PROCESSO TC – 15367/20

Direito Administrativo e Constitucional. Administração Direta Municipal. Prefeitura de Alhandra. Inspeção de Licitação e Contrato. Adesão a Ata de Registro de Preço do Pregão Presencial nº 008/2013, promovido pela Prefeitura de Santa Rita. Irregularidade do Pregão Presencial de Origem proclamada pela Primeira Câmara em 2016. Despesas pagas pela Prefeitura de Alhandra em 2013 e 2014. Constituição do Processo em comento sete anos após a execução das despesas. Prejudicialidade da análise dos dispêndios. Extinção do processo sem julgamento de mérito. Arquivamento.

ACÓRDÃO AC1-TC 00722/24

RELATÓRIO:

Versam os presentes autos acerca de processo constituído a partir de decisão da Primeira Câmara desta Corte, adotada no Acórdão AC1-TC nº 1860 /2016, que julgou irregular o Pregão Presencial nº 08/2013, promovido pela Prefeitura Municipal de Santa Rita, tendo por objeto a contratação de empresa para fornecimento de material gráfico. O certame deu ensejo à formalização de quatro contratos, celebrados com as licitantes vencedoras A3-Gráfica e Editora Ltda, Fabrício da Silva Batista (Forte Gráfica), Integraf – Gráfica e Editora Ltda e Gráfica e Editora Santana Ltda. A estimativa de gastos com a execução dos contratos foi de R$ 772.473,00.

O mencionado certame deu azo à realização de despesas em vários municípios paraibanos, entre eles o de Alhandra, com pagamentos de R$ 276.780,00 (exercício de 2013) e R$ 67.190,00 (exercício de 2014). No julgamento do feito original (Processo TC n 00082/15), assim se posicionou a Primeira Câmara desta Corte no Acórdão AC1-TC nº 01860/16, publicado em 21/06/2016:

> *Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo supra indicado, ACORDAM, à unanimidade, os membros da 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, na sessão realizada nesta data, em:*
>
> - *Julgar irregular o Pregão Presencial nº 08/2013, promovido pela Prefeitura Municipal de Santa Rita, e dos contratos dele decorrentes e respectivos aditivos;*
> - *Cominar multa pessoal ao Sr. Reginaldo Pereira da Costa, ex-Prefeito de Santa Rita, no valor de R$ 8.815,42 (oito mil oitocentos e quinze reais e quarenta e dois centavos), equivalente a 196,29 unidades fiscais de referência da Paraíba (UFR-PB), com fulcro no inciso II do art. 56 da LOTCE, assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento voluntário com fulcro no art. 56, inc. II, da LOTC/PB;*
> - *Determinar o desentranhamento das folhas 302/348 do encarte processual – que tratam de adesão (**por parte dos Municípios de Alhandra – fls. 302/314**, Pilar – 315/322, Pitimbu – fls. 316/328, Conde – fls. 329/337, Rio Tinto – 338/341 e Conceição – 342/348) à ata de registro de preços, a fim de que sejam formalizados os processos pertinentes acerca da matéria, caso ainda não tenham sido autuados processos dessa natureza.*

Após o trânsito em julgado do feito original, consumado com o julgamento de Recurso de Reconsideração (Acórdão AC1 TC nº 00226/20[1]), foi formalizado, em 02/09/2020, o presente caderno eletrônico, com remessa dos autos para a Unidade Técnica de Instrução.

A Divisão de Auditoria de Contratações Públicas I (DIACOP I) elaborou relatório técnico inicial (fls. 20/23), afastando as hipóteses de prescrição previstas na Resolução Normativa RN-TC n° 02/2023, como claramente se extrai do seguinte trecho.

> *[...] Considerada a formalização dos presentes autos, entende-se que não ocorreu a prescrição quinquenal, pois não houve o transcurso temporal superior a 05 (cinco) anos, contados a partir da instauração do processo, que ocorreu no ano de 2020.*
>
> *Por sua vez, a Resolução Normativa - TC N° 02/2023 também traz a previsão da prescrição intercorrente em seu art. 8º, §§ 1º e 2º, no entanto, entende-se que não há a prescrição intercorrente antes da ocorrência de algum marco interruptivo.*
>
> *[...]*
>
> *Desse modo, de forma conclusiva, a Auditoria entende que o presente processo não foi atingido por nenhuma das prescrições de que trata a Resolução Normativa - TC N° 02/2023.*

Também pugnou o Órgão de Instrução pela irregularidade da Adesão promovida pela Prefeitura de Alhandra, visto que o procedimento licitatório ao qual aderiu a Urbe estava irremediavelmente comprometido após o trânsito em julgado do Processo TC nº 00085/2015.

Todavia, quando do exame das despesas ordenadas pela Prefeitura de Alhandra em 2013 e 2014, muito antes do veredito da Primeira Câmara sobre a ilegalidade do Pregão Presencial nº 08/2013, o entendimento da Auditoria foi diverso. Eis os argumentos apresentados:

> *Necessário se faz ponderar que transcorreram 07 (sete) anos entre o processo de adesão (ano de 2013) e a formalização do processo junto a este Tribunal de Contas (ano de 2020). Se for considerada a data do Acordão AC1-TC-1860/2016, tem-se que transcorreram mais de 04 (quatro) anos até a formalização do presente processo!*
>
> *Consequentemente, não obstante a presumida irregularidade formal da adesão, entende-se que a continuidade da instrução processual está prejudicada pelo decurso de mais de 10 anos desde a adesão, ocorrida em 2013. O raciocínio é que a atual busca de documentos associados em uma eventual defesa, em tese, não atenderia plenamente ao Princípio do Devido Processo Legal, por se tratarem de atos que ocorreram há tanto tempo.*
>
> *Ante o exposto, considerando que o passar dos anos prejudica a busca de documentos necessários à instrução processual, ônus que não pode ser repassado ao gestor, por ele não ter dado causa, entende-se pela FINALIZAÇÃO do presente processo, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO, com consequente ARQUIVAMENTO dos presentes autos.*

Relator agendou o processo para a presente sessão, dispensando às intimações regulares.

---

[1] *A decisão apenas reduziu a multa anteriormente cominada em 25%, matendo a determinação de constituição de processos apartados.*

VOTO DO RELATOR:

A licitação encerra em si a concretização dos princípios constitucionais explícitos no caput do art 37, da CF/88. O dever de licitar provem dos Princípios máximos da Administração Pública, a saber: Indisponibilidade do Interesse Público e da Supremacia do Interesse Público. É procedimento vinculado, como informa o inciso XXI do referido art., apresentando dupla finalidade, tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à administração pública condições de contratar com a proposta mais vantajosa, quanto é instrumento da materialização do regime democrático, pois visa, também, facultar a sociedade oportunidade de participar dos negócios públicos.

O caso concreto versa sobre procedimento que se convencionou chamar de "carona", no qual um Ente Público adere às regras de procedimento licitatório conduzido por outro. Assim, a Prefeitura de Alhandra aderiu ao ditames do Pregão Presencial nº 08/2013, promovido pela Prefeitura Municipal de Santa Rita, autorizando despesas durante os exercícios de 2013 e 2014.

Acontece que esta Corte de Contas, por decisão unânime da Primeira Câmara, adotada no Acórdão AC1-TC nº 1860 /2016, julgou irregular a licitação originária. E o juízo de reprovação, como consectário óbvio, se estende aos procedimentos decorrentes da adesão feita pelo Município de Alhandra.

A Unidade Técnica, numa leitura acertada das normas que regem o instituto da prescrição nesta Corte de Contas, reconheceu a sua não aplicabilidade, visto que, embora os desembolsos tenham sido executados há mais de dez anos (2013 e 2014), a constituição do presente feito aconteceu em 2020.

Não obstante, entendeu por prejudicada a qualidade da instrução processual, que precisaria retroceder a três gestões municipais para alcançar a documentação probatória da execução da despesa.

Ainda que esse fato não encerre em si uma impossibilidade de fiscalização, imprescindível reconhecer que a decisão adotada pela Primeira Câmara só foi publicada alguns anos após a execução da despesa, não havendo, para o gestor responsável pelo ordenamento, qualquer sinalização de irregularidade a macular os pagamentos por ele autorizados.

Na Sessão Ordinária da Primeira Câmara nº 2982, realizada em 07/03/2024, este Órgão Fracionário julgou o Processo nº 15375/20, com características muito similares ao que ora se examina[2]. Da Relatoria do Conselheiro Renato Sérgio Santiago Melo, a decisão foi proferida no Acórdão AC1-TC nº 0426/2024, assim ementado:

> *EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – INSPEÇÃO ESPECIAL – EXAME DAS ADESÕES À ATA DE REGISTROS DE PREÇOS – AQUISIÇÕES DE MATERIAIS GRÁFICOS – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO IV, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E NO ART. 1º, INCISO III, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 – EFEITOS DELETÉRIOS DO TEMPO – PREJUDICIALIDADE DA ANÁLISE DOS DISPÊNDIOS – EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM JULGAMENTO DO MÉRITO – ARQUIVAMENTO. O impedimento temporal para verificação objetiva dos dispêndios públicos enseja a extinção do feito sem resolução do mérito e o consequente arquivamento dos autos, com a ressalva do art. 140, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.*

---

[2] Até pela similaridade dos números (TC nº 15375/20 e TC nº 15367/20), é possível deduzir que foram constituídos num mesmo momento processual, para tratar de situação análoga, só que em municípios diferentes (Pilar e Santa Rita, respectivamente).

Ainda que o presente caso não possa ser associado a baixa materialidade, haja vista os valores envolvidos (pagamentos de R$ 276.780,00 e R$ 67.190,00), é certo que está-se diante de decurso considerável de tempo em relação aos momentos da ordenação da despesa.

Assim, em linha com a mencionada decisão deste Órgão Fracionário, voto pela finalização do presente processo, sem resolução do mérito, devendo a Primeira Câmara proceder ao seu arquivamento.

DECISÃO DA PRIMEIRA CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC n° 15367/20, os Membros da PRIMEIRA CÂMARA DO TRIBUAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, na sessão realizada nesta data, ACORDAM, por unanimidade, em: EXTINGUIR o presente feito, sem resolução de mérito. DETERMINE-SE seu arquivamento.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

TCE-Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 18 de abril de 2024.

Assinado 24 de Abril de 2024 às 11:07

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

Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE

Assinado 24 de Abril de 2024 às 09:14

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

Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR

Assinado 24 de Abril de 2024 às 11:02

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

Isabella Barbosa Marinho Falcão
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO