



2ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04576/24

Objeto: Denúncia

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Sapé

Responsável: Sidnei Paiva de Freitas (Prefeito)

Denunciante: Gráfica e Editora Mundo Ltda-EPP

Representante legal: Marli Irene de Carvalho Emerich

Relator: Conselheiro em Exercício Marcus Vinicius Carvalho Farias

DECISÃO SINGULAR DS2 – TC – 00008/2024

Trata-se de **denúncia**, com pedido de MEDIDA CAUTELAR, apresentada pela empresa GRÁFICA E EDITORA MUNDO LTDA - EPP, CNPJ nº 28.419.352/0001-03, por meio de sua representante legal, a Sra. Marli Irene de Carvalho Emerich, acerca de possíveis irregularidades no edital de licitação do Pregão Eletrônico nº 00012/2024, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em confecção de materiais gráficos, para fornecimento anual, mediante requisição periódica, destinada às secretarias municipais vinculadas a Prefeitura Municipal de Sapé-PB.

A Ouvidoria, no exercício de suas competências, conforme documento às fls. 89/91, recebeu a denúncia em questão, considerando o cumprimento dos requisitos estabelecidos no artigo 171 do Regimento Interno.

Remetidos os autos à Auditoria, o **órgão Auditor** evidenciou os seguintes aspectos no relatório de fls. 105/109:

- A referida licitação consta no Doc. TC 67343/24, com indicativo de sessão realizada em 20/06/2024;
- A pesquisa realizada no Portal da Transparência de Sapé mostra problemas de funcionamento, que deve ser restabelecido, conforme exigência da Lei de Acesso à Informação – LAI;
- A pesquisa efetivada no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP demonstra a publicação do edital do Pregão Eletrônico nº 12/2024, conforme exigência do art. 54 da Lei nº 14.133/2021;
- A consulta implementada ao Banco de Legislação do TCE-PB, no dia 26/06/2024, mostra a ausência de envios das regulamentações da Lei nº 14.133/2021, em desacordo com o art. 11 da Resolução Normativa RN TC nº 01/2023, que obriga o seu envio, sob pena de serem consideradas inexistentes.;
- **A consulta efetivada na Plataforma eletrônica utilizada, confirma a existência do Pregão Eletrônico nº 12/2024, com recebimento de propostas até 03/07/2024, com o julgamento da impugnação ofertada pela denunciante GRÁFICA E EDITORA MUNDO LTDA-EPP (Achado de Auditoria, Doc. 75236/24);**
- A acusação trazida ao conhecimento deste TCE-PB, em resumo, foi no sentido do exíguo prazo de 03 (três) dias úteis, contados a partir da emissão do



2ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04576/24

pedido de compra, para a entrega do material licitado, termo aquele considerado restritivo à participação de empresas sediadas mais distantes da cidade de Sapé/PB, diante das dificuldades logísticas de envio;

- O Parecer Jurídico exarado na Impugnação ao Edital Licitatório, que foi apresentada, de forma individual, pelas empresas Bela Vista Têxtil Ltda., Texgraf Editora Ltda e Gráfica e Editora Mundo Ltda-EPP, foi no sentido de que o prazo seria discricionário e que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) se amparou em "contratos anteriores" para justificar a restrição de prazo imposta aos licitantes, contada a partir do Pedido de Compra (fls. 95/99);
- A delação encontra-se procedente, em uma análise perfunctória, haja vista que parte dos itens objeto da licitação exige estampagem gráfica específica para o cliente (Achado de Auditoria, Doc. 75309/24), e este fato resultará, na prática, na eliminação da disputa das empresas sediadas mais distantes da Comuna de Sapé/PB; e
- O ETP, documento que a ser enviado ao TCE/PB, deve justificar a restrição do prazo definido no edital do certame.

Em seguida, a **Unidade de Instrução** concluiu pela **PROCEDÊNCIA** da delação, diante da imposição injustificada de prazo exíguo para entrega dos materiais licitados, com a sugestão da **SUSPENSÃO CAUTELAR** do Pregão Eletrônico nº 12/2024, no estado em que se encontrar, até ulterior manifestação desta Corte de Contas.

Ademais, a **Auditoria** requereu a citação do Prefeito do Município de Sapé/PB, Sr. Sidnei Paiva de Freitas, para, além de regularizar o funcionamento do Portal da Transparência da Urbe e de enviar os regulamentos da Lei nº 14.133/2021 para o Banco de Legislação do TCE/PB, sob pena de serem considerados inexistentes, que, na prática, implicará na total inviabilidade de realização do procedimento licitatório em tela; bem como apresentar defesa sobre as questões tratadas na peça técnica.

É o relatório. Decido.

I) Competência para a expedição de medidas cautelares:

A presente análise tem como fundamento o disciplinado no art. 76, § 2º, da Constituição do Estado da Paraíba, no art. 51 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado (Lei Complementar Estadual nº 18, 13 de julho de 1993) e no art. 169 da Resolução Normativa TC 010/2010 e atualizações posteriores (Regimento Interno do TCE/PB) que atribuíram à esta Corte de Contas a competência para apreciar denúncias formuladas por qualquer cidadão (pessoa física ou pessoa jurídica).

Ademais, o art. 195, § 1º, do RITCE/PB facultou a competência dos Tribunais de Contas para expedir medidas cautelares (tutela de urgência) com o objetivo de prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões, desde que presentes os requisitos



2ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04576/24

exigidos para a adoção de tais medidas, quais sejam, fumaça do bom direito – *fumus boni juris* – e perigo na demora – *periculum in mora*. Com efeito, o primeiro requisito configurado na plausibilidade da pretensão de direito material e a segunda condição caracterizada na possibilidade da ocorrência de dano irreparável ou de difícil reparação. Este é o entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF, *verbatim*:

Agravo regimental em embargos de declaração em suspensão de segurança. Tribunal de contas estadual. Poder geral de cautela. Suspensão de pagamento. Provimento judicial para suspender medida determinada por corte de contas. Lesão à ordem e à economia públicas evidenciada. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Medidas que visam à preservação do erário. Agravo provido.

1. Pedido de suspensão formulado contra decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Piauí, a qual suspendeu os efeitos de decisão da Corte de Contas Estadual, que havia sustado um dos efeitos do contrato (pagamento), enquanto se aguarda a conclusão do apuratório.

2. Comprovada a existência de risco de grave lesão à ordem e à economia públicas, tendo em vista a possibilidade de frustração da utilidade do resultado final da fiscalização da Corte de Contas Estadual.

3. No caso, a suspensão do pagamento pelo Tribunal de Contas visa à preservação do erário enquanto são apuradas eventuais irregularidades dos contratos administrativos.

4. A suspensão do pagamento, tal como ocorreu na hipótese narrada, não se confunde com a suspensão do contrato como um todo. Caso assim o fosse, ensejaria a necessidade de se notificar a correspondente assembleia legislativa para a anulação da avença considerada lesiva ao patrimônio público.

5. “Os Tribunais de Contas possuem competência constitucional para determinar medidas cautelares necessárias à garantia da efetividade de suas decisões e à prevenção de grave lesões ao erário, em sede de atos de fiscalização” (SS nº 5.505-AgR, Rel. Min. Luiz Fux (presidência), DJe de 24/2/22).

6. Agravo provido. (STF – Tribunal Pleno - S S 5306 ED-AgR/PI - PIAUÍ, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe-s/n DIVULG 23-05-2023 PUBLIC 24-05-2023) (destaque inexistente no texto original)

II) Da Irregularidade, no caso concreto, da fixação do prazo em 03 (três) dias para a entrega

No caso em tela, a empresa denunciante manifesta que tem interesse em participar da licitação, no entanto, o exíguo prazo de apenas 03 (três) dias previsto na cláusula 5.1 reproduzida a seguir, inviabilizaria a sua participação e de outros interessados no certame.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04576/24

5.0. DO PRAZO E DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

5.1. O prazo máximo para a execução do objeto ora licitado, conforme suas características e as necessidades do ORC, e que admite prorrogação nas condições e hipóteses previstas na Lei 14.133/21, está abaixo indicado e será considerado a partir da emissão do Pedido de Compra:

Entrega: 3 (três) dias.

5.2. O fornecimento será executado de acordo com as especificações definidas no correspondente Termo de Referência - Anexo

Destaca o denunciante e o órgão Auditor que a execução do objeto licitado envolve estampagem gráfica específica e processos personalizados, o que demandaria um tempo maior que o estipulado para a entrega do produto. Ademais, ressalta o corpo técnico que a restrição imposta deve ser justificada no Estudo Técnico Preliminar (ETP), documento que sugeriu ser encaminhado nesta ocasião.

Com efeito, analisando o termo de referência (fls. 56/58), constata-se que o objeto licitado envolve uma ampla variedade de materiais gráficos (adesivos, carimbos, cadernos, estojos, guias de IPTU, placas de identificação, etc). Parte desses materiais devem ser confeccionados com estampagem gráfica específica do Município de Sapé, e outros envolvem manipulação de dados fornecidos pela Prefeitura, a exemplo de carnês de IPTU.

Nota-se, portanto, que o prazo de 03 (três) dias para fornecimento de grande parte dos itens é, de fato, exíguo, pois não contempla o necessário tempo para confecção e entrega dos produtos, inviabilizando a participação de empresas que não estejam sediadas no município.

Nesse sentido, com base em consulta ao Portal Eletrônico utilizado para a realização do procedimento licitatório (<https://portaldecompraspublicas.com.br/>), constata-se que, além da ora denunciante, mais duas empresas também impugnaram o item 5.1 do edital da licitação (TEXGRAF EDITORA LTDA e BELA VISTA TÊXTIL), reforçando que o prazo estipulado (03 dias) pode, efetivamente, restringir a competição do certame.

Com relação a imposição de cláusulas que restringem o caráter competitivo do certame, cabe destacar o teor do Art. 9º, I, "a" da Lei nº 14.133/2021:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;
(...)



2ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04576/24

Nesse contexto, a citada cláusula que impõe a entrega do objeto no prazo de 03 dias do pedido de compra acaba por impor também uma limitação geográfica aos participantes, que somente é cabível quando devidamente justificada no Estudo Técnico Preliminar.

Dessa forma, conclui-se que assiste razão ao denunciante em sua insurgência quanto à previsão de prazo exíguo para entrega dos produtos (três dias após solicitação), considerando sobretudo a falta de previsibilidade do quantitativo a ser efetivamente adquirido pela Administração, por se tratar de pregão destinado ao registro de preços.

Sobre o tema, destaco o seguinte julgado que descreve situação análoga de prazo exíguo para entrega do objeto:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇO. MENOR PREÇO POR ITEM. AQUISIÇÃO DE PNEUS. SEPARAÇÃO DE ITENS POR LOTES DE PRODUTOS NACIONAIS E IMPORTADOS. INDETERMINAÇÃO NA DEFINIÇÃO DO OBJETO. **PRAZO EXÍGUO PARA A ENTREGA. LIMITAÇÃO À COMPETITIVIDADE E À ESCOLHA DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA DENÚNCIA.** NÃO APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO. 1. O tratamento uniforme entre empresas e/ou produtos nacionais e estrangeiros é garantia constitucional, incidindo ao caso o princípio da isonomia em sua integralidade, donde, não se admite que alguma empresa estrangeira deixe de vencer um certame simplesmente por ser estrangeira. 2. Julga-se parcialmente procedente a Denúncia, posto que apresenta a falta de definição correta e clara do objeto da licitação e ofende, sobremaneira, o princípio fundamental da licitação, que é o do julgamento objetivo. **3. O prazo de entrega não pode comprometer o caráter competitivo do certame, pois, o prazo exíguo, indiretamente impõe uma limitação geográfica à localização das licitantes, restringindo o universo de participantes do certame.** (TCE-MG - DENÚNCIA N 1012169, Relator: CONS. WANDERLEY ÁVILA, Data de Julgamento: 24/05/2018, Data de Publicação: 08/06/2018)(Grifou-se).

Importa ainda destacar que, conforme parecer jurídico (fl. 97) em resposta à impugnação ao edital dos licitantes, o estabelecimento do prazo de 03 (dias) no edital da licitação em comento teria amparo em "contratos anteriores" firmados pela Prefeitura de Sapé/PB, quais sejam, os Contratos nº 00070/2021, nº 59/2022, nº 60/2022, nº 29/2023 e nº 30/2023.

No entanto, em consulta ao Sistema Tramita, verifica-se que o Contrato nº 70/2021 (Doc. TC nº 89940/22) firmado pela Prefeitura de Sapé/PB, encartado no Doc. TC nº 89939/22, decorre do procedimento de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 31/2021 originada do Pregão Presencial nº 0031/2021 realizado pela Prefeitura Municipal de Itapororoca/PB (Doc. TC nº 48666/21), cujo edital e demais ajustes dele decorrentes estabeleceram o prazo máximo de **10 (dez) dias** para entrega do objeto contratado.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04576/24

Em relação ao pedido cautelar, a verificação da aplicabilidade desta medida guia-se pela presença do binômio *fumus boni iuris* e *periculum in mora*. A concessão do remédio jurídico emerge como forma de dar efetividade à tutela do bem jurídico em espécie, qual seja, o erário municipal. Nesse sentido, cumpre perquirir se ocorre a fumaça do bom direito e o perigo na demora.

Na espécie, observo que o procedimento licitatório está com data de abertura da sessão pública marcada para 03/07/2024, presentes portanto o perigo na demora em salvaguardar o erário e a fumaça do bom direito ante vícios detectados e aduzidos nesta ocasião em juízo perfunctório. Nesse contexto, a expedição de cautelar é medida de rigor, com fundamento no art. 195, § 1º, do RITCEPB.

É imperioso destacar que a **medida cautelar não é uma decisão definitiva sobre o mérito da licitação ou do contrato**, mas sim uma precaução tomada para evitar possíveis danos durante o desenrolar do processo. Assim, ela pode ser revogada ou modificada a qualquer momento, conforme a evolução das circunstâncias que motivaram sua concessão bem como as razões apresentadas pelo gestor em sede de defesa.

Ademais, ao revés do que argumentou a gestão na resposta à impugnação dos licitantes (fl. 97), no sentido da urgência no recebimento dos materiais escolares visto que o ano letivo já está em curso, entendo que não há uma pressa real ou uma necessidade crítica de ter esses materiais gráficos disponíveis imediatamente, pois o ano letivo já está em andamento e os itens da licitação não consistem apenas em materiais escolares, mas de uso geral pela Administração.

Ante o exposto:

- a) **defiro a medida cautelar** pleiteada pelos técnicos desta Corte, *inaudita altera pars*, para determinar que o Prefeito do Município de Sapé, Sr. Sidnei Paiva de Freitas, adote as medidas necessárias no sentido de suspender o Pregão Eletrônico nº 00012/2024, na fase em que se encontrar, até a análise final de mérito por esta Corte; e
- b) **fixo o lapso temporal de 10 (dez) dias úteis**, a contar das devidas citações a serem realizadas pela 2ª Câmara do TCE/PB, para que o Alcaide de Sapé, Sr. Sidnei Paiva de Freitas, bem como o pregoeiro oficial, o Sr. Wellyson do Nascimento Araújo, apresentem as devidas justificativas sobre os fatos abordados no relatório de Auditoria, fls. 105/109 e suscitados nesta decisão.

Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE/PB – Gabinete do Relator
João Pessoa, 28 de junho de 2024

Assinado 28 de Junho de 2024 às 09:57



Cons. Subst. Marcus Vinicius Carvalho Farias

RELATOR