



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO  
EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS**

**REPRESENTAÇÃO (APURATÓRIA) N. 47 /2013-MP-RMAM**

**Diretoria do Ministério Público Junto ao  
TCE/AM**

**RECEBIDO**

Em: 06 / 05 / 2013 Horas 13:15

Por: Maíneus Marinho Nogueira  
Diretor do Ministério Público  
Especial Junto ao TCE/AM  
Mat. 0016004B

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, por intermédio do Procurador de Contas que adiante assina, com fulcro nos artigos 54, I, e 288, da Resolução n.º 04/2002-TCE/AM, e na designação da Portaria n. 01/2013 - PG, vem perante Vossa Excelência, oferecer a presente **REPRESENTAÇÃO**, para propor apuração de possíveis irregularidades e antieconomicidade concernentes à Ata de Registro de Preços n. 007/2013, formalizada no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde (SEMSA) e precedida pelo Pregão n. 011/2013-CPL/SEMSA.

Segundo consta de notícia veiculada na publicação de 06 de maio de 2013 do jornal "A CRÍTICA", a Secretaria Municipal de Saúde homologou resultado do Pregão n. 011/2013 - CPL/SEMSA, registrando (Ata de Registro n. 07/2013 - DIREP/SEMSA), como vencedora, a proposta de preços feita pela empresa R. C. Pesqueira, sob os valores unitários de R\$ 12,30 e R\$ 18,00, para sacas de 20Kg e 40kg de gelo tipo escama, para quantidades máximas

13:53 06/05/2013 0000000 TRIB. DE CONTAS DO EST. DO AM DIÉPPO ASS. P.



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

elevadas de 30 e 80 mil unidades, respectivamente. A matéria afirma que tais preços podem redundar em prejuízo de até R\$ 698.000,00 ao erário municipal.

De concreto, abstrai-se, do texto jornalístico do conhecido matutino, indício de preço desvantajoso e, pois, antieconômico na referida Ata, por ter a reportagem relatado discrepância na busca do objeto contratado perante fornecedores na praça de Manaus. De acordo com a matéria jornalística, a saca de gelo de 20 quilos, registrada na ata pelo preço de R\$ 12,30, pode ser encontrada, no mercado atacadista, por R\$ 10,00, havendo, portanto uma diferença de R\$ 2,03 por saca de gelo, o que, visto na totalidade da quantidade almejada pela Administração (30.000 sacas), corresponde a uma diferença de R\$ 69.000,00.

Quanto ao segundo item constante da ata (sacas de 40 quilos de gelo), a discrepância de valores e o possível prejuízo se mostram ainda mais relevantes – segundo a matéria – pois se registrou o valor unitário de R\$ 18,00, ao passo que, no mercado, a saca com iguais características estaria sendo comercializada ao preço de R\$ 14,00. Nesse caso, a diferença por unidade de saca de gelo é de R\$ 4,00, atingindo, no total, o montante de R\$ 320.000,00.

Ademais, veicula-se na matéria que o prejuízo pode ser ainda maior, pois a repórter teria obtido, ante a promessa de compra em grande quantidade, de R\$ 7,70 e R\$ 11,00, pela unidade das sacas de 20 e 40 quilos.

Em contato telefônico, nesta data, mantido pelo Procurador signatário, com a empresa FRIGELO do D. Pedro, obteve informalmente o preço a varejo de R\$ 16 para saca de gelo de 40kg e R\$ 13 para a de 20kg. Consultou-se, também, a Ata de Registro de Preços Eletrônico n. 03/2012 (SRP) da Base Aérea de Fortaleza (Ministério da Defesa), donde se tem R\$



*Estado do Amazonas*  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

12,40 a saca de 40kg para fornecimento de até 600 unidades em Fortaleza/CE. Por fim, a Ata de Registro de Preços n. 0195/2012 – e-compras SEFAZ/AM, de onde se colhe o valor de R\$ 13 para saca de 40kg para fornecimento de até 1000 unidades.

É amplamente reconhecido que o registro de preços é prática administrativa prevista na Lei Geral de Licitações que elimina a burocracia e os custos desnecessários com a realização de sucessivos procedimentos licitatórios, tornando as contratações mais céleres e os gastos mais otimizados. Todavia, a adoção desse modelo de contratação deve se colocar em sujeição aos princípios da economicidade e da eficiência, sob pena de gerar graves prejuízos à Administração. Nesse sentido, veja-se julgado do TCU a seguir:

15.4 A conduta do administradora, a quem caberia verificar a aceitabilidade dos preços unitários e dos preços máximos, levou à realização de contratações desvantajosas, com sobrepreço, ferindo os princípios da economicidade e da eficiência, além de ir de encontro à Lei de Licitações (TCU, Acórdão n. 65/2010, Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz)

A compatibilidade dos preços registrados com aqueles praticados no mercado consubstancia pressuposto de validade da ata de registro de preços e das subseqüentes contratações advindas do instrumento. Não por acaso, o Estatuto Federal Licitatório atribui expressamente (artigo 15, §6º) a qualquer cidadão a faculdade de impugnar os preços constantes dos registros, a fim de resguardar o controle social dos dispêndios assumidos pelo Poder Público.

Em face dos indícios acima, constitui competência da Corte de Contas, assinalada no artigo 70 da Constituição Brasileira, apurar a antieconomicidade dos preços registrados pela municipalidade, de modo a



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

evitar compras desvantajosas e lesivas, ainda que não tenha havido má-fé do Gestor.

Nesse sentido, do controle de economicidade pelos tribunais de contas sem obstáculo na discricionariedade administrativa, é o magistério de Adilson Abreu Dallari (2003, p. 191/192 e 195):

Lamentavelmente há muito conluio em matéria de licitação, resultando daí verdadeiros absurdos em contratos celebrados pela Administração, mesmo mediante licitação. A experiência estava indicando que era preciso ir um pouco mais fundo, e o legislador constituinte de 1988 foi mais fundo: quando cuidou do Tribunal de Contas deixou bem claro que, no controle externo, deve ser examinada também a economicidade.

[...]

O que acontece hoje em dia em termos de controle da licitação é uma timidez fantástica do Poder Judiciário, que ainda encontra uma barreira enorme na vetusta questão da discricionariedade, da autonomia da Administração, da suposta autonomia do Poder Executivo. O Poder Judiciário, como regra geral (ressalvadas honrosas exceções) não vai fundo no exame das questões inerentes à licitação; ele se compraz em examinar a ritualística, em verificar se o edital foi obedecido. Há uma timidez inaceitável em verificar se aquelas condições estabelecidas no edital são pertinentes, sob a alegação de que isso é campo da discricionariedade, pois a Administração é que deve saber o que é conveniente e o que não é. Mas é preciso, sim, verificar a relação de pertinência dos requisitos estabelecidos no edital.

[...]

Em face das circunstâncias atuais, enquanto o Poder Judiciário não exorcizar o demônio de discricionariedade, o papel preponderante deve ser exercido pelo Tribunal de Contas, que, expressamente, tem o dever-poder de examinar a legalidade e o mérito da licitação. (grifo nosso).

No mesmo sentido, Giuseppe Cataldi assevera que a Administração Pública está em processo de mutação no que condiz ao controle



*Estado do Amazonas*  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

externo, que não mais se limita a apenas verificar o respeito à lei dos atos da administração. Embora a lei continue a ser a primeira face da fiscalização, a atividade de controle passa a se preocupar cada vez mais com aspectos valorativos da gestão pública, que são os aspectos da regularidade, da eficiência e da economicidade. (CATALDI, Giuseppe. *Prospettive Attuali della Funzione della Corte dei Conti*. Roma: Il Foro Amministrativo, 1974, p. 47).

Na mesma fileira, em monografia sobre o tema, Paulo Soares Bugarin (2004, p. 136, 140, 192 e 195) aduz que:

É fundamental, em síntese, afirmar-se que, no complexo exame da economicidade dos atos públicos de gestão, não se admite mais considerar o mérito do ato administrativo como empecilho à atuação do Controle Externo, em especial, nas situações em que se possa, diante do universo fático, determinar, racional e fundamentadamente, qual a alternativa que melhor atende o interesse público. Tal constatação, destaque-se, reforça a tese de que a Constituição Federal autoriza e impõe a avaliação pelos Tribunais de Contas do conjunto amplo de questões que se referem ao chamado mérito administrativo.(...)

Ante todo o exposto, infere-se que o princípio constitucional da economicidade da gestão de recursos e bens públicos autoriza o órgão técnico encarregado do específico e peculiar afazer hermenêutico constitucional – in casu, o TCU –, ao exame, em especial, pari passu, dos elementos de fato informadores dos diversos processos subjetivos de tomadas de decisão de gastos/investimentos público vis-à-vis o conjunto objetivo dos resultados alcançáveis, qualificando-os, efetiva ou potencialmente, como ganhos ou perdas sociais, evitando-se, deste modo, a despesa pública antieconômica e a conseqüente perpetração do, muitas vezes irremediável, prejuízo social.

O referido autor cita o caso emblemático, que constitui o primeiro mais significativo precedente do Tribunal de Contas da União, em termos de controle preventivo de economicidade, em que o serviço de controle externo da Administração Federal desautorizou a edificação de nova sede para o Tribunal Regional do Trabalho da 22ª Região – Piauí, por falta de justa causa para tal



*Estado do Amazonas*  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

despesa, isto é, por entender que o projeto de nova sede representa quebra dos princípios da Razoabilidade e Economicidade, à falta de ampliação dos recursos humanos e materiais e bom estado de conservação da sede atual.

Não é com outra finalidade que a Lei Orgânica do TCE/AM prevê em seu artigo 54, III, prevê a sanção pecuniária (multa) para coibir e reprimir a prática de ato de gestão antieconômico “de que resulte injustificado dano ao erário.”

Pelo exposto, ante a existência de indícios de antieconomicidade, no caso concreto, na Ata de Registro de Preços n. 007-2013 – DIREP/SEMSA, o Ministério Público propõe

- a) a suspensão da eficácia da referida Ata, em vista da plausibilidade dos indícios de antieconomicidade, e do perigo na demora no processamento, ante a possibilidade de demanda administrativa do fornecedor e contratação pelos preços sob investigação com possível dano ao erário;
- b) a apuração exaustiva do fato, observado o devido processo legal, com possíveis comandos para evitar contratos administrativos desvantajosos ou lesivos. Protesta-se pela ciência dos encaminhamentos e das peças de instrução.

Manaus, 06 de maio de 2013.

  
**RUY MARCELO ALENCAR DE MENDONÇA**  
Procurador de Contas