



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

**PROCESSO TC Nº 01644/09**

**PARECER Nº 01933/10**

**ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO DOMINGOS DO CARIRI**

**NATUREZA: LICITAÇÃO (INEXIGIBILIDADE Nº 01/09)**

**LICITAÇÃO E CONTRATO.** VÁRIAS IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS. RUPTURA DOS PILARES DO INSTITUTO DA LICITAÇÃO. IRREGULARIDADE DO PROCEDIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÃO. A licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à Lei 8.666/93, não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa. Não licitar conforme manda a lei ou licitar em desacordo com o normativo de regência representa grave irregularidade na gestão pública, além de sujeitar o gestor infrator à multa legal prevista na LCE 18/93, art. 56, inciso II.

## **P A R E C E R**

---

Trata o presente processo da análise do procedimento de licitação, sob a modalidade inexigibilidade n.º 001/2009, materializado pela Prefeitura Municipal São Domingos do Cariri, representada pelo Prefeito Constitucional, Sr. **JOSÉ FERREIRA DA SILVA**, e do contrato dele decorrente. O objeto do certame foi à aquisição de combustíveis.

Após o regular trâmite processual, com elaboração de relatório inicial pela DILIC, notificação do gestor sem apresentação de defesa, restaram evidenciados nos autos os seguintes fatos:

- 1) Não foi apresentada nenhuma justificativa de preço para a presente inexigibilidade, bem como a razão da escolha do fornecedor;
- 2) Não existe pesquisa de preço;
- 3) Não existe nenhum documento que justifique o quantitativo de combustível a ser licitado;



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

- 4) Não consta o edital ou justificativa da inexigibilidade de licitar, devidamente assinado, acompanhado de seus anexos e comprovantes de publicação, conforme exigência da RN-TC - 06/2006, no seu art. 1º, inciso V;
- 5) O contrato não possui a dotação orçamentária nem o crédito pelo qual correrá a despesa;
- 6) O contrato não possui quantidade de combustível a ser fornecido;
- 7) O objeto não foi suficientemente discriminado;
- 8) Não se encontra presente à necessidade da manutenção das condições de habilitação;
- 9) Não existe mapa de apuração de preço;
- 10) Não se encontram presentes nenhuma publicação dos atos de ratificação na imprensa oficial e em jornal de grande circulação;
- 11) Os preços médios da gasolina estão acima da média de mercado no Estado, segunda pesquisa feita por esta auditoria no sítio da ANP;
- 12) Não ficou caracterizado que havia fundamento para a inexigibilidade fundamentada no art. 25, inciso I da Lei nº 8.666/93, para aquisição de combustíveis, haja vista que a autoridade competente não demonstrou que a referida contratação vantajosa para a administração.

**É o relatório.**

A licitação, como é cediço, nos termos constitucionais e legais, em sua dupla finalidade, tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração **melhores condições** (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto e precipuamente se revela como instituto de **concretude do regime democrático**, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos. Por ser um procedimento que só garante a eficiência na Administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de profundo desacato ao regime



**ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO**

democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração.

O dever de licitar decorre do princípio basilar que norteia a Administração Pública: o princípio da indisponibilidade do interesse público, ou da supremacia do interesse público. Segundo este princípio, os interesses públicos devem submeter o interesse individual. O fim primordial é alcançar o bem da coletividade.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro ensina<sup>1</sup>:

*“A licitação reflete um procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato”.*

A Carta Republicana, corroborando a compulsoriedade da licitação, acentua em seu art. 37, XXI, in verbis:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*[...]*

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.*

Dessa maneira, constitui o procedimento licitatório uma obrigação do administrador. Trata-se de uma medida extremamente importante, vez que é através da

---

<sup>1</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2005, p. 309.



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

licitação que se obtém não só a proposta mais vantajosa para a Administração, como também se abre a possibilidade de que qualquer indivíduo, devidamente habilitado, possa contratar com o Poder Público, contribuindo para a garantia da moralidade e lisura dos atos e procedimentos administrativos.

No entanto, conforme se depreende da leitura do sobredito dispositivo constitucional, em certas hipóteses, diante da inviabilidade de competição, o legislador previu que a licitação não seria o caminho a ser tomado pelo gestor, possibilitando a contratação direta pela Administração, nos casos especificados na legislação.

Nestes termos, evidenciam-se como exceções à regra do procedimento licitatório, as hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação, previstas na Lei nº. 8.666/93. Esta última, expressa no art. 25, do referido diploma legal, ocorre quando há impossibilidade de competição entre contratantes, quer pela natureza específica do negócio, quer pelos objetivos sociais visados pela Administração. Assim, **todas as situações que caracterizarem a inviabilidade de competição podem propiciar a ausência de licitação e a contratação direta.** Por sua vez, a dispensa de licitação, prevista no art. 24, da mencionada lei, acontece quando à Administração é dada a liberdade de realizar o certame ou não, conforme lhe convier. Segundo ensina Marçal Justen Filho, *“a dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável competição entre os particulares, a licitação afigura-se objetivamente inconveniente ao interesse público”*<sup>2</sup>. Registre-se, por oportuno, que as situações que ensejam à dispensa de licitação estão exaustivamente elencadas no rol do art. 24.

Cumprir recordar ainda que a licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à Lei 8.666/93, não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa. Desta forma, não licitar conforme manda a lei ou licitar em desacordo com o normativo de regência representa grave irregularidade na gestão pública, além de sujeitar o gestor infrator à multa legal prevista na LCE 18/93, art. 56, inciso II.

No ponto, a d. Auditoria constatou a ruptura de pilares do instituto da licitação, tendo em vista as diversas irregularidades apontadas que corroem os princípios da competitividade e da melhor proposta. Tais fatos são suficientes para macular todo o procedimento, pois revela o não cumprimento do que prevê a Lei de Licitações e Contratos.

---

<sup>2</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 5 ed. São Paulo: Dialética, 1998. p. 211.



**ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO**

**Ante o exposto, pugna o Ministério Público Especial pela:**

- 1) **IRREGULARIDADE** do procedimento e do contrato dele decorrente, de responsabilidade do gestor JOSÉ FERREIRA DA SILVA;
- 2) **APLICAÇÃO DE MULTA** contra o mesmo gestor com fundamento na LCE 18/93, art. 56, II.
- 3) **DETERMINAÇÃO** à d. Auditoria para o exame das respectivas despesas, quanto à economicidade e legitimidade, no bojo das contas anuais.

É o parecer.

João Pessoa, 18 de novembro de 2010.

**ANDRÉ CARLO TORRES PONTES**  
Procurador do Ministério Público junto ao TCE/PB