



PROCESSO TC – 06048/22

Direito Administrativo e Constitucional. Poder Executivo Municipal. Prefeitura de Uiraúna. Pregão Presencial nº 030/2022. Registro de Preços para aquisição de materiais. Irregularidade. Cominação de multa.

ACÓRDÃO AC1-TC 01161/23

RELATÓRIO:

Versam os presentes autos acerca do procedimento licitatório de Pregão Presencial nº 030/2022, levado a termo pela Prefeitura Municipal de Uiraúna, tendo por objeto a cujo objeto é o registro de preços para aquisição de materiais de construção, elétricos, hidráulicos, equipamentos e bombas, destinados a todas as Secretarias Municipais e ao Fundo Municipal de Saúde de Uiraúna.

O certame foi homologado pela Prefeita Municipal, senhora Maria Sulene Dantas Sarmiento, com adjudicação para cinco proponentes vencedores, com previsão total de desembolso de R\$ 14.587.275,05, tendo sido identificado, até a data da conclusão do exórdio, o pagamento de R\$ 127.389,02.

Segundo aponta a Equipe de Instrução (Divisão de Auditoria de Contratações Públicas II – DIACOP II) em seu relatório inicial (fls. 766/776), o processo licitatório careceu de alguns documentos, o que ensejou a cientificação da gestora responsável para o oferecimento das alegações de defesa.

Após abertura de prazo para oferecimento de contrarrazões, a Prefeita de Uiraúna atravessou o Documento TC nº 79453/22 (fls. 783/1566), cujo teor foi analisado pela Unidade Técnica, dando azo à elaboração de relatório técnico (fls. 1582/1600), no qual foram mantidas as seguintes máculas:

- *Ausência de discriminação, por órgão, das quantidades a serem adquiridas;*
- *Ausência de ampla pesquisa de mercado, nos termos do art. 15, §1º, Lei de Licitações;*
- *Ausência de previsão na norma editalícia para realização periódica de pesquisa de mercado para comprovação da manutenção da vantajosidade na ocasião da contratação, art. 9º, XI, Decreto nº 7.892/2013;*
- *Ausência da Ata de Registro de Preços acompanhada da publicação do respectivo extrato na imprensa oficial conforme dispõe o art. 38, XI, Lei 8666/93 c/c art. 14 do Decreto nº 7.892/2013;*
- *Não foram informados os nomes do fiscal e do gestor dos contratos;*
- *Previsão indevida de retenção de 2% sobre o valor contratado para custeio de programa municipal;*
- *Ausência das razões técnicas e econômicas que justificassem a escolha do julgamento por preço global por lote;*
- *Inadequação da utilização de recursos provenientes de royalties de petróleo e gás natural para custeio do certame.*



Trânsito do caderno eletrônico pelo Ministério Público de Contas, onde recebeu o Parecer nº 0279/23 (fls. 1603/1612), da lavra da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, ultimado com as seguintes recomendações:

- 1. Irregularidade do procedimento licitatório nº 030/2022, ora em apreço;*
- 2. Aplicação de multa à senhora Maria Sulene Dantas Sarmiento, Prefeita do Município de Uiraúna, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte (LOTIC/PB - 18/93), observada a devida proporcionalidade, quando dessa aplicação;*
- 3. Recomendação à gestão do Município de Uiraúna, no sentido de conferir estrita observância às normas pertinentes à licitação, evitando, assim, a repetição das irregularidades constatadas nos presentes autos.*

O Relator agendou o processo para a presente sessão, tendo sido processadas as intimações de estilo

VOTO DO RELATOR:

Em pauta o exame da legalidade de procedimento licitatório, na modalidade Pregão Presencial nº 030/2022, realizado pela Prefeitura Municipal de Uiraúna, cujo objeto foi o registro de preços para aquisição de materiais de construção, elétricos, hidráulicos, equipamentos e bombas, destinados a todas as Secretarias Municipais e ao Fundo de Saúde da Urbe.

Em desfavor da Chefe do Poder Executivo municipal pesa o cometimento de algumas irregularidades no curso do certame, bem pontuadas pela Equipe de Instrução e pelo Órgão Ministerial. No cerne das eivas, a ausência de diversos documentos exigidos pela norma de regência, nomeadamente as disposições constantes do artigo 15 da Lei 8666/93.

Nesta senda, não integraram a documentação do certame os quantitativos requeridos pelos Órgãos Municipais, a pesquisa de mercado para legitimar o preço e comprovar a vantajosidade da aquisição, a ata de registro de preço e os argumentos a justificar o particionamento da compra em lotes.

*São claras a razões a refutar as alegações de defesa. O fato de **a Administração não prever com exatidão o quantitativo necessário à manutenção da infraestrutura do município**, não a desobriga de apresentar um planejamento elementar, baseado em eventos ocorridos em exercícios anteriores, indicando os locais públicos, avenidas, ruas e demais espaços que necessitam de reparos/reformas.*

*Igualmente não há razão para se admitir que **apenas duas empresas tenham apresentado pesquisa de preço**, ainda mais considerando que nenhuma delas apresentou cotação para todos os itens com aquisição autorizada, o que implica que algumas compras podem ter sido processadas sem a respectiva referência de preço. Ademais, como bem observado na instrução, não foi realizada consulta no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública, consoante estabelecido no inciso V, art. 15 da Lei 8.666/93¹.*

¹ As compras, sempre que possível deverão balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública,



No rol das justificativas infundadas também está a argumentação de **desnecessidade de realização de pesquisas de mercado periódicas** porque não havia originalmente a previsão de adesão à ata de registro de preços oriunda do Pregão Presencial nº 0030/2022 por outros Entes públicos.

Depõe contra essa conclusão a própria adjudicação em valor de aproximadamente R\$ 14,5 milhões de reais, montante de ordem de grandeza bastante superior aos pagamentos autorizados sob o pálio do procedimento licitatório. Parece claro que era intenção da municipalidade que outros Entes governamentais pudessem se valer das regras do mencionado Pregão Presencial.

No que concerne à **ausência da Ata de Registro de Preços** em que se baseou o certame em comentou, pontuou a Unidade de Inspeção, em complemento ao pronunciamento constante do exórdio, que o foi identificado o documento original no site da Municipalidade². Todavia, não teria sido dada a devida publicidade na imprensa oficial. O oferecimento do reclamado documento elide a eiva.

Prosseguindo no rebate das alegações, argüiu-se que a **ausência de indicação do fiscal e do gestor de contrato** se deveu ao fato de não haver dotação para o exercício de tal mister no Plano de Cargos do Município, fato que teria sido corrigido em momento posterior, pela criação do Departamento de Compras e Estoque.

Não há lógica na justificativa apresentada. A previsão constante do artigo 67 da antiga Lei de Licitações e Contratos estabelece que execução dos pactos negociais deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, não exigindo, para tanto, a dotação específica no quadro de pessoa.

Outro aspecto em que constatada irregularidade foi na **previsão de retenção do percentual de 2% para custear o Programa Municipal Nosso Negócio**. Sobre o tema, precisa a intervenção do Ministério Público de Contas.

Observa-se aqui que há uma taxa de processamento de despesa pública pretensamente inconstitucional, posto nela não existir qualquer contraprestação ao contribuinte, afrontando inclusive o disposto no art. 77 do Código Tributário Nacional, senão vejamos:

Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

Não se pode olvidar, contudo, que as leis são dotadas de presunção de constitucionalidade, devendo sua aplicação ser afastada apenas excepcionalmente.

No caso vertente, porém, não se vislumbra prejuízo à atividade desse Tribunal, de modo que não se considera que a cobrança em questão possa macular a regularidade da licitação objeto desses autos.

A propósito, entende esta Representante do Ministério Público de Contas não ser este o locus processual mais apropriado para analisar a matéria de complexidade e nuances que desbordam dos autos de exame de uma licitação e de seus contratos.

Apesar de a discussão ser de todo necessária e pertinente, assente-se que o dispositivo pretensamente inconstitucional, in casu, não tem o condão de invalidar o próprio procedimento, nem o(s) contrato(s) dele decorrente,

² Disponível em https://www.uirauna.pb.gov.br/arquivos/licitacao/atas/105/ata_0030_2022.pdf.



*Não houve qualquer alegação para referendar a **escolha por preço global de lotes e não individualmente por item**. Há uma orientação jurisprudencial proposta pelo Tribunal de Contas da União, na súmula 247, segundo a qual é obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala.*

A base jurídica deste entendimento – que embora não vincule outras Cortes de Contas, pela autonomia conferida a todo Órgão de Controle Externo, guarda estrita correspondências com os princípios que regem as licitações – jaz no fato de a divisão por item facilitar a ampla participação de licitantes que, eventualmente não dispendo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas.

Considerando que a Prefeitura de Uiraúna quedou silente em relação a este ponto, não apresentando motivos razoáveis que abalzassem a escolha por preços globais de lotes, o que certamente privilegia concorrentes com maior capacidade financeira, a falha termina por comprometer a competitividade, contribuindo para reforçar o juízo de reprovabilidade do Pregão Presencial.

*Por fim, cumpre enfrentar a falha relativa à **inadequação da utilização de recursos provenientes de royalties de petróleo e gás natural para custeio do certame**. Como apontado no exórdio, constatou-se que, entre as fontes de recursos previstas para fazer as despesas decorrentes do Pregão Presencial nº 030/2022, estão as transferências da União referentes a royalties do petróleo e gás natural.*

Argüiu a Unidade Técnica que Lei nº 13.885/2019, mais precisamente o disposto em seu §3º do artigo 1º, vedaria a alocação desses recursos para a aquisição de material de consumo – elemento de despesa 30.

Com a devida vênia à Equipe de Inspeção, parece-me que a subsunção do caso concreto à Lei 13.885/19, que estabeleceu critérios para a distribuição dos valores arrecadados com os leilões dos volumes excedentes ao limite a que se refere o § 2º do art. 1º da Lei nº 12.276, de 30 de junho de 2010³, não é a mais adequada.

O arcabouço jurídico traz outro normativo – a Lei 7990/89 – que a compensação financeira para os Entes Federativos resultante da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva.

Norma mais genérica, que regulamenta a destinação dos royalties de petróleo, a citada lei estatui algumas vedações. Seu artigo 8º proíbe a aplicação dos recursos em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, não havendo maiores restrições. No caso em comento, não parece haver maiores problemas ante tantas outras falhas a macular o certame.

Postos os fatos, em consonância com as Instâncias que opinaram anteriormente, voto nos seguintes termos:

- **Irregularidade** do procedimento licitatório nº 030/2022, e dos contratos dele decorrentes;
- **Aplicação de multa** à senhora Maria Sulene Dantas Sarmiento, Prefeita do Município de Uiraúna, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), correspondendo a 47,21 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba (UFR/PB⁴), com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte (LOTIC/PB - 18/93);

³ A Lei trata da cessão onerosa à Petrobrás o exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos de que trata o inciso I do art. 177 da Constituição Federal.

⁴ UFR-PB de abril/2023, no valor de R\$ 63,54.



- **Recomendação** à gestão do Município de Uiraúna, no sentido de conferir estrita observância às normas pertinentes à licitação, evitando, assim, a repetição das irregularidades constatadas nos presentes autos;
- **Encaminhamento** desta decisão ao Processo de Acompanhamento da Gestão da Prefeitura Municipal de Uiraúna, exercício 2023 (TC nº 00447/23) e ao Processo de Prestação de Contas Anual, exercício de 2022 (TC nº 03384/23);
- **Notificação** à Câmara Municipal de Uiraúna para que seja analisada a eventual necessidade de sustação dos contratos decorrentes do Pregão Presencial nº 030/2022, por força das falhas que levaram ao julgamento irregular do certame.

DECISÃO DA PRIMEIRA CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 06048/22, ACORDAM, à unanimidade, os Membros da 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, na sessão realizada nesta data, em:

- **Julgar irregulares** o procedimento licitatório nº 030/2022, bem como os contratos dele decorrentes;
- **Aplicar multa** à senhora Maria Sulene Dantas Sarmiento, Prefeita do Município de Uiraúna, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), correspondendo a 47,21 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba (UFR/PB), com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte (LOTCPB - 18/93), assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário, sob pena de cobrança executiva, desde já recomendada e autorizada, na hipótese de omissão;
- **Recomendar** à gestão do Município de Uiraúna, no sentido de conferir estrita observância às normas pertinentes à licitação, evitando, assim, a repetição das irregularidades constatadas nos presentes autos;
- **Encaminhar** a presente decisão ao Processo de Acompanhamento da Gestão da Prefeitura Municipal de Uiraúna, exercício 2023 (TC nº 00447/23) e ao Processo de Prestação de Contas Anual, exercício de 2022 (TC nº 03384/23);
- **Notificar** a Câmara Municipal de Uiraúna para que seja analisada a eventual necessidade de sustação dos contratos decorrentes do Pregão Presencial nº 030/2022, por força das falhas que levaram ao julgamento irregular do certame.

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

Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 27 de abril de 2023

Assinado 19 de Maio de 2023 às 12:03



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE

Assinado 19 de Maio de 2023 às 11:01



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR

Assinado 19 de Maio de 2023 às 15:22



Elvira Samara Pereira de Oliveira
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO