114/18

proferido o competente Parecer Jurídico pelo ínclito Procurador do Estado da Paraíba, conforme ementa a seguir transcrita (íntegra em anexo):

*'Parecer nº 404/2018/SEAD/Setor de Licitações e Contratos
Processo On-Line nº 19.000.012061.2018
LICITAÇÃO – PREGÃO PRESENCIAL 186/2018 – REGISTRO DE
PREÇOS – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO
FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES – SECRETARIA DE ESTADO DO
DESENVOLVIMENTO HUMANO – SEDH – ANÁLISE DO EDITAL –
LEI Nº 8.666/93 – LEI 10.520/2002 – DECRETO ESTADUAL Nº
24.649/2003 E 34.986/201. PELO PROSSEGUIMENTO DO
PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.'*

Desta feita, não há que se falar, sob qualquer hipótese, em falta de planejamento ou desídia da gestão."

Auditoria: *"Novamente, o defendente afirma que a contratação emergencial em análise decorre de decisão emanada do Tribunal, quando em verdade, as contratações emergenciais decorrentes de tal decisão já foram realizadas, conforme demonstrado anteriormente, no tópico 2.1. Frise-se que a decisão cautelar em comento precede em cerca de um ano a contratação emergencial aqui analisada, o que por si só demonstra que tal contratação não se refere ao cumprimento daquela decisão, já que não há situação emergencial que aguarde o transcurso do prazo de um ano para que sejam tomadas providências.*

A falta de planejamento da administração fica patente a partir de próprio trecho da defesa afirmando que 'ao término do prazo de vigência legal dos contratos, fora aberto procedimento licitatório em 2015'. Como se percebe, a administração aguardou o fim do prazo da vigência contratual para somente aí abrir o procedimento licitatório, ficando clarividente a desídia na condução da gestão, porquanto é de amplo conhecimento a morosidade de um procedimento licitatório em razão dos seus trâmites burocráticos.

Não resta dúvida que o fornecimento de refeições aos Restaurantes Populares é providência que deve ser tomada pelo gestor público em tempo hábil, porque é despesa prevista. Deixando expirar todos os contratos, não cabe alegar emergência para proceder a contratação direta, até porque nos contratos consta o prazo de vigência.

Assim, não há emergência real quando a necessidade urgente de contratação se deu por culpa do agente público, que não preveniu a situação haja vista tratar-se de serviço de natureza contínua. Portanto, persiste a irregularidade."

Instado a se pronunciar, o **Ministério Público de Contas** emitiu o Parecer nº 847/2019, fls. 430/434, da lavra da d. Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão, entendendo que "(...) se o procedimento de licitação para contratação de serviços para fornecimento de refeições já estava em andamento, não é razoável admitir-se uma contratação emergencial pelo prazo máximo permitido em lei que é de 180 dias. Antes dever-se-ia verificar o tempo médio histórico para a conclusão de processos da espécie para que a contratação emergencial não se prolongasse desnecessariamente, o que, no caso, não foi observado". Desta forma, em concordância com a Auditoria, pugnou pela (1) irregularidade do procedimento; (2) aplicação de multa ao gestor, cuja desídia acarretou a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª Câmara

PROCESSO TC Nº 11114/18

emergência fabricada; (3) acompanhamento da execução da despesa decorrente do contrato e de sua razoável duração; e (4) representação ao Ministério Público Comum para que, em face dos elementos existentes nos autos, possa tomar as providências necessárias no âmbito de sua competência.

É o relatório, informando que a responsável foi intimada para esta sessão de julgamento.

PROPOSTA DE DECISÃO DO RELATOR

Cumprir destacar que, em sua peça de defesa, a gestora alega, resumidamente, que a dispensa de licitação e o contrato em exame foram realizados em conformidade com a Decisão Singular DS2 TC 00019/2017, emitida nos autos do Processo TC 10662/17, que trata de inspeção especial de acompanhamento da gestão. Justifica, ainda, que foram os trâmites burocráticos na Central de Compras, que é o órgão responsável pela realização das licitações do Governo do Estado, e as falhas processuais, como procedimentos fracassados e correção da modalidade licitatória adotada, que motivaram a extensão do prazo além do desejável. Ressalta, por fim, que a interrupção do serviço de fornecimento de refeições em restaurantes populares descaracterizaria o programa.

De fato, a decisão singular mencionada, subscrita pelo Ilustre Presidente desta Corte, à época, Conselheiro André Carlo Torres Pontes, em razão do afastamento do Relator, em gozo de férias, determina, em seu item "4", seguindo sugestão da própria Auditoria naqueles autos:

*"4. **CELEBRAR** contrato emergencial para a prestação de serviços de fornecimento de refeições para os restaurantes populares das cidades de Campina Grande, Patos e Santa Rita, até a conclusão do certame licitatório com este objetivo."*

Isto posto, e considerando a falta de indicativo da ocorrência de prejuízos ao erário, bem como o atraso na realização do pregão, cuja condução é de responsabilidade da Secretaria de Estado da Administração, através da Central de Compras, e não da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano, o Relator propõe aos Conselheiros da Segunda Câmara que:

- a) Julguem regulares com ressalvas a dispensa de licitação e o contrato em exame;
- b) Recomendem ao gestor a estrita observância da Lei nº 8666/93, evitando a repetição das falhas nestes autos abordadas; e
- c) Determinem o arquivamento do processo.

DECISÃO DA SEGUNDA CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC 11114/18, que trata da Dispensa de Licitação nº 03/2018 e do Contrato nº 233/2018, dela originado, procedidos pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano - SEDH, de responsabilidade da Secretária Gilvaneide Nunes da Silva, objetivando a contratação emergencial para fornecimento de refeições para os Restaurantes Populares de Santa Rita, Patos e Campina Grande, ACORDAM os Conselheiros integrantes da 2ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, por unanimidade, acatando a proposta de decisão do Relator, na sessão realizada nesta data, em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª Câmara

PROCESSO TC Nº 11114/18

- I. JULGAR REGULARES COM RESSALVAS a dispensa de licitação e o contrato mencionados;
- II. RECOMENDAR ao gestor a estrita observância da Lei e Licitações e Contratos, evitando a repetição das falhas nestes autos abordadas; e
- III. DETERMINAR o arquivamento do processo.

Publique-se e cumpra-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara, Miniplenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa
João Pessoa, 03 de setembro de 2019.

Assinado 4 de Setembro de 2019 às 08:55



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE

Assinado 4 de Setembro de 2019 às 08:26



Cons. Subst. Antônio Cláudio Silva Santos

RELATOR

Assinado 4 de Setembro de 2019 às 11:15



Manoel Antonio dos Santos Neto
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO