

REPRESENTAÇÃO DA SECRETARIA

DE CONTROLE EXTERNO

(TC/004912/2024)

Unidade(s) Jurisdicionada(s): P. M. de Geminiano/PI

Exercício: 2024

REPRESENTAÇÃO DA SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| TC/004912/2024 | | | | | | |
| **Relator** | KLEBER DANTAS EULÁLIO | | | | | |
| **Procurador** | MARCIO ANDRE MADEIRA DE VASCONCELOS | | | | | |
| Informações sobre as irregularidades apuradas | | | | | | |
| Exercício(s) de referência(s) | | | 2024 | | | |
| Unidade(s) prestadora(s) de contas | | | P. M. Geminiano/PI | | | |
| Volume de Recursos Fiscalizados | | | 2.497.499,20 (dois milhões, quatrocentos e noventa e sete mil, quatrocentos e noventa e nove reais e vinte centavos) | | | |
| Gestor ou administrador | | Unidade orçamentária | | Cargo | | |
| Erculano Edimilson de Carvalho | | Prefeitura Municipal | | Prefeito do Município de Geminiano/PI | | |
| Outros responsáveis Lotação | | | | **Cargo** | | | |
| Valtania Maria Sousa | | |  | | Agente de Contratação | |
| Chefe da I Divisão Técnica | | | AURICÉLIA CAROLINE DE CARVALHO CARDOSO | | | |
| Composição da equipe de fiscalização | | | | | | |
| Nome | | | | | | Matrícula |
| GILIAN DANIEL DE OLIVEIRA | | | | | | 97859-0 |
| Supervisão da fiscalização | | | AURICÉLIA CAROLINE DE CARVALHO CARDOSO | | | |
| Vinculação com o Plano Anual de Controle Externo (PACEX 2023/2024):  7. Fiscalizar a contratação e o fornecimento de gêneros alimentícios destinados à alimentação  escolar, inclusive quanto à regularidade do fornecimento e à qualidade da alimentação escolar;  37.Fiscalizar, de forma concomitante, procedimentos licitatórios e outras modalidades de contratação, inclusive procedimentos auxiliares, com foco na adequação do instrumento de convocação e anexos; | | | | | | |

SUMÁRIO

[1. INTRODUÇÃO 4](#_Toc164327611)

[1.1. Do cabimento e da legitimidade para propor Representação 4](#_Toc164327612)

[1.2. Do atendimento aos requisitos de instauração 4](#_Toc164327613)

[2. DOS FATOS E FUNDAMENTOS JURÍDICOS 4](#_Toc164327614)

[2.1. Sobrepreço no valor de R$ 514.060,00 (quinhentos e quatorze mil e sessenta reais) em 20 itens dos Pregões Eletrônicos nº 012/2024 e n.º 013/2024. 5](#_Toc164327615)

[2.2. Critério de julgamento da licitação. Objeto divisível. Menor preço por item. Princípio da economicidade. Violação aos arts. 40, V, “b”, c/c 82, § 1º, da Lei nº 14.133/21 e Súmula nº 247 do TCU. 7](#_Toc164327616)

[*2.3.* Risco de ineficiência da contratação. Realização de mais de um procedimento licitatório para aquisição do mesmo objeto. 9](#_Toc164327617)

[2.4. Ausência de justificativa para não aplicação do tratamento diferenciado previsto no art. 48, incisos I e III, da Lei complementar n.º 123/06. 11](#_Toc164327618)

[3. CONCLUSÃO 12](#_Toc164327619)

[4. DA MEDIDA CAUTELAR 13](#_Toc164327620)

[5. DAS PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO 14](#_Toc164327621)

# INTRODUÇÃO

## Do cabimento e da legitimidade para propor Representação

A Lei Orgânica (Lei Estadual n° 5.888/2009) e o Regimento Interno do TCE-PI (Resolução n° 13/2011) permitem a uma relação taxativa de agentes públicos apresentarem irregularidades de que tenham conhecimento em virtude do exercício do cargo, emprego ou função. Dentre os legitimados, encontram-se os Diretores e Chefes das Unidades Técnicas de Fiscalização que compõem a Secretaria de Controle Externo (SECEX) – art. 235 VI, do Regimento Interno do TCE-PI.

## Do atendimento aos requisitos de instauração

São requisitos para a regular proposição de representação pelos Diretores e Chefes de que trata o inciso VI do art. 235 do Regimento Interno do TCE-PI (vide o parágrafo único do referido dispositivo):

1. O ato ou fato tido como irregular ou ilegal e seu fundamento;
2. A identificação dos responsáveis e a descrição de suas condutas;
3. O período a que se referem os atos e fatos representados;
4. Evidências que comprovem a materialidade e a autoria dos atos e fatos representados.

No tópico 2 do presente relatório, encontram-se especificado os atos e fatos apurados como irregulares, com o respectivo fundamento jurídico, sua delimitação temporal e indicação das provas e elementos de convicção quanto à autoria e materialidade.

# DOS FATOS E FUNDAMENTOS JURÍDICOS

A Prefeitura Municipal de Geminiano/PI publicou, em 05.04.2024, os avisos referentes aos Pregões Eletrônicos nº 012/2024 e n.º 013/2024, com valores estimados, respectivamente, de R$ 1.344.631,70 e R$ 1.152.867,50, e data de abertura prevista para o dia 17/04/2024, às 8h00 para o Pregão n.º 012/2024 e às 09h30 para o Pregão n.º 013/2024.

Em consulta do sistema Licitações Web, o **Pregão n.º 012/2024** destina-se à “aquisição de **gêneros alimentícios e material de limpeza** para atender as necessidades do Município de Geminiano-PI”. O **Pregão n.º 013/2024**, por sua vez, tem como objeto “aquisição de **gêneros alimentícios perecíveis e não perecíveis** destinados a merenda escolar do Município de Geminiano-PI”.

Após análise do edital/TR disponibilizados no sistema Licitações Web desta Corte de Contas, observaram-se as seguintes irregularidades:

## Sobrepreço no valor de R$ 514.060,00 (quinhentos e quatorze mil e sessenta reais) em 20 itens dos Pregões Eletrônicos nº 012/2024 e n.º 013/2024.

A licitação, segundo ensina Matheus Carvalho (2021), “tem como finalidade viabilizar a melhor contratação possível para o poder público, sempre buscando a proposta mais vantajosa ao Estado, evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos, buscar incentivar inovações e o desenvolvimento nacional sustentável, bem como permitir que qualquer pessoa tenha condições isonômicas de participar das contratações públicas, desde que preencha os requisitos legais, consoante disposição do art. 11 da lei 14.133/21.”

Nesse sentido, a Nova Lei de Licitações e Contratos, atinente aos valores da moralidade e eficiência, estabelece princípios balizadores da atividade da Administração Pública de persecução do interesse público nas realizações de seus contratos, como o princípio da economicidade, que impõe o dever de gerir os recursos públicos, onerando da menor forma possível a Administração. Bem como o princípio do planejamento, que requer dos agentes públicos responsáveis pelas contrações públicas a melhor organização possível para atingir a finalidade esperada e em consonância com o interesse da coletividade, que, em conjunto com todos os princípios previsto na referida lei, buscam a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Assim, os procedimentos necessários às contrações públicas devem estar voltados para as propostas mais benéficas ao Estado, evitando, entre outros problemas, as contratações com sobrepreço ou superfaturamento na execução dos seus contratos. Sendo entendido o sobrepreço como a contração de preços mais altos que os preços de referência praticados no mercado e o superfaturamento como o dano provocado ao patrimônio público.

No caso em tela, a partir da comparação dos preços praticados por outras prefeituras no mesmo período de tempo, por meio do Painel de Preços (PP) do Tribunal de Contas do Estado do Piauí (<https://sistemas.tce.pi.gov.br/painel-preco/#/form>), constatou-se o sobrepreço em alguns itens dos Pregões Eletrônicos nº 012/2024 e nº 013/2024 (selecionados por amostragem). Para fins de demonstração, foram elaboradas as seguintes tabelas, que indicam o sobrepreço praticado no referido procedimento licitatório:

Tabela 01 – pregão eletrônico 012/2023

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **ITEM DESCRIÇÃO UND QTD PREÇO P.M. PREÇO UNITÁRIO (PP) VALOR TOTAL P.M. VALOR TOTAL (PP) SOBREPREÇO ($) SOBREPREÇO (%)** | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | ÁGUA SANITÁRIA 1L | UND | 8.500 | R$ | 5,00 | R$ | 1,70 | R$ | 42.500,00 | R$ | 14.450,00 | R$ | 28.050,00 | 194% |
| 9 | DESINFETANTE 1L | UND | 5.500 | R$ | 6,45 | R$ | 2,60 | R$ | 35.475,00 | R$ | 14.300,00 | R$ | 21.175,00 | 148% |
| 34 | PAPEL HIGIÊNICO 30 M 4 ROLOS | UND | 5.500 | R$ | 6,85 | R$ | 2,90 | R$ | 37.675,00 | R$ | 15.950,00 | R$ | 21.725,00 | 136% |
| 36 | PURIFICADOR DE AR 360 ML | UND | 1.200 | R$ | 17,10 | R$ | 8,80 | R$ | 20.520,00 | R$ | 10.560,00 | R$ | 9.960,00 | 94% |
| 51 | PAPEL TOALHA 1000 FLS | UND | 1.200 | R$ | 26,60 | R$ | 8,43 | R$ | 31.920,00 | R$ | 10.116,00 | R$ | 21.804,00 | 216% |
| 13 | COPO DESCARTÁVEL 180 ML | UND | 4.250 | R$ | 8,35 | R$ | 4,41 | R$ | 35.487,50 | R$ | 18.742,50 | R$ | 16.745,00 | 89% |
| 21 | LIMPADOR DE PISO 1L | UND | 2.000 | R$ | 9,75 | R$ | 5,46 | R$ | 19.500,00 | R$ | 10.920,00 | R$ | 8.580,00 | 79% |
| 1 | ÁCIDO MURIÁTICO 1L | UND | 1.250 | R$ | 13,85 | R$ | 3,60 | R$ | 17.312,50 | R$ | 4.500,00 | R$ | 12.812,50 | 285% |
| 3 | ÁLCOOL LÍQUIDO 1L | UND | 1.200 | R$ | 14,10 | R$ | 7,95 | R$ | 16.920,00 | R$ | 9.540,00 | R$ | 7.380,00 | 77% |
| 22 | LIMPADOR MULTIUSO 500 ML | UND | 1.850 | R$ | 8,60 | R$ | 3,24 | R$ | 15.910,00 | R$ | 5.994,00 | R$ | 9.916,00 | 165% |
|  |  |  |  |  |  |  |  | **R$** | **273.220,00** | **R$** | **115.072,50** | R$ | 158.147,50 |  |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **ITEM DESCRIÇÃO UND QTD PREÇO P.M. PREÇO UNITÁRIO (PP) VALOR TOTAL P.M. VALOR TOTAL (PP) SOBREPREÇO ($) SOBREPREÇO (%)** | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | ALHO | KG | 800 | R$ | 53,95 | R$ | 21,25 | R$ | 43.160,00 | R$ | 17.000,00 | R$ | 26.160,00 | 154% |
| 5 | ARROZ BRANCO | KG | 10.000 | R$ | 7,20 | R$ | 3,63 | R$ | 72.000,00 | R$ | 36.300,00 | R$ | 35.700,00 | 98% |
| 10 | BISCOITO SALGADO CREAM CRACKER | PCT | 9.500 | R$ | 7,25 | R$ | 3,83 | R$ | 68.875,00 | R$ | 36.385,00 | R$ | 32.490,00 | 89% |
| 12 | CAFÉ TORRADO E MOÍDO | PCT | 3.250 | R$ | 12,45 | R$ | 5,34 | R$ | 40.462,50 | R$ | 17.355,00 | R$ | 23.107,50 | 133% |
| 21 | FEIJÃO CARIOCA | KG | 4.500 | R$ | 12,50 | R$ | 5,76 | R$ | 56.250,00 | R$ | 25.920,00 | R$ | 30.330,00 | 117% |
| 22 | FEIJÃO SEMPRE VERDE | KG | 5.000 | R$ | 13,10 | R$ | 5,54 | R$ | 65.500,00 | R$ | 27.700,00 | R$ | 37.800,00 | 136% |
| 25 | LEITE EM PÓ INTEGRAL | PCT | 9.500 | R$ | 9,15 | R$ | 4,88 | R$ | 86.925,00 | R$ | 46.360,00 | R$ | 40.565,00 | 88% |
| 7 | CARNE DE FRANGO PEITO CONGELAD | KG | 4.500 | R$ | 20,65 | R$ | 9,86 | R$ | 92.925,00 | R$ | 44.370,00 | R$ | 48.555,00 | 109% |
| 1 | CARNE BOVINA COXÃO MOLE | KG | 500 | R$ | 47,90 | R$ | 28,09 | R$ | 23.950,00 | R$ | 14.045,00 | R$ | 9.905,00 | 71% |
| 2 | CARNE BOVINA MOÍDA | KG | 2.500 | R$ | 34,90 | R$ | 14,38 | R$ | 87.250,00 | R$ | 35.950,00 | R$ | 51.300,00 | 143% |
|  |  |  |  |  |  |  |  | **R$** | **637.297,50** | **R$** | **301.385,00** | R$ | 335.912,50 |  |

Tabela 02 – pregão eletrônico 013/2024

Percebe-se, da “tabela 01” acima, que dos 10 itens selecionados como amostra do Pregão Eletrônico nº 012/2024, há sobrepreços consideráveis, inclusive acima de 200% dos preços praticados no mercado, alcançando um valor de sobrepreço de R$ 158.147,50 (cento e cinquenta e oito mil, cento e quarenta e sete reais e cinquenta centavos), considerando somente os itens selecionados (ver anexo – pesquisa Painel de Preços).

Verifica-se também, da “tabela 02” acima, que dos 10 itens selecionados como amostra do Pregão Eletrônico nº 013/2024, há sobrepreços consideráveis, que ultrapassam 100% dos preços praticados no mercado, alcançando um valor de sobrepreço de R$ 335.912,50 (trezentos e trinta e cinco mil, novecentos e doze mil reais e cinquenta centavos), considerando somente os itens selecionados (ver anexo – pesquisa Painel de Preços).

É importante ressaltar que o Pregão Eletrônico nº 012/2024, possui 4 lotes e 152 itens, e o Pregão Eletrônico nº 013 possui 2 lotes e 46 itens, **havendo, portanto, risco considerável de sobrepreço em todos os demais itens das licitações**, a indicar possível falha na fase de planejamento da licitação, especialmente na pesquisa de preços, com descumprimento ao art. 23 da Lei nº 14.133/21.

Cumpre destacar que a pesquisa de preços produzida de forma inconsistente, insuficiente ou com valores distorcidos pode levar a contratações prejudiciais à Administração Pública. Recomenda-se, inclusive, a realização da pesquisa de preços em diversas fontes, conforme posicionamento firmado pelo Tribunal de Contas da União, *in verbis*:

TCU – Jurisprudência – Informativo de Licitações e Contratos nº 264

3. **As estimativas de preços prévias às licitações devem estar baseadas em cesta de preços aceitáveis, tais como os oriundos de pesquisas diretas com fornecedores ou em seus catálogos, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, sistemas de compras (Comprasnet), valores registrados em atas de SRP, avaliação de contratos recentes ou vigentes, compras e contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes**.

(...). Acórdão 2637/2015-Plenário, TC 013.754/2015-7, relator Ministro Bruno Dantas, 21.10.2015.

Responsabilidade. Culpa. Erro grosseiro. Licitação. Orçamento estimativo. Sobrepreço. Quantificação.

**Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) a elaboração do orçamento estimado da licitação sem o dimensionamento adequado dos quantitativos e com base em pesquisa de mercado exclusivamente junto a potenciais fornecedores, sem considerar contratações similares realizadas pela Administração Pública**, propiciando a ocorrência de substancial sobrepreço no orçamento do certame.

Acórdão 3569/2023 Segunda Câmara (Representação, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer)

Nessa toada, o sobrepreço constatado nos Pregões 012 e 013/2024 ferem os princípios e as regras delineadoras das contratações públicas, motivo pelo qual este não deve ser tolerado.

## Critério de julgamento da licitação. Objeto divisível. Menor preço por item. Princípio da economicidade. Violação aos arts. 40, V, “b”, c/c 82, § 1º, da Lei nº 14.133/21 e Súmula nº 247 do TCU.

Na análise dos Editais dos Pregões Eletrônicos n° 012/2024 e n.º 013/2024 observou-se que a Prefeitura Municipal de Geminiano/PI estabeleceu, injustificadamente, como critério de julgamento da licitação o menor preço por lote.

Assim, ao adotar o critério de julgamento por preço por lote ou global (quando perfeitamente cabível por item), alerta-se para a elevação indevida do risco da realização de “jogo de planilha” (quando algum licitante, mesmo ofertando o menor preço global, eleva o preço de alguns itens, normalmente os de maior demanda, ao mesmo tempo em que diminui o valor daqueles quase nunca requeridos).

Além disso, a forma de julgamento adotada nas licitações acima mencionadas pode resultar na adjudicação de diversos itens por valores superiores aos que teriam sido obtidos caso os mesmos itens sejam licitados separadamente, caracterizando assim infração ao disposto nos arts. 40, V, “b” c/c 82, §1º da Lei nº 14.133/21.

Vale ressaltar que a adoção do critério de julgamento de menor preço por lote ou global somente deve ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de promover a adjudicação por item (os procedimentos licitatórios em tela não demonstraram tal inviabilidade), evidenciadas com fortes razões que demonstrem ser esse o critério que conduzirá à contratação economicamente mais vantajosa - o que também não foi verificado no caso em tela. Nesse sentido é o posicionamento do TCU, inclusive sumulado, *in verbis*:

**SÚMULA Nº 247**

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, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

**Acórdão 1680/2015 Plenário** (Representação, Relator Ministro Substituto Marcos Bemquerer)

Licitação. Adjudicação. Lotes.

O critério de julgamento de menor preço por lote somente deve ser adotado quando for demonstrada inviabilidade de se promover a adjudicação por item e evidenciadas razões que demonstrem ser aquele o critério que conduzirá a contratações economicamente mais vantajosas.

Portanto, resta claramente demonstrado que a adoção do critério de julgamento de menor preço global poderá não resultar em contratação economicamente mais vantajosa, não havendo, no caso em análise, justificativa para isso, razão pela qual a adjudicação da licitação deveria ser realiza por itens, observando o critério do menor preço por item e não por lote ou global.

Vale ressaltar que o critério de julgamento de menor preço por lote ou global pode ocasionar, inclusive, restrição à competitividade, pois ao condicionar a participação dos licitantes à formulação de propostas para todos os itens do processo de contratação, a Administração Pública eleva o valor do objeto, fazendo com que a participação de empresas desprovidas de grande capacidade financeira reste dificultada.

Apenas em circunstâncias bastante específicas é admissível a realização de licitação para formação de registro de preços com adjudicação por lote. Nesse sentido, o TCU já se manifestou em resposta a processo de consulta:

**ACÓRDÃO 1.347/2018-PLENÁRIO (CONSULTA, RELATOR MINISTRO BRUNO DANTAS)**

9.2.2. a jurisprudência pacífica do TCU [...] é no sentido de que, no âmbito do sistema de registro de preços, **a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens é medida excepcional que precisa ser devidamente justificada**, além de ser, em regra, **incompatível com a aquisição futura de itens isoladamente** [...];

[...]

9.2.3.1. no âmbito das licitações para registro de preços realizadas sob a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens, somente serão admitidas as seguintes circunstâncias:

9.2.3.1.1. **aquisição da totalidade dos itens** de grupo, **respeitadas as proporções de quantitativos** definidos no certame; ou

9.2.3.1.2. **aquisição de item isolado para o qual o preço unitário adjudicado ao vencedor seja o menor preço válido** ofertado para o mesmo item na fase de lances;

9.2.3.2. constitui **irregularidade a aquisição de item de grupo adjudicado por preço global, de forma isolada, quando o preço unitário adjudicado ao vencedor do grupo não for o menor lance válido** ofertado na disputa relativo ao item;

Logo, somente deve ser admitida a realização de licitação com adjudicação por lote, sobretudo no caso de certame realizado para formação de registro de preços, quando restar demonstrado que esta é uma solução imposta por razões de ordem técnica ou econômica (Lei nº 14.133/21, art. 40, § 3º), hipótese na qual a motivação do ato deve estar devidamente formalizada nos autos do processo de licitatório e indicada no edital/termo de referência da licitação, o que não se verificou no presente caso.

Em tais situações, a execução contratual ainda deve observar requisitos próprios, como forma de assegurar a manutenção da vantajosidade da proposta vencedora, como a manutenção da proporção dos quantitativos do lote, vedação de aquisição de item isolado sem menor preço etc.

## Risco de ineficiência da contratação. Realização de mais de um procedimento licitatório para aquisição do mesmo objeto.

Ainda que não exista dispositivo legal que autorize ou vede expressamente a um mesmo órgão ou entidade da Administração Pública deter dois contratos administrativos com objetos idênticos, é preciso lembrar que a atual redação do caput do art. 37, da Constituição Federal, submete a Administração Pública ao princípio da eficiência (e ao seu corolário implícito, o princípio da economicidade).

Assim, verifica-se que ser eficiente, segundo ensina Romeu Felipe Bacellar Filho, *“… quer significar realizar mais e melhor com menos, ou seja, promover os serviços públicos necessários para toda população, de maneira satisfatória, utilizando o mínimo necessário de suporte financeiro*” (BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. Direito administrativo. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 54).

Nestes termos, a eficiência no campo das contratações públicas pressupõe a observância do dever de planejamento. A rigor, só há eficiência se o planejamento da Administração culminar na seleção da melhor solução, em face do menor dispêndio possível de recursos financeiros. E é preciso reconhecer que, no mais das vezes, a coexistência de dois contratos com o mesmo objeto não reflete o melhor planejamento possível.

Desse modo, organizar dois processos de contratação, empregar recursos financeiros e humanos na realização de dois procedimentos distintos e ainda na gestão e na fiscalização de dois contratos que, ao final, terão por função satisfazer uma única necessidade, geralmente, não engendra conduta que se coaduna com os princípios da eficiência e da economicidade.

No caso em análise, verificou-se que a P. M. de Geminiano/PI realizou no exercício de 2024 dois pregões eletrônicos para aquisição de objetos idênticos, senão sejamos:

| **MODALIDADE** | **OBJETO** | **DATA DA ABERTURA** | **VALOR**  **CONTRATADO** |
| --- | --- | --- | --- |
| Pregão Eletrônico Nº 012/2024 | Aquisição de **gêneros alimentício**s e material de limpeza para atender as necessidades do Município de Geminiano-PI. | 17/04/2024 | R$ 1.344.631,70 |
| Pregão Eletrônico  n° 013/2023 | Aquisição de **gêneros alimentícios** perecíveis e não perecíveis destinados a merenda escolar do Município de Geminiano-PI. | 17/04/2024 | R$ 1.152.867,50 |

Além disso, verifica-se que há diversos itens comuns nos dois procedimentos licitatórios com valor previsto distinto para os ietns sem quaisquer justificativas para tanto. Exemplificando, vejamos os itens a seguir:

| **Procedimento** | ITEM | **QUANTIDADE** | **VALOR**  **PREVISTO** |
| --- | --- | --- | --- |
| Pregão Eletrônico Nº 012/2024 | 67 - Sardinha em óleo, embalagem contendo 125g. | 1.500 | 6,00 |
| Pregão Eletrônico  n° 013/2023 | 32 - SARDINHA EM ÓLEO/MOLHO: embalagem mínima de 125g, com identificação do produto, marca do fabricante, prazo de validade e peso líquido. Rotulagem de acordo com a legislação vigente. | 4.500 | 6,80 |
| Pregão Eletrônico Nº 012/2024 | 50 - Macarrão sêmola/semolina, tipo espaguete,  embalagem contendo no mínimo 400g. | 2.500 | 4,50 |
| Pregão Eletrônico  n° 013/2023 | 27 - MACARRÃO SEMOLA/SEMOLINA: embalagem com no mínimo 400g, fardos com 10 unidades, identificação do produto, marca do fabricante, prazo de validade e peso líquido, com validade do produto. Rotulagem de acordo com a legislação vigente. | 8.500 | 5,20 |

Com isso, a unidade fiscalizada incorreu no risco de contratação ineficiente, uma vez que poderia juntar as demandas em um único procedimento licitatório, com ganhos em economia de escala. Ademais, ao realizar dois procedimentos para a aquisição do mesmo objeto, incorreu no risco de ter duas contratações iguais, mas com preços distintos sem qualquer justificativa para tanto, com potencial risco de danos ao erário.

Desse modo, seria necessária a revisão dos termos de referência dos Pregões 012 e 13/2024 para que as demandas de gêneros alimentícios fossem reunidas em um mesmo procedimento licitatórios, sem distinção do valor estimado do item para o mesmo objeto, tornando mais eficiente a contratação e afastando o risco de contratação do mesmo item por preços distintos, sem contar que a reunião da mesma demanda em um único procedimento poderia gerar ganhos de escala, uma vez que compras em maior quantidade poderão resultar em preços mais vantajosos.

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

A Lei Complementar n.º 123/06 instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, prevendo normas gerais de tratamento diferenciado e favorecido a essas empresas, inclusive nos processos de contratação pública. Dentre essas regras, destacam-se as seguintes:

**Lei Complementar n.º 123/06**

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal. (Incluído pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública: (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

(...)

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014).

No caso em comento, ao analisar o Edital dos Pregões 012 e 13/2024, não foi constatada nenhuma regra com o objetivo de cumprir o dever de aplicação do tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte previstos no art. 48, I e II da LC 123/06, tampouco foi apresentada qualquer justificativa para a não aplicação do instituto.

# CONCLUSÃO

Com base nos fundamentos fáticos e jurídicos apresentados, representam-se os seguintes agentes públicos pelas condutas abaixo especificadas:

1. Sr. Erculano Edimilson de Carvalho – Prefeito de Geminiano/PI: como gestor do referido ente, é responsável pelos procedimentos licitatórios lançados, uma vez que autoriza a publicação dos certames e aprova os atos do Setor de Licitações, inclusive o edital. Além disso, ao designar a equipe responsável pelos planejamentos da licitação sem a devida capacitação técnica, atraí para si a responsabilidade pelo sobrepreço identificado e pela possível falha na realização da pesquisa de preços, bem como para as demais irregularidades presentes no edital, ainda que indiretamente, em razão da culpa *in eligendo* do gestor.
2. Sr. Valtania Maria de Sousa – Agente de Contratação da Prefeitura de Geminiano/PI: ao subscrever o Edital e Termo de Referência dos Pregões 012 e 013/2024, atraiu para si a responsabilidade pelas irregularidades contidas nos referidos instrumentos, especialmente o não parcelamento do objeto e não aplicação de tratamento diferenciado para ME/EPP.

# DA MEDIDA CAUTELAR

Diante dos fatos acima noticiados, faz-se necessária a concessão de medida cautelar sem prévia oitiva da parte, nos termos do art. 87 da Lei n.º 5.888/09, para SUSPENDER de IMEDIATO o andamento dos Pregões Eletrônicos n° 012/2024 e nº 013/2024 com sessões de abertura previstas para serem realizadas em 17.04.2024, até a adequação dos preços estimados da licitação e dos critérios de julgamento.

Para a sua concessão, há a necessidade da presença simultânea do *periculum in mora* (risco no atraso/intempestividade da decisão, ou situação de perigo iminente da questão) e do *fumus boni juris* (a verossimilhança do direito alegado).

Nesse sentido, encontra-se presente o *fumus boni juris*, conforme demonstrado ao longo do item 2 do presente relatório, e o *periculum in mora*, tendo em vista que a demora na apreciação do caso enseja a abertura de licitação eivada de irregularidades capazes de gerar prejuízos para o erário municipal e contratação ilegal, além de comprometimento na competitividade e vantajosidade do certame, uma vez que o edital, o termo de referência e seus anexos não atendem aos dispositivos da Lei n.º 14.133/21.

Caso já tenha ocorrido a rodada de lances e o julgamento das propostas quando da concessão da cautelar, de forma excepcional, para afastar os riscos de desabastecimento de alimentos na rede municipal de educação de Geminiano/PI, havendo demonstração de que os preços que vierem a ser ofertados pelos licitantes nos Pregões Eletrônicos n° 012 e 013/2024 estejam compatíveis com os de mercado, a Prefeitura Municipal de Geminiano/PI poderá solicitar a esta Corte de Contas autorização para prosseguir com a contratação apenas em quantidades suficientes para manter em funcionamento a rede municipal de educação e saúde, até que este Tribunal de Contas aprecie o mérito da presente Representação e em prazo suficiente para a conclusão de um novo procedimento licitatório sem os vícios aqui identificados, de modo a afastar o risco de sobrepreço da contração e de danos ao erário.

Ressalta-se que essa opção de continuidade da licitação apenas em quantidade suficiente e prazo necessário para evitar o desabastecimento de insumos alimentares da Prefeitura Municipal de Geminiano/PI dependerá de anuência do(s) licitante(s) detentor(es) da(s) melhor(es) proposta(s), tendo em vista que eventuais preços ofertados no certame podem ter considerado a expectativa de fornecimento de todas as quantidades previstas na licitação, considerando, ainda, o disposto no art. 107 da Lei n.º 14.133/21.

Por fim, registra-se que, caso os licitantes vencedores não aceitem realizar o fornecimento em quantidade menor do que a inicialmente prevista nos Pregões Eletrônicos n° 012 e 013/2024, há a possibilidade de o ente licitante realizar as contratações porventura necessárias de forma direta, nos termos do art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/21, até a conclusão de um novo procedimento licitatório sem os vícios identificados.

# DAS PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Considerando os atos, fatos e responsabilidades apurados, requer-se:

Preliminarmente:

1. A admissão e subsequente processamento do presente feito como Representação (art. 235, inciso VI, Regimento Interno – Resolução TCE-PI n° 013/2011);
2. Como medida de prudência, pelo risco de prejuízo financeiro para a administração, nos termos da Lei Orgânica do TCE-PI (art. 86 e seguintes da Lei Estadual n.º 5.888/2009) e do Regimento Interno desta Corte de Contas (notadamente arts. 246, III, c/c art. 449 e seguintes da Resolução TCE-PI n.º 13/11), **CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR *INAUDITA ALTERA PARS*** para **SUSPENDER de IMEDIATO o andamento dos Pregões Eletrônicos n.º 012/2024** (LW-002824/24) e **n.º 013/2024** (LW002827/24), com **sessão** **abertura a ser realizada em 17/04/2024**, às 8h00 e 09:30h, respectivamente, e **valores previstos, respectivamente, de R$ 1.344.631,70 e R$ 1.152.867,50**, da Prefeitura Municipal de Geminiano/PI;
3. Caso já tenha ocorrido a rodada de lances e o julgamento das propostas quando da concessão da cautelar, de forma excepcional e apenas se houver necessidade, para afastar os riscos de desabastecimento de alimentos na rede municipal de educação, e caso a Prefeitura Municipal de Geminiano/PI demonstre que os preços que vierem a ser ofertados pelos licitantes nos Pregões Eletrônicos n° 012 e 013/2024 estejam compatíveis com os de mercado e que os licitantes vencedores aceitem realizar o fornecimento em quantidade menor do que a inicialmente prevista nos referidos Pregões, que seja AUTORIZADO o prosseguimento da contratação apenas em quantidades suficientes para manter em funcionamento as políticas públicas de saúde, até que este Tribunal de Contas aprecie o mérito da presente Representação, ressaltando-se a necessidade de realização de novo certame sem os vícios identificados neste relatório.
4. A citação dos responsáveis:
5. **Sr. Erculano Edimilson de Carvalho,** Prefeito do Município de Geminiano/PI;
6. **Sra. Valtania Maria de Sousa,** Servidora responsável pela elaboração do edital/TR dos Pregões Eletrônicos n° 012 e 013/2024.

e. A **citação** da **P.M. de Geminiano/PI** para implementação das medidas eventualmente referendadas por decisão monocrática ou colegiada;

f. Ao fim, quando do julgamento do processo, requer que esta Corte de Contas ratifique o posicionamento quanto às irregularidades identificadas no item 2 do presente relatório e DETERMINE aos responsáveis:

f.1) ANULEM o instrumento convocatório dos Pregões Eletrônicos n° 012 e 013/2024 da P. M. de Geminiano/PI, para que haja adequação dos preços estimados das licitações, com o aperfeiçoamento da pesquisa de preços e afastamento do sobrepreços, 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. 23 da Lei n.º 14.133/21;

f.2) ESTABELEÇAM, nos editais de licitações que vierem a realizar, critério de julgamento considerando a divisibilidade do objeto por item, com vistas ao cumprimento do princípio da economicidade - arts. 40, V, “b”, c/c 82, § 1º, da Lei n.º 14.133/21 e súmula nº 247 do TCU;

f.3) APRESENTEM justificativas nos processos licitatórios em caso impossibilidade de escolha do critério de julgamento por item nas licitações para aquisição de bens e serviços divisíveis, demonstrando a inviabilidade técnica ou econômica de se promover a adjudicação por item, devendo ser apresentadas as evidências que deram suporte à escolha do critério;

f.4) 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;

f.5) APRESENTEM justificativas nos processos licitatórios em caso impossibilidade de aplicação do art. 48, inciso I e III, da Lei Complementar n.º 123/2016, limitando-se, contudo, a afastar a incidência do tratamento diferenciado às ME/EPPs nas hipóteses do art. 49 da mesma lei.

g) Ao fim, quando do julgamento do processo, requer que esta Corte de Contas RECOMENDE aos responsáveis que, na instrução dos processos licitatórios, APERFEIÇOEM A FASE DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO, para que demandas referentes ao mesmo objeto estejam contidas em um mesmo processo licitatório de modo a aumentar a eficiência do procedimento de contratação.

No mais, considerando o presente processo em condições de ser submetido à apreciação superior, esta unidade técnica coloca-se à disposição do Relator para os demais esclarecimentos que se fizerem necessários.:

Teresina, 18 de abril de 2024.

|  |  |
| --- | --- |
| (*assinado digitalmente*)  Auricélia Caroline de Carvalho Cardoso  Auditora de Controle Externo  Chefe da I Divisão Técnica da DFCONTRATOS | (*assinado digitalmente*)  Elbert Silva Luz Alvarenga  Auditor de Controle Externo  Diretor da DFCONTRATOS |

Equipe de fiscalização:

|  |
| --- |
|  |
| (*assinado digitalmente*)  Gílian Daniel de Oliveira  Auditora de Controle Externo  Mat. 97.859-0 |

**ANEXOS**

**Edital/Termo de Referência** **dos Pregões Eletrônicos n° 012 e 013/2024**

**Pesquisa – Painel de Preços TCE/PI**