



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 02507/19

Objeto: Licitação e Contrato

Relator: Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo

Responsável: Nobson Pedro de Almeida

Advogado: Dr. Johnson Gonçalves de Abrantes (OAB/PB n.º 1.663)

Interessado: Almeida Comércio de Combustíveis Ltda. e outros

Advogado: Dr. Caius Marcellus Lacerda (OAB/PB n.º 5.207) e outros

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – LICITAÇÃO – PREGÃO PRESENCIAL – CONTRATO – AQUISIÇÕES PARCELADAS DE COMBUSTÍVEIS, ÓLEOS E LUBRIFICANTES – AUSÊNCIA DE PESQUISA DE PREÇOS – INDÍCIOS DE SUPERFATURAMENTO – MÁCULAS QUE COMPROMETEM AS NORMALIDADES DOS FEITOS – IRREGULARIDADE DO PROCEDIMENTO E DO CONTRATO DECURSIVO – APLICAÇÃO DE MULTA – FIXAÇÃO DE PRAZO PARA RECOLHIMENTO – RECOMENDAÇÃO – DETERMINAÇÃO. A constatação de incorreções graves de natureza administrativa com indicação de sobrepreço em certame licitatório enseja, além da irregularidade da contenda e do contrato decorrente, bem como de outras deliberações, a imposição de penalidade, *ex vi* do disposto no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 00315/2021

Vistos, relatados e discutidos os autos do Pregão Presencial n.º 001/2019 e do Contrato n.º 010/2019, originários do Município de Esperança/PB, objetivando as aquisições parceladas de combustíveis, óleos e lubrificantes destinados ao abastecimento da frota da Urbe durante o exercício de 2019, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes da 1ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB, em sessão realizada nesta data, com a ausência justificada do Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira e a convocação do Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo, na conformidade do voto do relator a seguir, em:

- 1) *REPUTAR FORMALMENTE IRREGULARES* o mencionado certame licitatório e o contrato dele decorrente.
- 2) Com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18/1993), *APLICAR MULTA* ao Chefe do Poder Executivo do Município de Esperança/PB, Sr. Nobson Pedro de Almeida, CPF n.º 511.576.084-34, na importância de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondente a 37,06 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB.
- 3) *ASSINAR* o lapso temporal de 60 (sessenta) dias para pagamento voluntário da penalidade, 37,06 UFRs/PB, ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea “a”, da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 02507/19

2002, com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a este Tribunal dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o Alcaide de Esperança/PB, Sr. Nobson Pedro de Almeida, CPF n.º 511.576.084-34, não repita as máculas apontadas nos relatórios da unidade técnica deste Tribunal e guarde estrita observância aos ditames constitucionais, legais e regulamentares.

5) Independentemente do trânsito em julgado da decisão, com a devida urgência, *DETERMINAR* o traslado de cópia da presente decisão para os autos do processo de prestação de contas do Prefeito Municipal de Esperança/PB, Sr. Nobson Pedro de Almeida, CPF n.º 511.576.084-34, exercício financeiro de 2019, Processo TC n.º 09955/20, com o fito de apurar possível prejuízo ao erário decorrente do aumento do consumo de combustíveis ou do eventual sobrepreço no valor contratado junto à empresa Almeida Comércio de Combustíveis LTDA, CNPJ n.º 03.315.182/0001-88.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE/PB – 1ª Câmara Virtual

João Pessoa, 18 de março de 2021

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR

Presente:

Representante do Ministério Público Especial

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 02507/19

RELATÓRIO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Tratam os presentes autos da análise dos aspectos formais da licitação, na modalidade Pregão Presencial n.º 001/2019, bem como do Contrato n.º 010/2019, originários do Município de Esperança/PB, objetivando as aquisições parceladas de combustíveis, óleos e lubrificantes destinados ao abastecimento da frota da Urbe durante o exercício de 2019.

Inicialmente, os peritos da antiga Divisão de Acompanhamento da Gestão – DIAG, ao analisarem o edital do Pregão Presencial n.º 001/2019 e o contrato dele decorrente, emitiram relatório, fls. 163/182, evidenciando, em síntese, que: a) não foram adotadas medidas para fomentar a competitividade nos últimos procedimentos licitatórios realizados para aquisições de combustíveis e lubrificantes; b) a empresa vencedora, única participante do certame, pertence aos irmãos do Prefeito, sendo estes os maiores doadores da campanha eleitoral do Alcaide no ano de 2016; c) não houve realização de pesquisa de preços; d) ocorreu desrespeito ao disposto no art. 48, incisos I e III, da Lei Complementar Nacional n.º 123/2006; e) as compras não foram subdivididas em parcelas, conforme disposto no art. 15, inciso IV, da Lei Nacional n.º 8.666/1993; f) o valor da gasolina cotado e contratado em janeiro de 2019 foi superior à compra feita em dezembro de 2018; g) as despesas com combustíveis no ano de 2018 aumentaram em 86,85%, quando comparadas com o exercício anterior; e h) existiu o aumento de 36% no quantitativo de gasolina licitada entre os Pregões n.º 001/2018 e 001/2019. Deste modo, os analistas opinaram pela suspensão cautelar dos pagamentos, fixação de prazo para realização de novo certame e representação ao Ministério Público estadual.

Após despacho do relator, que decidiu analisar a necessidade de edição de medida cautelar depois das oitivas das pessoas envolvidas, foram realizadas as citações do Alcaide, Sr. Nobson Pedro de Almeida, do Pregoeiro responsável pelo processamento do certame, Sr. Juvêncio Rodrigues Neto, dos integrantes da equipe de apoio, Sr. Edmilson Lopes de Moraes, Gutenberg Dantas da Silva, e Sra. Ana Lúcia de Andrade Faustino, bem como da empresa Almeida Comércio de Combustíveis Ltda., na pessoa de seu representante legal, Sr. Nilberto Pedro de Almeida, fls. 185, 192/196, 199/200, 202, 204, 206, 284/285, tendo apenas o Prefeito e a referida sociedade, após pedido e deferimento de prorrogação de prazo, fls. 213, 218/219, encartado documentos e apresentado refutações, fls. 222/280 e 288/295.

O Chefe do Poder Executivo, Sr. Nobson Pedro de Almeida, argumentou, em resumo, que: a) os dados do painel de combustíveis merecem uma análise mais aprofundada para espelhar a realidade fática do Município; b) houve aumento da frota e os veículos danificados foram consertados; c) o índice de necessidades do painel de combustíveis não considerou duas grandes obras realizadas nos açudes de Massabielle e Bela Vista durante o ano de 2018, bem como a utilização de veículos cedidos pelo Governo do Estado da Paraíba para compor a frota municipal; d) os técnicos do Tribunal basearam seu relatório no sistema SAGRES Combustível – 2016, sendo o mais correto utilizar o SAGRES Município – 2016; e) no exercício de 2017, as despesas com combustíveis reduziram R\$ 187.163,35; f) foi dada



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 02507/19

ampla publicidade ao Pregão Presencial n.º 001/2019; g) dos 10 (dez) potenciais fornecedores de combustíveis, 6 (seis) não possuem autorização da Agência Nacional do Petróleo – ANP, sendo que alguns não existem mais fisicamente; h) dentre os outros possíveis interessados, alguns não dispõem dos documentos de regularidades fiscais e trabalhistas; i) o abastecimento da frota em Município vizinho é inviável economicamente, haja vista a distância entre as cidades; j) não há vedação legal para contratação de empresa cujo sócio é parente do gestor; k) a pesquisa de preços foi encaminhada junto com a defesa; l) caso o certame fosse restrito para micro e pequenas empresas haveria uma limitação ainda maior da disputa, face ao diminuto número de fornecedores aptos a participar do procedimento; m) a carência de subdivisão das compras objetivou aumentar o ganho de escala; e n) o incremento das despesas com combustíveis ocorreu devido à nova política de preços adotada pela Petrobras e as novas necessidades da Comuna.

Já a firma Almeida Comércio de Combustíveis Ltda., através dos advogados, Drs. Caius Marcellus Lacerda e Roberto Correia de Amorim Filho, ponderou, sumariamente, que: a) inexistente vedação da participação de parente do gestor em procedimento licitatório; b) não houve favorecimento da sociedade, pois ela participou e venceu uma disputa pública regular; c) não há qualquer ilegalidade na doação para campanha eleitoral por parte dos sócios da companhia, visto que todas as contribuições foram declaradas ao Tribunal Superior Eleitoral – TSE; e d) o valor dos combustíveis adquiridos estavam dentro da média de outros Municípios, conforme atesta o sistema SAGRES Combustível do TCE/PB.

Instados a se pronunciarem, os técnicos da Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal V – DIAGM V, depois de esquadriharem as aludidas peças defensivas e com base em novos achados, fls. 303/460, confeccionaram relatório, fls. 462/497, onde acataram parte das justificativas apresentadas, mantendo, sinteticamente, as seguintes eivas: a) a empresa vencedora, única participante do certame, pertencia aos irmãos do Prefeito; b) ausência de realização de pesquisa de preços; c) aumento entre o valor de compra feita em dezembro de 2018 e o valor cotado e contratado em janeiro de 2019; d) majoração de 86,85% nos gastos com combustíveis entre 2017 e 2018; e e) acréscimo de 36% no quantitativo de gasolina licitada entre o Pregão n.º 001/2018 e o Pregão n.º 001/2019. Ademais, os especialistas repisaram a necessidade de fixação de prazo para realização de novo procedimento licitatório, propiciando a participação de mais empresas, sem as máculas apontadas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se pronunciar acerca da matéria, fls. 500/515, pugnou, conclusivamente, pela (o): a) irregularidade do Pregão Presencial n.º 001/2019 e do contrato dele decorrente; b) imputação de débito ao gestor responsável relativamente ao excesso não justificado no consumo de combustíveis entre 2017 e 2018; c) aplicação de multa; e d) determinação à atual gestão no sentido de se abster de prorrogar o contrato decorrente do presente certame, deflagrando, com a devida urgência, novo procedimento sem os vícios detectados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 02507/19

Solicitação de pauta para esta assentada, fls. 516/517, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 08 de março de 2021 e a certidão de fls. 518/519.

É o breve relatório.

VOTO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Inicialmente, cabe realçar que a licitação é o meio formalmente vinculado que proporciona à Administração Pública melhores vantagens nos contratos, oferece aos administrados a oportunidade de participar dos negócios públicos e promove o desenvolvimento nacional sustentado (art. 3º da Lei Nacional n.º 8.666/1993). Quando não realizada ou efetivada de forma irregular, representa séria ameaça aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como da própria probidade administrativa.

Nesse diapasão, é sempre importante destacar o pronunciamento consignado nos autos do Processo TC n.º 09539/11 pela ilustre representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, Dra. Elvira Samara Pereira de Oliveira, fls. 255/260, que, de forma bastante clara, evidenciou as razões da essencialidade dos certames licitatórios públicos, *verbo ad verbum*:

No tocante à licitação, é sabido que ela constitui um dos principais procedimentos imperativos à Administração Pública. Prevista no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Brasileira, é disciplinada pela Lei Federal nº 8.666/93, constituindo sua realização obrigatoriedade para o Administrador Público quando da contratação de bens e serviços.

Dessa forma, a licitação constitui regra no nosso ordenamento jurídico e caracteriza-se por ser um instrumento de democratização da administração dos bens e serviços públicos, permitindo que todos aqueles que estejam aptos possam concorrer para contratar com a Administração, assegurando a todos igualdade de participação.

Outra vantagem que a observância do princípio da licitação proporciona à Administração Pública é a promoção da melhor contratação, uma vez que permite selecionar a proposta mais vantajosa, contribuindo assim para não onerar excessivamente o erário público e concretizar o princípio da economicidade (relação custo/benefício).

In casu, conforme relatado pelos peritos deste Pretório de Contas, fls. 462/497, ao examinarem o edital do Pregão Presencial n.º 001/2019 e o Contrato n.º 010/2019, além do valor cotado e contratado da gasolina em janeiro de 2019, R\$ 4,53 e R\$ 4,45, respectivamente, ser superior ao preço pago no mês imediatamente anterior (R\$ 4,08),



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 02507/19

fl. 489, também não ocorreu pesquisa mercadológica, a fim de cotejar a compatibilidade dos preços com os praticados no mercado. Com efeito, a referida sondagem é um instrumento imprescindível para averiguação da aceitabilidade das propostas dos licitantes e para evitar superfaturamentos, consoante dicção do art. 15, inciso V, c/c art. 43, inciso IV, da Lei Nacional n.º 8.666/1993, *ipsis litteris*:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis; (grifos inexistentes no texto original)

Estas ocorrências, além de violar a determinação dos supracitados dispositivos, descumprem jurisprudência remansosa do eg. Tribunal de Contas da União – TCU, especificamente no sentido de que a pesquisa de mercado deve ser baseada em uma CESTA DE PREÇOS ACEITÁVEIS, *verbum pro verbum*:

A estimativa de preço em licitações deve contemplar, entre outros critérios, cotações com fornecedores, contratos de outros órgãos e contratos anteriores do próprio órgão. (TCU, Acórdão n.º 3684/2014, Segunda Câmara, Rel. Ana Arraes, Data da sessão em 22/07/2014)

Os sistemas oficiais de referência da Administração Pública reproduzem os preços de mercado, e, por gozarem de presunção de veracidade, devem ter precedência em relação à utilização de cotações efetuadas diretamente com empresas que atuam no mercado. (TCU, Acórdão n.º 452/2019, Plenário, Rel. Marcos Bemquerer, Data da sessão em 27/02/2019) (grifos nossos).

Outrossim, no caso em comento, o fato da empresa vencedora da disputa pública pertencer aos irmãos do Alcaide acentua a eiva supramencionada. Ressalte-se que, inobstante a Lei Nacional n.º 6.666/1993 não vedar expressamente a participação de parentes do gestor na licitação, o relator comunga com o entendimento do representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, Dr. Luciano Andrade Farias, fls. 500/515, palavra por palavra:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 02507/19

Além disso, e é esse o ponto principal da discussão aqui travada, não é só o fato, isoladamente, de se tratar de relação de parentesco entre os sócios do licitante vencedor e o gestor, mas sim o fato de tal aspecto estar somado a outros que formam um panorama configurador de desconsideração do princípio da legalidade e da moralidade administrativa (...)

Com relação à imputação de débito pugnada pelo Ministério Público Especial, nos moldes delineados pela unidade técnica da Corte, fls. 490/494, que apontou um excesso de R\$ 449.430,03, oriundo das majorações em litros dos consumos de óleo diesel e gasolina no exercício de 2018 comparativamente com o ano anterior, com as devidas vênias, ante a falta de um estudo mais apurado acerca do efetivo uso dos combustíveis capaz de mensurar com maior rigor o sobrepreço, a quantia acima questionada não deve, neste momento, ser atribuída ao Chefe do Poder Executivo do Município de Esperança/PB, Sr. Nobson Pedro de Almeida. Todavia, tendo em conta que os técnicos da DIAGM V apontaram um substancial incremento do consumo e do dispêndio, é de bom grado que seja aperfeiçoada a investigação no âmbito da prestação de contas anuais da Comuna de Esperança/PB, exercício financeiro de 2019, Processo TC n.º 09955/20.

Feitas estas considerações, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, além das irregularidades do certame e do contrato decorrente, bem assim de outras deliberações, resta configurada a necessidade imperiosa de aplicação de multa ao Prefeito do Município de Esperança/PB, Sr. Nobson Pedro de Almeida, no valor de R\$ 2.000,00, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), coima esta atualizada pela Portaria n.º 010, de 16 de janeiro de 2019, publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB do dia 17 de janeiro do mesmo ano, sendo os atos praticados por aquela autoridade enquadrados no seguinte inciso do referido artigo, *verbatim*:

Art. 56 – O Tribunal pode também aplicar multa de até Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros) aos responsáveis por:

I – (*omissis*)

II – infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 02507/19

Ante o exposto:

- 1) *REPUTO FORMALMENTE IRREGULARES* o mencionado certame licitatório e o contrato dele decorrente.
- 2) Com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18/1993), *APLICO MULTA* ao Chefe do Poder Executivo do Município de Esperança/PB, Sr. Nobson Pedro de Almeida, CPF n.º 511.576.084-34, na importância de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondente a 37,06 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB.
- 3) *ASSINO* o lapso temporal de 60 (sessenta) dias para pagamento voluntário da penalidade, 37,06 UFRs/PB, ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea “a”, da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a este Tribunal dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.
- 4) *ENVIO* recomendações no sentido de que o Alcaide de Esperança/PB, Sr. Nobson Pedro de Almeida, CPF n.º 511.576.084-34, não repita as máculas apontadas nos relatórios da unidade técnica deste Tribunal e guarde estrita observância aos ditames constitucionais, legais e regulamentares.
- 5) Independentemente do trânsito em julgado da decisão, com a devida urgência, *DETERMINO* o traslado de cópia da presente decisão para os autos do processo de prestação de contas do Prefeito Municipal de Esperança/PB, Sr. Nobson Pedro de Almeida, CPF n.º 511.576.084-34, exercício financeiro de 2019, Processo TC n.º 09955/20, com o fito de apurar possível prejuízo ao erário decorrente do aumento do consumo de combustíveis ou do eventual sobrepreço no valor contratado junto à empresa Almeida Comércio de Combustíveis LTDA, CNPJ n.º 03.315.182/0001-88.

É o voto.

Assinado 25 de Março de 2021 às 11:11



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Antônio Nominando Diniz Filho

PRESIDENTE

Assinado 25 de Março de 2021 às 09:15



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

**Cons. em Exercício Renato Sérgio Santiago
Melo**

RELATOR

Assinado 26 de Março de 2021 às 15:50



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Marclio Toscano Franca Filho

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO