



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 02455/18**

Objeto: Licitação e Contrato

Relator: Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo

Responsável: Hugo Antônio Lisboa Alves

Advogadas: Dra. Camila Maria Marinho Lisboa Alves (OAB/PB n.º 19.279) e outra

Interessados: Alves Advogados Associados e outros

Advogados: Dra. Camila Maria Marinho Lisboa Alves (OAB/PB n.º 19.279) e outros

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – LICITAÇÃO – PREGÃO PRESENCIAL – CONTRATOS – TERMOS ADITIVOS – AQUISIÇÕES PARCELADAS DE COMBUSTÍVEIS E DERIVADOS – AUSÊNCIA DE PLANEJAMENTO – JUSTIFICATIVA INADEQUADA PARA ALTERAÇÃO CONTRATUAL – SUBSISTÊNCIAS DE INCONFORMIDADES QUE NÃO COMPROMETEM INTEGRALMENTE A NORMALIDADE DO CERTAME E DOS ACORDOS DECURSIVOS – REGULARIDADE COM RESSALVAS – RECOMENDAÇÃO – DETERMINAÇÃO. A constatação de incorreções moderadas de natureza formal em procedimento licitatório e em ajustes decorrentes, sem comprometimento integral das normalidades dos feitos, enseja o julgamento regular com ressalvas e o envio de recomendação.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 00477/2021

Vistos, relatados e discutidos os autos da licitação, na modalidade Pregão Presencial n.º 043/2017, dos Contratos n.º 002/2018 e n.º 003/2018, bem como dos Termos Aditivos n.º 01 e n.º 02, originários do Município de Caiçara/PB, objetivando as aquisições parceladas de combustíveis e derivados para atender as necessidades da frota de veículos e máquinas pesadas da Urbe, 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) *CONSIDERAR FORMALMENTE REGULARES COM RESSALVAS* o referido procedimento licitatório e os ajustes decorrentes.
- 2) *ENVIAR* recomendações ao atual Prefeito do Município de Caiçara/PB, Sr. Tarcísio Alberto Lopes Soares, CPF n.º 721.025.784-53, para que o mesmo não repita as máculas apontadas nos relatórios da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os ditames constitucionais, legais e normativos.
- 3) Independentemente do trânsito em julgado da decisão, *DETERMINAR* a formalização de processo específico para exame da Inexigibilidade de Licitação n.º 005/2017 e do contrato decursivo, mediante a juntada de cópia da presente deliberação e do Documento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 02455/18**

TC n.º 06977/17, com posterior envio do novo caderno processual ao Departamento de Auditoria de Contratações Públicas – DEACOP.

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, 06 de maio 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 02455/18**

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 043/2017, dos Contratos n.º 002/2018 e n.º 003/2018, bem como dos Termos Aditivos n.º 01 e n.º 02, todos originários do Município de Caiçara/PB, objetivando as aquisições parceladas de combustíveis e derivados para atender as necessidades da frota de veículos e máquinas pesadas da Urbe.

Os peritos da Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal IX – DIAGM IX, ao analisarem os feitos, emitiram relatório, fls. 115/120, evidenciando, em síntese, que: a) a autorização por agente competente para realização do certame não foi efetivada; b) a portaria que nomeou o pregoeiro e a equipe de apoio, com a comprovação de sua publicação, não foi enviada ao Tribunal; c) as prévias pesquisas de preços não foram realizadas; d) inexistiram justificativas técnicas para os Termos Aditivos n.º 01 e 02; e) os reajustamentos de preços foram implementados em período inferior a um ano da assinatura do contrato; f) ocorreram pagamentos alheios ao objeto principal do contrato; g) foram realizados dispêndios com a empresa Iran Pontes do Nascimento; h) o edital não foi assinado pela autoridade competente; i) não ocorreram negociações entre as partes durante a fase de lances das propostas; j) a oferta comercial da empresa Postos de Combustíveis Caiçara Ltda. não consta nos autos; k) não ficou demonstrada a base para as quantidades apresentadas no Termo de Referência; l) o Termo Aditivo n.º 01 não foi apresentado; e m) os Pareceres Jurídicos relativos aos Aditivos n.º 01 e 02 foram elaborados por empresa de advocacia (Alves Advogados Associados).

Realizadas as citações do Prefeito do Município de Caiçara/PB, Sr. Hugo Antônio Lisboa Alves, do Pregoeiro, Sr. Severino Vieira de Lima Júnior, dos integrantes da equipe de apoio, Srs. Pedro Alves de Carvalho, Carlos Alberto Ribeiro Soares e José Genilson Soares Freire, do Posto de Combustíveis Caiçara Ltda., na pessoa de sua representante legal, Sra. Maria do Rosário de Carvalho Frazão, do empresário Antônio Marcelo Peixoto de Mendonça, bem como do escritório Alves Advogados Associados, na pessoa de sua representante legal, Dra. Silvia Cristina Lisboa Alves Moreira, fls. 124/131, 134, 137, 139, 141, 143, 145, 147 e 247/248, apenas o Alcaide, o mencionado empresário, e a preta sociedade profissional, apresentaram documentos e contestações tempestivas, fls. 149/241, 250/251, 269/311 e 315/325.

O Sr. Hugo Antônio Lisboa Alves argumentou, em resumo, que: a) todos os documentos reclamados foram acostados aos autos; b) os reajustamentos dos preços visaram manter o equilíbrio econômico-financeiro da avença; c) as despesas apontadas como fora do objeto contratual foram direcionadas a outros credores; d) os pagamentos à empresa Iran Pontes do Nascimento foram feitos em decorrência da impossibilidade do vencedor do certame fornecer os produtos; e) as estimativas do Termo de Referência foram baseadas no histórico de consumo e nas reestruturações organizacionais; f) a ata do procedimento evidenciou as negociações dos lances verbais; e g) a ausência de especificação da pecha relacionada aos Termos Jurídicos dos Aditivos Contratuais impediu o seu esclarecimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 02455/18**

O empresário Antônio Marcelo Peixoto de Mendonça – EPP, através do seu advogado, Dr. Cleilson Antônio Luciano de Moraes, alegou, sumariamente, que os documentos de habilitação foram disponibilizados, tanto na sessão como na defesa, e que a ata do pregão evidenciou as negociações dos preços.

Já a sociedade profissional, Alves Advogados Associados, esclareceu, em suma, que a ausência de discriminação da impropriedade concernente à elaboração de Termos Jurídicos obstou a apresentação de justificativas.

Instados a se pronunciarem, os técnicos da Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal IX – DIAGM IX, com base nas aludidas peças defensivas e nos documentos oriundos do Processo TC n.º 18488/18, fls. 329/346, confeccionaram relatório, fls. 350/360, onde acataram parte das justificativas apresentadas, mantendo, resumidamente, as seguintes eivas: a) não demonstração do alicerce para o Termo de Referência; b) os Pareceres Jurídicos dos Aditivos Contratuais n.º 01 e 02 foram elaborados por empresa de advocacia (Alves Advogados Associados); c) inexistiu justificativa técnica para os aditivos modificadores do Contrato n.º 003/2018; e d) os reajustamentos de preços foram realizados em período inferior a um ano da assinatura do contrato.

Diante do detalhamento da pecha relativa aos Termos Jurídicos, foram procedidas as intimações da sociedade Alves Advogados Associados e do Alcaide, fl. 363, tendo o escritório de advocacia disponibilizado novos documentos e refutações, fls. 369/474, explicando, sinteticamente, que a contratação da sociedade profissional foi resultante da Inexigibilidade de Licitação n.º 005/2017 e que os serviços foram prestados, conforme atestas os pareceres.

Ato contínuo, os técnicos da Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal IX – DIAGM IX elaboraram novo artefato técnico, fls. 482/485, onde pontuaram diversos aspectos, a saber, a contratação não poderia ser feita mediante inexigibilidade de licitação, a avença não deveria ser prorrogada e a contratada apresentava grau de parentesco com o Prefeito. Deste modo, opinaram pela manutenção da mácula.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se pronunciar acerca da matéria, fls. 488/497, pugnou, em apertada síntese, pela (o): a) regularidade com ressalvas do procedimento licitatório e dos contratos dele decorrentes; b) irregularidade dos Termos Aditivos n.º 01 e 02, que alteraram o Contrato n.º 003/2018; c) aplicação de multa ao Prefeito do Município de Caiçara/PB, Sr. Hugo Antônio Lisboa Alves, com fulcro no art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993; d) envio de recomendação à autoridade responsável para que, em futuras contratações, guarde estrita observância aos postulados norteadores da Administração Pública, a fim de não repetir as falhas detectadas; e e) análise em autos apartados da Inexigibilidade de Licitação n.º 05/2017 e do Contrato n.º 009/2017 resultante.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 02455/18**

Solicitação de pauta para esta assentada, fls. 498/499, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 07 de abril de 2021 e a certidão de fls. 500/501.

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 especialistas deste Pretório de Contas, fls. 350/360 e 482/485, ocorreu a carência de planejamento dos montantes a serem licitados, como também inexistiram justificativas para o possível reequilíbrio do contrato. Com efeito, no tocante à ausência de embasamento metodológico para justificar os quantitativos previstos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 02455/18**

no termo de referência, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993) é cristalina ao prever que o administrador público deve balizar as aquisições em apropriadas técnicas de estimação, consoante dicção do art. 15, § 7º, inciso II, transcrito a seguir:

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

(...)

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

(...)

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação (grifos não constante no original)

No que diz respeito à falta de justificativas para modificações dos valores do Contrato n.º 003/2018, implementadas através dos Termos Aditivos n.º 01 e 02, o Estatuto das Licitações e Contratações Públicas disciplina no seu art. 65, cabeça, que as alterações dos ajustes celebrados com o Poder Público devem ser devidamente motivadas, senão vejamos:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos: (grifos não constantes no original)

Outrossim, a apresentação de fundamentação genérica ou a mera constatação da majoração ou redução de determinado índice de preços não atende ao supracitado dispositivo, devendo-se evidenciar, no caso concreto, a ocorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis ensejadores da impossibilidade de o contratado continuar cumprindo os termos do pacto original. Acerca desta matéria, merece realce deliberação do eg. Tribunal de Contas da União – TCU transcrita a seguir:

O mero descolamento do índice de reajuste contratual dos preços efetivamente praticados no mercado não é suficiente, por si só, para a concessão de reequilíbrio econômico-financeiro fundado no art. 65, inciso II, alínea d, da Lei 8.666/1993, devendo estar presentes a imprevisibilidade ou a previsibilidade de efeitos incalculáveis e o impacto acentuado na relação contratual (teoria da imprevisão) (TCU, Acórdão n.º 4072/2020, Plenário, Rel. Bruno Dantas, Data da sessão em 08/12/2020).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 02455/18**

Por fim, no que concerne à constatação dos analistas da Corte de que os Pareceres Jurídicos foram elaborados por uma sociedade de advogados contratada mediante inexigibilidade de licitação, acolho a recomendação da ilustre representante do *Parquet* especializado, Dra. Isabella Barbosa Marinho Falcão, no sentido da análise dos fatos em autos apartados, especificamente quanto à suposta inexistência de singularidade dos serviços e à possível relação de parentesco da contratada com o Alcaide, em conformidade com discriminação dos inspetores deste Sinédrio de Contas, fls. 482/485.

Feitas estas colocações, importante frisar que as irregularidades descritas pelos analistas deste Areópago de Contas no exame dos aspectos formais do Pregão Presencial n.º 043/2017, dos Contratos n.º 002/2018 e n.º 003/2018, bem como dos Termos Aditivos n.º 01 e 02, não comprometeram integralmente o processamento da licitação e a contratação, cabendo, todavia, o envio de recomendações ao gestor, a fim de que o mesmo deixe de alterar os contratos administrativos sem justificativas específicas e pertinentes.

Ante o exposto:

- 1) *CONSIDERO FORMALMENTE REGULARES COM RESSALVAS* o referido procedimento licitatório e os ajustes decorrentes.
- 2) *ENVIO* recomendações ao atual Prefeito do Município de Caiçara/PB, Sr. Tarcísio Alberto Lopes Soares, CPF n.º 721.025.784-53, para que o mesmo não repita as máculas apontadas nos relatórios da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os ditames constitucionais, legais e normativos.
- 3) Independentemente do trânsito em julgado da decisão, *DETERMINO* a formalização de processo específico para exame da Inexigibilidade de Licitação n.º 005/2017 e do contrato decursivo, mediante a juntada de cópia da presente deliberação e do Documento TC n.º 06977/17, com posterior envio do novo caderno processual ao Departamento de Auditoria de Contratações Públicas – DEACOP.

É o voto.

Assinado 7 de Maio de 2021 às 10:54



**Cons. Antônio Nominando Diniz Filho**  
PRESIDENTE

Assinado 7 de Maio de 2021 às 10:13



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

Assinado 7 de Maio de 2021 às 14:26



**Isabella Barbosa Marinho Falcão**  
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO