



PROCESSO TC/004913/2023

mr

PROCESSO: TC/004913/2023
ASSUNTO: INSPEÇÃO – PROCESSOS LICITATÓRIOS
UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO MAIOR, EXERCÍCIO 2023
RESPONSÁVEL: JOÃO FÉLIX DE ANDRADE FILHO – PREFEITO MUNICIPAL
RELATORA: CONSELHEIRA WALTÂNIA MARIA NOGUEIRA DE SOUSA LEAL ALVARENGA
PROCURADOR: PLÍNIO VALENTE RAMOS NETO

EMENTA: Inspeção. Prefeitura Municipal de Campo Maior, exercício 2023. Averiguação da regularidade de procedimentos licitatórios. Identificação de inconformidades. Emissão de determinações ao atual Prefeito Municipal de Campo Maior.

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de INSPEÇÃO instaurada pela I Divisão de Fiscalização de Licitações e Contratações (DFCONTRATOS 1) com o objetivo de analisar os processos licitatórios abaixo elencados realizados pela Prefeitura Municipal de Campo Maior, selecionados por amostragem, envolvendo recursos públicos no montante de R\$ **127.716.275,00**:

- **Pregão Eletrônico 046/2022, no valor de R\$ 7.033.595,00** – objeto: Registro de preços para contratação de empresa para eventual fornecimento de gêneros alimentícios (perecíveis e não perecíveis), para atender as demandas das secretarias;
- **Pregão Eletrônico 049/2022, no valor de R\$ 28.128.128,17** – objeto: Registro de preços para contratação de empresa para eventual fornecimento de materiais de construção em geral, para atender as demandas de todas as secretarias municipais;
- **Pregão Eletrônico 001/2023, valor R\$ 35.859.005,00** – objeto: Registro de preços para contratação de empresa para eventual fornecimento de material de limpeza, utensílios, descartáveis e expedientes em geral, para atender as demandas de todas as secretarias do município;
- **Pregão Eletrônico 002/2023, valor de R\$ 55.650.297,30** – objeto: Registro de preços para contratação de empresa para eventual fornecimento de medicamentos e insumos, para atender as necessidades da secretaria municipal de saúde;
- **Pregão Eletrônico 003/2023, valor de R\$ 1.045.250,00** – objeto: Registro de preços para contratação de empresa para eventual fornecimento de água mineral, para atender as necessidades de todas as secretarias do município de Campo Maior – PI;
- **Pregão Eletrônico 005/2023** – objeto: Registro de preços para contratação de empresa para recebimento e destinação final dos resíduos sólidos classe II a (domiciliares e comerciais), coletados no município de Campo Maior - PI, em aterro sanitário devidamente



licenciado pelo órgão de meio ambiente competente do Piauí, para atender as demandas do município de Campo Maior - PI.

Em síntese, o Relatório de Inspeção apurou as seguintes ocorrências nos supracitados processos licitatórios (peça nº 09):

- 1.1. **Ausência de justificativa, planejamento e dimensionamento adequado do objeto licitado;**
- 1.2. **Falha na descrição do objeto: especificação do objeto desprovida de características essenciais dos itens a serem contratados – inobservância ao art. 3º, incisos I e II, da lei n.º 10.520/02;**
- 1.3. **Pesquisa de preços deficitária: risco de violação ao princípio da economicidade – inobservância ao art. 70 da Constituição Federal; ao art. 15, III e V e §1º, da Lei n.º 8.666/93;**
- 1.4. **Ausência de justificativa para não aplicação do tratamento diferenciado previsto no art. 48, incisos I e III da Lei Complementar n.º 123/06.**

Em tal oportunidade, a DFCONTRATOS 1 apontou que no presente processo não se indica responsabilidade administrativa sancionatória e/ou reintegratória por parte do gestor e demais responsáveis pelos processos licitatórios fiscalizados.

De acordo com a unidade técnica foram elencadas determinações, recomendações ou ciências voltadas ao ente responsável pela condução dos procedimentos, ante a constatação de critérios não observados na instrução dos processos licitatórios, que não ensejam a aplicação de multa ou não configuram indícios de débito.

Diante disso, considerando as conclusões e encaminhamentos propostos no relatório, demonstra-se **desnecessária a citação** formal do gestor e demais responsáveis pela condução dos procedimentos licitatórios analisados.

Assim, a divisão sugeriu que, quando do julgamento do processo, esta Corte de Contas expeça as seguintes determinações a serem adotadas pelos responsáveis pela gestão da Prefeitura de Campo Maior:

“a) na instrução dos processos licitatórios, na fase interna, FAÇAM CONSTAR nos autos as justificativas dos quantitativos de bens e serviços a serem adquiridos, os quais devem ser suficientes ao atendimento da demanda do setor requisitante;

b) nos termos de referência e editais de licitações que vierem a realizar, PROCEDAM à descrição do objeto contendo as características essenciais dos itens que serão contratados, com vista a dar cumprimento ao art. 3º, incisos I e II, da Lei n.º 10.520/02;

c) na instrução dos processos licitatórios, na fase interna, APRIMOREM a pesquisa de preços, diversificando as fontes de pesquisa (tais como: preço fixado por órgão oficial



competente; preços constantes em Atas de Registro de Preços - ARP; preços para o mesmo objeto com contrato vigente no órgão promotor da licitação; pesquisa no comércio da região; pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 dias anteriores à data da pesquisa de preços; pesquisa no Portal de Compras Governamentais; revista especializada; pesquisa com os fornecedores), em obediência ao princípio da economicidade, do art. 70 da Constituição Federal e art. 15, III e V e § 1º, da Lei n.º 8.666/93;

d) ESTABELEÇAM, nos editais de licitações que vierem a realizar, sempre que houver itens de objeto da mesma natureza, a reserva de cotas de valores de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), ou, estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação exclusiva de ME e EPP, com vistas ao cumprimento do art. 48, inciso I e III, da Lei Complementar n.º 123/2016.”

À peça nº 12, a DFCONTRATOS 1 informa que, tendo em vista a Decisão Normativa TCE-PI n.º 01/2023, segundo a qual não é necessária a citação formal do gestor no presente caso, encaminhou, na data de 12/05/2023, o Relatório Preliminar de Inspeção aos responsáveis pela referida unidade gestora por meio do sistema de Cadastro de Avisos, tendo sido concedido o prazo de 05 (cinco) dias úteis para o envio de comentários sobre os achados e propostas de encaminhamento, sem prejuízo da apresentação de soluções alternativas ou de subsídios a fim de avaliar a relação entre custo e benefício e as consequências práticas da implementação das proposições (Lei n.º 14.133/21, art. 171, I, e DN TCE-PI n.º 01,2023, art. 2º, IV). No entanto, houve o transcurso do prazo sem a apresentação de comentários por parte do responsável pela unidade gestora.

Desta feita, a DFCONTRATOS 1 lavrou Termo de Conclusão da Instrução, convertendo o Relatório Preliminar em Relatório de Instrução (peça nº 12). Em tal oportunidade, a divisão reiterou a sugestão de adoção das propostas de encaminhamento do relatório técnico.

Submetidos os autos ao Ministério Público de Contas (peça nº 14), o Procurador Plínio Valente Ramos Neto opinou no sentido de acatamento integral das propostas de encaminhamento apresentadas pela unidade técnica.

Este é o Relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DAS OCORRÊNCIAS VERIFICADAS NOS PROCESSOS DE LICITAÇÃO INSPECIONADOS:

Da análise dos autos, compulsando o Relatório da DFCONTRATOS 1 (peça nº 09) e o parecer do Ministério Público de Contas (peça nº 14), depreende-se o que segue:



2.1.1. Ausência de justificativa, planejamento e dimensionamento adequado do objeto licitado:

Conforme apontamento do relatório técnico (peça nº 09), durante a inspeção in loco foi verificado que nos processos que instruem as licitações analisadas, inexistem justificativas que demonstrem a necessidade do objeto a ser licitado, assim como inexistente a etapa de planejamento, o que pode comprometer a transparência e eficiência dos gastos públicos.

Registra-se que planejamento da contratação é uma etapa necessária para qualquer processo de contratação pública, tendo sido alçado à categoria de princípio licitatório na Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei n. 14.133/21), mas já sendo decorrência legal do disposto no art. 7º, § 2º, c/c art. 6º, XI, e dos arts. 14 e 15, caput e § 7º, da Lei n.º 8.666/93 e, ainda, do art. 3º, I a III, da Lei n.º 10.520/02.

Assim, há a necessidade, portanto, de adoção de melhores práticas administrativas nos processos de aquisição de bens e serviços comuns, principalmente no que tange ao planejamento das contratações, para que as demandas que vierem a ser atendidas por meio da licitação estejam devidamente justificadas, vinculadas ao atendimento do interesse público.

2.1.2. Falha na descrição do objeto: especificação do objeto desprovida de características essenciais dos itens a serem contratados – inobservância ao disposto no art. 3º, incisos I e II, da lei n.º 10.520/02:

Em resumo, a DFCONTRATOS 1 apontou que os itens dos Pregões Eletrônicos nº 049/2022 e nº 001/2023 (Tabela 1, peça nº 14) não foram devidamente especificados, com grande potencial de gerar lesão ao erário pelo risco de fornecimento de bens ou serviços de baixíssima qualidade, a custos desproporcionais ao benefício oferecido.

Portanto, tem-se que a descrição do objeto incorreta, imprecisa ou inespecífica, pode levar a contratações desnecessárias ou em desconformidade com a real demanda/necessidade da Administração Pública, de modo que nenhuma solução posterior é suficiente para afastar o dano material ou jurídico da conduta.

2.1.3. Pesquisa de preços deficitária: risco de violação ao princípio da economicidade – inobservância ao art. 70 da Constituição Federal e ao art. 15, III e V e §1º, da Lei n.º 8.666/93:

Em síntese, a equipe de inspeção verificou que nos autos do processo referente aos pregões eletrônicos nº 046/2022, 001/2023 e 002/2023, as pesquisas de preços que subsidiaram os preços se mostram deficitárias, pois foram realizadas apenas com orçamentos privados.

Registra-se que as contratações públicas, sejam decorrentes de procedimento licitatório ou de contratação direta, devem ser precedidas de pesquisa de preços. Tanto a Lei n.º 8.666/93 (art. 7º, § 2º, inc. II, e 40, § 2º, inc. II) quanto a Lei n.º 10.520/02 (art.



3º, inc. III) exigem a elaboração do orçamento estimado para a identificação precisa dos valores praticados no mercado para objeto similar ao pretendido pela Administração.

Assim, na elaboração de orçamento, durante a fase de planejamento da contratação de bens e serviços, devem ser utilizadas fontes diversificadas (além das pesquisas no setor privado, deve-se utilizar também os preços praticados por outras administrações municipais da região e os próprios preços praticados pela gestão em exercícios anteriores), a fim de dar maior segurança no que diz respeito aos valores a serem adjudicados.

2.1.4. Ausência de justificativa para não aplicação do tratamento diferenciado previsto no art. 48, incisos I e III da Lei Complementar n.º 123/06:

De acordo com relatório de inspeção (peça nº 09), os Editais e Termos de Referência dos Pregões nº 001/2023, 002/2023 e 046/2022, não preveem nenhuma regra com o objetivo de cumprir o dever de aplicação do tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte, tampouco foi apresentada qualquer justificativa para a não aplicação do instituto.

No entanto, importante mencionar que a Lei Complementar n.º 123/06 (Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte) prevê normas gerais de tratamento diferenciado e favorecido a essas empresas, inclusive nos processos de contratação pública.

2.2. DO OBJETIVO DA PRESENTE INSPEÇÃO

O processo de inspeção, a princípio, não visa primordialmente o julgamento e responsabilização de gestores e demais administradores, mas sim à análise de um determinado objeto de fiscalização em face de critérios a ele aplicáveis. Nesse sentido, o RITCE-PI dispõe que a finalidade de tal instrumento, dentre outras, é:

Art. 180. Inspeção é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para:

III - examinar a legalidade, a legitimidade e a economicidade de atos específicos praticados pela administração ou por qualquer responsável sujeito à sua jurisdição;

Não obstante tal característica, tendo em vista o disposto no art. 77 e ss. da LOTCE-PI e no art. 204 e ss. do RITCE-PI – que tratam das sanções aplicadas aos gestores e responsáveis – e ante a ausência de regulamentação específica em sentido contrário, como a existente em processos de auditoria (vide art. 4º, § 1º, da Resolução TCE-PI n.º 32/2022), entende-se que é possível haver a responsabilização de gestores e/ou administradores no âmbito de processos de inspeção, desde que presentes os pressupostos fáticos e jurídicos para tanto, especialmente quando verificada a ocorrência de irregularidades decorrentes de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, bem como infração grave à norma legal ou regulamentar, de modo que esta modalidade processual pode culminar, inclusive em sanções de natureza pessoal, tais como multas, inidoneidade, etc.



No entanto, a DFCONTRATOS 1 apontou que no presente processo não se indica responsabilidade administrativa sancionatória e/ou reintegratória por parte do gestor e demais responsáveis pelos processos licitatórios fiscalizados.

No presente caso, apenas são elencadas determinações, recomendações ou ciências voltadas ao ente responsável pela condução dos procedimentos, ante a constatação de critérios legais não observados na instrução dos processos licitatórios analisados, que não ensejam a aplicação de multa ou não configuram indícios de débito.

Registra-se que determinações e recomendações direcionadas ao ente/entidade fiscalizado no âmbito de auditorias e inspeções não podem ser caracterizadas como espécies sancionatórias, não estando elencadas no art. 77 e ss. da LOTCE-PI e no art. 204 e ss. do RITCEPI.

3. VOTO

Diante dos fatos e fundamentos expostos, **voto**, em consonância com o parecer ministerial e com fulcro nas sugestões da Divisão de Fiscalização de Licitações e Contratos às fls. 12/13 da peça nº 09, pela emissão das seguintes determinações, ao atual Prefeito Municipal de Campo Maior:

- a) que na instrução dos processos licitatórios, na fase interna, FAÇA CONSTAR nos autos as justificativas dos quantitativos de bens e serviços a serem adquiridos, os quais devem ser suficientes ao atendimento da demanda do setor requisitante;
- b) que nos termos de referência e editais de licitações que vierem a realizar, PROCEDA à descrição do objeto contendo as características essenciais dos itens que serão contratados, com vista a dar cumprimento ao art. 3º, incisos I e II, da Lei n.º 10.520/02;
- c) que na instrução dos processos licitatórios, na fase interna, APRIMORE a pesquisa de preços, diversificando as fontes de pesquisa (tais como: preço fixado por órgão oficial competente; preços constantes em Atas de Registro de Preços - ARP; preços para o mesmo objeto com contrato vigente no órgão promotor da licitação; pesquisa no comércio da região; pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 dias anteriores à data da pesquisa de preços; pesquisa no Portal de Compras Governamentais; revista especializada; pesquisa com os fornecedores), em obediência ao princípio da economicidade, do art. 70 da Constituição Federal e art. 15, III e V e § 1º, da Lei n.º 8.666/93;
- d) que ESTABELEÇA, nos editais de licitações que vierem a realizar, sempre que houver itens de objeto da mesma natureza, a reserva de cotas de valores de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), ou, estabelecer, em certames para



aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação exclusiva de ME e EPP, com vistas ao cumprimento do art. 48, inciso I e III, da Lei Complementar n.º 123/2016.

Teresina, 13 de setembro de 2023.

(assinado digitalmente)

Conselheira Waltânia Maria Nogueira de Sousa Leal Alvarenga
Relatora