

**2ª CÂMARA***PROCESSO TC 03990/22*

Origem: Prefeitura Municipal de Campina Grande – Secretaria de Obras

Natureza: Licitações e Contratos - Concorrência

Responsável: Fernanda Ribeiro Barboza Silva Albuquerque (ex-Secretária de Obras)

Interessado: Felipe Silva Diniz Júnior (Presidente da Comissão de Licitação)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

LICITAÇÃO E CONTRATO. Município de Campina Grande. Concorrência 002/2021. Contratação de empresa especializada na conclusão das obras de infraestrutura da região de Bodocongó e canal da Ramadinha, do Município. Recursos Federais. Comunicação à Controladoria Geral da União e ao Tribunal de Contas da União. Extinção sem resolução de mérito. Arquivamento.

RESOLUÇÃO PROCESSUAL RC2 - TC 00101/22**RELATÓRIO**

Os presentes autos foram formalizados com intuito de analisar o procedimento de licitação da modalidade Concorrência Pública 002/2021 e o Contrato 2.08.004.2022, materializados pela Secretaria de Obras de Campina Grande, sob a responsabilidade da Secretária, Senhora FERNANDA RIBEIRO BARBOZA SILVA ALBUQUERQUE, com o objetivo de contratação de empresa especializada na conclusão das obras de infraestrutura da região de Bodocongó e canal da Ramadinha, do Município, cujo certame foi conduzido pelo Presidente da Comissão de Licitação, Senhor FELIPE SILVA DINIZ JÚNIOR, tendo como vencedora e contratada a EMPREITEIRA TAVARENSE EIRELI - EPP, CNPJ 03.255.805/0001-74, no valor de R\$4.388.192,34.

Após levantamento de dados (fls. 879/887), a Auditoria lavrou relatório inicial (fls. 888/891), e apresentou a seguinte conclusão:

Pelo exposto esta Auditoria **sugere** o arquivamento dos autos, em atendimento à RN TC Nº10/2021, por se tratar de objeto contratual, financiado através de recursos federais (CEF – Ministério das Cidades).

O Ministério Público de Contas, em cota de lavra da Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz (fls. 894/897), pugnou pela extinção do processo sem resolução de mérito e comunicação aos órgãos federais.

O julgamento foi agendado para a presente sessão, dispensando-se as intimações de estilo.

**2ª CÂMARA***PROCESSO TC 03990/22***VOTO DO RELATOR**

A licitação é pré-requisito elementar na execução da despesa pública, sendo ordenada em sede constitucional no art. 37, XXI, da atual Carta. 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 democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração.

Cumprindo recordar ainda ser a licitação procedimento vinculado, formalmente ligado à Lei, não comportando discricionariedades em sua realização. É fácil constatar, portanto, que o dever geral de licitar está acima das contratações diretas: a licitação é a regra; não a fazer, a exceção.

No caso dos autos, o Município de Campina Grande, por meio da Secretaria de Obras, levou a efeito a Concorrência Pública em análise, tendo por objetivo a contratação de empresa para conclusão das obras de infraestrutura da região de Bodocongó e canal da Ramadinha.

Em sede de relatório inicial, a Unidade Técnica, fl. 889, registrou que para a licitação e o contrato decorrente houve a utilização de recursos federais. Eis a análise:

2. FONTE DE RECURSOS

Federais, conforme consta no Relatório de Levantamento às fls. 885/886:

36. Consoante o documento intitulado "Demonstrativo da Previsão de Dotação Orçamentária e Declaração", fl. 727, a seguir reproduzido, a obra será custeada com recursos advindos do Governo Federal, por meio do Contrato de Repasse nº 222.916-56/2007 CEF/Ministério das Cidades, atual Ministério do Desenvolvimento Regional – MDR:

OBJETO: Infraestrutura de Bodocongó e Canal da Ramadinha em Campina Grande – PB			
Contrato de Repasse nº: 222.916-56/2007 CEF/Ministério das Cidades			
Funcional Programática	Elem. Desp. Fonte	Dotação Atual	Valor da Despesa
15 451 1025 1011 – Urbanização de áreas.	4490.51	802.530,47	303.781,15
	1001		
	4490.51	7.926.479,65	1.419.310,99
	1510		1.723.092,14

**2ª CÂMARA***PROCESSO TC 03990/22***3. ANÁLISE DA AUDITORIA**

Nesse contexto, trata-se de recursos federais como fonte de recursos para realização do objeto licitado. Com isso, para a devida instrução processual, deve-se observar o que determinou esta Corte de Contas, através de Resolução Normativa, RN TC 10/2021, conforme transcreve-se a seguir o artigo 1º:

Art. 1º. O Processo instaurado neste Tribunal ou Documento aqui recebido que envolva a aplicação recursos federais, independente da contrapartida oferecida pelo ente estadual ou municipal, será finalizado sem resolução de mérito, por faltar a esta Corte competência para apreciá-lo, nos termos do artigo 71, VI, da Constituição Federal, em consonância com o fundamento central da decisão na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 1943 e a jurisprudência sedimentada do Supremo Tribunal Federal.

Conforme bem ponderou o *Parquet* de Contas em seu pronunciamento:

Logo, tem-se que, adentrar o mérito do procedimento caracteriza manifesta usurpação de competência material que assiste à União, por meio dos seus órgãos de desenho, estatura e desígnio constitucional, a exemplo da Controladoria-Geral da União, da Polícia Federal e do Tribunal de Contas da União e do Ministério Público Federal, além de incursão em risco de *bis in idem* e forte insegurança jurídica.

De fato, tratando-se de recursos da União repassados ao Município, a análise da respectiva prestação de contas compete aos órgãos federais. Veja-se a dicção da Constituição Federal de 1988:

*Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do **Tribunal de Contas da União**, ao qual compete:*

...

*VI - fiscalizar a aplicação de **quaisquer recursos repassados pela União** mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;*

Sobre a competência para fiscalizar os recursos transferidos fundo a fundo, na espécie do Fundo Nacional para o Fundo Municipal de Saúde, cuja conclusão é a mesma quando o destinatário for o Fundo Estadual de Saúde, explanou o Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto, em parecer de fls. 670/674, nos autos do Processo TC 09650/18:



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03990/22

“O mesmo sistema SAGRES/TCE-PB também revelou a fonte de recursos do aludido gasto, isto é, **transferência Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal**, peculiaridade que desloca a competência de análise do caso para o Tribunal de Contas da União, a teor da utilização de recursos federais.¹

Sobre o tema, o próprio Tribunal de Conta da União possui vasta jurisprudência, in verbis:

TCU: A sedimentada jurisprudência aduz que esta Corte de Contas possui competência para fiscalizar os recursos para ações e serviços de saúde repassados regular e automaticamente por meio da denominada transferência fundo a fundo (v.g Acórdãos 2056/2014, 2942/2013, 3075/2011, 1806/2011, 132/2009, 1.306/2007, 365/2001, 705/1999, 263/1999, 508/1998, 91/1998, 506/1997, todos do Plenário) – (Acórdão n.º 2647/2017, Relator: Augusto Nardes – Plenário).

Demais disso, convém explicitar o disposto no art. 3º, do Decreto Nacional n.º 1232/1994, que dispõe sobre as condições e forma de repasse regular e automático de recursos do Fundo Nacional de Saúde para os fundos de saúde estaduais, municipais e do Distrito Federal, in verbis:

Art. 3º. Os recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde serão movimentados, em cada esfera de governo, sob a fiscalização do respectivo Conselho de Saúde, sem prejuízo da fiscalização exercida pelos órgãos do sistema de Controle Interno do Poder Executivo e do Tribunal de Contas da União.²

ANTE O EXPOSTO, este Ministério Público de Contas OPINA pela remessa dos presentes autos à Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União na Paraíba, bem como ao Ministério Público Federal na Paraíba, para os devidos fins de direito.”

Na mesma linha, opinou a Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, às fls. 154/156 do Processo TC 08314/19:

¹ É muito comum no âmbito da doutrina administrativista a segregação dos institutos do contrato administrativo e da licitação, como se fossem institutos isolados e estanques. Todavia, segundo Renato Geraldo Mendes, a licitação é uma das fases da contratação ou do processo de contratação. O processo serve para possibilitar que a Administração selecione uma pessoa capaz de viabilizar o que ela deseja para satisfazer a sua necessidade (Lei de Licitações e Contratos Anotada, p. 29, 7.ed. Curitiba: Zênite, 2009). Nessa ordem de ideias, diante da simbiose e integralidade da licitação e do contrato administrativo, é salutar que o Tribunal de Contas da União analise a situação disposta nestes autos, máxime em função da ocorrência de despesa pública mediante o manuseio de verbas federais repassadas pela União ao Município de Bayeux/PB por meio das chamadas transferências Fundo a Fundo.

² Em reforço, confira-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça: Fundo Municipal de Saúde que recebe verbas da União, na modalidade ‘Fundo a Fundo’, o que ocorre de forma direta através dos repasses provenientes de fundos da esfera federal para a municipal, sem necessidade de celebração de convênio. Nesses casos, segundo a jurisprudência assente neste Superior Tribunal de Justiça, sobressai o interesse direto da União – tanto que há prestação de contas perante o TCU e fiscalização pelo Executivo Federal -, o que atrai a competência da Justiça Federal para processar e julgar tais feitos. Precedentes (RHC 111715/RS, 6ª Turma, Relator: Ministra Laurita Vaz, DJe de 10/10/2019).



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03990/22

“É imperioso reforçar que as despesas provenientes do acordo celebrado se lastreiam na dotação orçamentária consignada no Fundo Municipal de Saúde, com origem nos recursos financeiros transferidos fundo a fundo pelo Ministério da Saúde.

Sob esta perspectiva, o Tribunal de Contas da União sustentou entendimento de que, em referidas circunstâncias, emerge o interesse da União, no tocante à aplicação e à destinação das verbas públicas empregadas no Sistema Único de Saúde, deslocando, portanto, a competência de fiscalização para o Colendo Tribunal ...”.

Outra não foi a solução engendrada pela Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, ao examinar situação semelhante, no bojo do Processo TC 18266/19 (fls. 561/562):

“Entretanto, malgrado todo o expendido, perlustrando o Relatório inicial da Auditoria no Processo TC 10333/19, levanta-se uma questão prejudicial à análise da Dispensa nº 001/2019 por este Sinédrio: a presença de recursos federais, os quais afastam a competência deste Tribunal de Contas do Estado.

*Consoante aduz a Auditoria desta Corte de Contas, dado contido no levantamento de fls. 170/199 aponta como fonte de recursos da dispensa de licitação a de número 272 – **Recursos do SUS Transferidos ao Estado**, cf. fl. 278, do Processo TC 10333/19.*

...

*Neste caso, cópia de link de acesso pleno e irrestrito aos autos deve ser remetida à SECEX/PB para as providências que essa Secretaria de Controle der por bem, por questão de incompetência deste Tribunal de Contas em examinar obras, **licitações** e aplicação de recursos advindos da União e também para se evitar a superposição de jurisdição e o bis in idem até mesmo discrepante (decisão do TCE e decisão do TCU em sentidos opostos).*

*ANTE O EXPOSTO, alvitra este Órgão Ministerial ao DD Relator a(o): a) **REMESSA DE LINK** de acesso irrestrito aos autos à SECEX-PB, em vista dos recursos federais evidenciados, os quais fazem incidir a competência do Tribunal de Contas da União, cabendo-lhe, inclusive, apurar a extensão do dano praticado e a responsabilização dos agentes públicos e privados envolvidos; b) **ARQUIVAMENTO** dos presentes no âmbito deste Sinédrio, sem resolução de mérito, e c) **COMUNICAÇÃO** do inteiro teor da decisão ao jurisdicionado e aos interessados.”*

Cabem, assim, as **comunicações** aos órgãos federais.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que essa egrégia Segunda Câmara decida: **I) EXTINGUIR** o presente processo **SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO**; e **II) COMUNICAR** o teor do presente processo, por ofício encaminhado mediante os canais eletrônicos disponíveis, ao Tribunal de Contas da União e à Controladoria Geral da União, por meio das suas unidades na Paraíba, em vista dos recursos federais associados ao procedimento.

**2ª CÂMARA***PROCESSO TC 03990/22***DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 03990/22**, referentes à análise do procedimento de licitação da modalidade Concorrência Pública 002/2021 e o Contrato 2.08.004.2022, materializados pela Secretaria de Obras de Campina Grande, sob a responsabilidade da Secretária, Senhora FERNANDA RIBEIRO BARBOZA SILVA ALBUQUERQUE, com o objetivo de contratação de empresa especializada na conclusão das obras de infraestrutura da região de Bodocongó e canal da Ramadinha, do Município, cujo certame foi conduzido pelo Presidente da Comissão de Licitação, Senhor FELIPE SILVA DINIZ JÚNIOR, tendo como vencedora e contratada a EMPREITEIRA TAVARENSE EIRELI - EPP, CNPJ 03.255.805/0001-74, no valor de R\$4.388.192,34, **RESOLVEM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator:

I) EXTINGUIR o presente processo **SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO**; e

II) COMUNICAR o teor do presente processo, por ofício encaminhado mediante os canais eletrônicos disponíveis, ao Tribunal de Contas da União e à Controladoria Geral da União, por meio das suas unidades na Paraíba, em vista dos recursos federais associados ao procedimento.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Presencial e Remota da 2ª Câmara.

João Pessoa (PB), 17 de maio de 2022.

Assinado 17 de Maio de 2022 às 14:32



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 18 de Maio de 2022 às 10:27



Cons. Arnóbio Alves Viana
CONSELHEIRO

Assinado 17 de Maio de 2022 às 16:49



Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 18 de Maio de 2022 às 10:02



Elvira Samara Pereira de Oliveira
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO