



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC-9600/09

*Administração Direta Municipal. Prefeitura Municipal de Santa Luzia. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – Convite n° 17/07, contrato e termo aditivo dele decorrentes. Irregularidade. Aplicação de Multas. Comunicação à Receita Federal do Brasil. Representação ao Ministério Público Comum. Recomendação.*

### **ACÓRDÃO ACI-TC - 1179/12**

#### **RELATÓRIO:**

*Trata o presente processo da Licitação na modalidade Convite n° 17/07, realizada pela Prefeitura Municipal de Santa Luzia, tendo como Gestor o Sr. Antônio Ivo de Medeiros, cujo objetivo foi a contratação de empresa “especializada para locação de estruturas em sonorização e banheiros químicos e prestação de serviços com ornamentação da cidade, hospedagem, alimentação, mídia eletrônica, segurança e outros, para abrilhantar o São João em Santa Luzia, no período de 21 a 24 de junho” de 2007, no valor inicial de R\$ 79.750,00, que somado ao termo aditivo importou em R\$ 99.687,50.*

*Em 10/11/2009, a Unidade Técnica de Instrução elaborou relatório (fls. 73/75) apontando alguns aspectos a serem justificados, a saber:*

- a. Não consta cópia da comprovação da publicação nos quadros de avisos, de acordo com o art. 38, II da Lei n° 8.666/93;*
- b. O objeto foi muito abrangente, podendo frustrar a competitividade, ferindo o art. 3° da Lei n° 8.666/93;*
- c. O objeto não foi suficientemente discriminado, com base na Lei n° 8.666/93, no seu art. 40, I, visto que não foram especificadas as quantidades que seriam utilizadas na publicidade do evento;*
- d. A empresa Hemerson Kerll de Medeiros Dantas não poderia participar do procedimento licitatório, por vedação constitucional do art. 54, I, a, da Constituição Federal;*
- e. A empresa contratada não poderia efetuar serviços gráficos, tampouco de criação, visto que a atividade econômica da empresa não abrange tais serviços;*
- f. A empresa vencedora para fornecer banheiros químicos precisa de cadastramento no CREA, portanto é de suma importância o envio desse cadastramento;*
- g. Enviar notas fiscais de fornecimento dos banheiros químicos;*
- h. O Termo Aditivo é irregular em virtude da perda do objeto, posto que o serviço já havia sido prestado.*

*Ante o exposto, a Auditoria, preliminarmente, considerou irregular o certame e o Termo Aditivo enfocados.*

*Em sede de Complementação de Instrução (fls. 77/80), datada de 25/08/2010, motivada por representação formulada pelo Deputado Federal Luiz Albuquerque Couto, o Corpo Técnico desta Casa concluiu pela(o):*

- Irregularidade do procedimento licitatório e o contrato dele decorrente;*
- Responsabilização do ordenador de despesa no Município de Santa Luzia, bem como das empresas participantes tendo em vista a infringência à norma Maior, como também a Lei Federal n° 8.666/93; Lei Federal n° 8.429/92 (Lei da Improbidade Administrativa); Código Penal Brasileiro;*
- Comunicação aos órgãos fazendários (Secretarias Estaduais e Municipais da Fazenda e Receita Federal), Tribunal de Contas da União, Ministério Público, bem como ao*

*Ministério do Trabalho, tendo em vista o aporte financeiro recebido pelas referidas empresas denunciadas.*

*Em respeito aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, o Relator determinou a citação dos herdeiros do Sr. Antônio Ivo de Medeiros (Tereza Medeiros, Ivo da Nóbrega Medeiros e Francisca Nathália da Nóbrega Medeiros) e da Sra. Maricleide Moraes de Souza, representante legal da sociedade limitada 'HM Promoções e Eventos Ltda.' Esta última (Sra. Maricleide Moraes de Souza) acudiu ao chamamento atravessando defesa escrita (fls. 112/116).*

*Debruçando-se sobre as alegações da interessada, a Instrução exarou relatório de análise de defesa (fls. 119/123), no qual entendeu 'que tecnicamente nem juridicamente as irregularidades não foram sanadas e/ou justificadas', no final, reiterou a conclusão proferida no relatório anterior (fls. 75/79).*

*Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, mediante Cota (fls. 124/126), da lavra do então Subprocurador-Geral André Carlo Torres Pontes, alvitrou pela citação dos Membros da Comissão de Licitação (Sras. Lilian Alviano da Nóbrega, Margareth Domiciano Galvincio Vieira e Maria Betânia Medeiros da Silva), sugestão acatada pelo Relator.*

*As Senhoras Lilian Alviano da Nóbrega, Margareth Domiciano Galvincio Vieira e Maria Betânia Medeiros da Silva ofertaram epístolas defensórias (fls. 136/139; 140/143 e 144/147), analisadas pelos Peritos do TCE/PB que, por meio de relatório (fls. 149/152), mantiveram inalteradas as conclusões já proferidas.*

*Novamente chamado a opinar, o Ministério Público Especial, por intermédio do Parecer n° 0429/12 (fls. 156/160), subscrito pelo Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, acenou na seguinte direção, verbis:*

- 1. Irregularidade do Convite n° 17/07;*
- 2. Aplicação de multa aos Membros da Comissão Permanente de Licitação, as Senhoras Lilian Alviano da Nóbrega, Margareth Domiciano Galvincio Vieira e Maria Betânia Medeiros da Silva;*
- 3. Representação ao Ministério Público Comum para adoção das medidas cabíveis;*
- 4. Recomendação à atual gestão do município de Santa Luzia no sentido de conferir estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, aos princípios que norteiam à Administração Pública, bem como à Lei de Licitações e Contratos Administrativos.*

*O Relator determinou o agendamento do feito para a presente sessão, procedendo-se as intimações de praxe.*

#### **VOTO DO RELATOR**

*No escólio de Celso Antonio Bandeira de Mello, "Licitação – em suma síntese – é um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Etriba-se na idéia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preencham os atributos e aptidões necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir". (MELLO, Curso de Direito Administrativo, 2004. p. 483.)*

*Em outros termos, o procedimento licitatório é a personificação dos princípios da impessoalidade/isonomia, da moralidade e da transparência. A sequência de atos administrativos que caracteriza o certame visa a dar oportunidade a todos aqueles interessados em firmar contratos com o Poder Público condições equânimes de disputa (isonomia), que, sem privilégios a quem quer que seja (moralidade), resultará, quase sempre, em pactos mais vantajosos para a Administração (eficácia), tudo isso à luz de ampla publicidade das etapas desenvolvidas (transparência), com vista à promoção dos controles externo e social. Não se pode olvidar que o dever de licitar provém dos Princípios máximos da Administração Pública, a saber: Indisponibilidade do Interesse Público e da Supremacia do Interesse Público.*

*Superadas as preliminares, passarei a divagar acerca das irregularidades arroladas pela Unidade de Instrução, que considero relevantes para emissão de juízo de valor.*

*- Não consta cópia da comprovação da publicação nos quadros de avisos, de acordo com o art. 38, II da Lei n° 8.666/93;*

*- O objeto foi muito abrangente, podendo frustrar a competitividade, ferindo o art. 3° da Lei n° 8.666/93;*

*- O objeto não foi suficientemente discriminado, com base na Lei n° 8.666/93, no seu art. 40, I, visto que não foram especificadas as quantidades que seriam utilizadas na publicidade do evento.*

*De pronto, cabe ressaltar que idêntica situação foi enfrentada por esta Corte nos autos do Processo TC n° 09234/08 - licitação (Carta-Convite n° 43/08), PM de Santa Luzia, de minha relatoria - cujo objeto guarda estreita similitude com o contido no presente feito. Naquele processo (TC n° 09234/08) o TCE/PB considerou irregular o certame, em virtude de práticas tendentes a comprometer o caráter competitivo do procedimento, notadamente, não discriminação adequada do objeto e elástica abrangência deste. Por coerência, mantenho a postura já externada.*

*Em relação à ausência de comprovação da publicação do instrumento editalício, é de bom tom esclarecer que tal omissão macula os atos procedimentais, na medida em que causa obstáculo à ciência dos possíveis interessados em fornecer os bens e serviços necessários ao perfeito andamento das atividades administrativas culturais, restringindo, assim, o alcance do certame, em clara afronta ao princípio da transparência.*

*- A empresa Hemerson Kerll de Medeiros Dantas não poderia participar do procedimento licitatório, por vedação constitucional do art. 54, I, a, da Constituição Federal.*

*Malgrado a Auditoria fazer referência ao art. 54, I, a, da CFRB, que estabelece vedações aos Deputados Federais e Senadores, insta avivar que o legislador constituinte estadual também fez constar proibições semelhantes na Carta Maior Paraibana, art. 18, como se observa abaixo:*

*Art. 18. Os Vereadores não poderão:*

*I - desde a expedição do diploma:*

*a) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;*

*b) (...)*

*II - desde a posse:*

*a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público ou nela exercer função remunerada;*

*As regras dispostas no preceptivo nuper almejam, em conformidade com a doutrina dominante, propiciar efeito moralizador, de maneira a consagrar a independência do Legislativo, fiscal natural do Executivo, evitando que seus Membros, por prestígio ou influência, possam auferir vantagens pessoais e econômicas. Para além da afronta a moralidade e a impessoalidade, princípios basilares da Administração Pública, a situação, inevitavelmente, comprometeria a imparcialidade e credibilidade do controle externo por eles (edis) exercido.*

*A princípio, poderia o parlamentar arguir a inaplicabilidade da alínea a, I, art. 18 da CE, tendo em vista que, desde a expedição do diploma, a pessoa física (vereador) não poderia celebrar ajustes contratuais com a Administração, mas a pessoa jurídica, que não se confunde com a outra (pessoa física), não estaria sob o manto proibitivo. Esclareça-se, no momento da avença, 20/06/2007, anterior ao advento da Lei n° 12.441/11, a responsabilidade do empresário era ilimitada, inexistindo diferenciação patrimonial entre os bens do único sócio e da sociedade individual, ou seja, o sócio e a empresa formavam um plexo indissociável. Desta feita, o impedimento seria absoluto.*

*Doutro prisma, poder-se-ia alegar que a restrição comporta exceção quando o contrato for submetido à cláusulas uniformes. Citadas cláusulas encontram-se presentes em contratos de adesão, existentes para qualquer particular, aplicando-se apenas nos restritos casos de fornecimento de água, energia e telefone, dentre outros, objetos diversos do instituído no pacto em crivo.*

Se a alínea a, I, já servia de empecilho a pretensão do edil, muito mais claro está o óbice proporcionado pela alínea a, II. Por se tratar de empresa individual, o sócio unitário é proprietário, controlador e diretor da azienda, portanto também por esta via a vedação se fazia presente.

Outra faceta causadora de nódoa ao convite reside na ausência de três propostas válidas, vez que a empresa HM Promoções e Eventos Ltda apresenta como sócias a Sra. Herla Kerlliane de Medeiros Dantas – irmã do vereador Hemerson Kerll de Medeiros Dantas – e a Sra. Maricleide Moraes de Souza – residente a rua Antônio Moisés, 265, mesmo endereço do mencionado Edil. Resta configurada a presença de grupo empresarial familiar na disputa pelo objeto a ser adjudicado, situação tendente a fraudar o caráter competitivo da licitação. O ardil empregado é ilícito penal tipificado no art. 90 do Estatuto das Licitações e Contratos.

Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

Nesse sentido, é imperioso trazer à colação entendimento proferido pelo TCE/MG, citado pelo Parquet, acerca da participação em procedimentos licitatórios de empresa de propriedade de agentes políticos ou de seus familiares que viola preceitos da Lei nº 8.666/93, e os princípios da imessoalidade e da moralidade, in litteris:

EMENTA: PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTE BRANCA. CONSULTA. LICITAÇÃO. PARTICIPAÇÃO DE EMPRESA DE PROPRIEDADE DE GESTORES PÚBLICOS E/OU DE SEUS FAMILIARES. IMPOSSIBILIDADE. 1) A PARTICIPAÇÃO EM PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS PROMOVIDOS PELO PODER PÚBLICO DE EMPRESA DE PROPRIEDADE DO AGENTE POLÍTICO E/OU DE SEUS FAMILIARES VIOLA OS PRECEITOS DA LEI Nº 8.666/1993 E OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, EM ESPECIAL OS DA IMPESSOALIDADE E DA MORALIDADE; E, 2) EM CASOS EXCEPCIONAIS, EM QUE HOVER APENAS UMA EMPRESA PERTENCENTE A GESTORES PÚBLICOS E/OU DE SEUS FAMILIARES, HÁ A POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA, POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, NOS TERMOS DA RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 55/2010.(TCE – MT – Processo nº 1.220-3/2011; RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 25/2011; Relator Conselheiro JOSÉ CARLOS NOVELLI; Sessão de Julgamento: 12-4-2011.)

Sem embargos, frise-se que as sociedades comerciais fraternalmente unidas (HM Promoções e Eventos Ltda e Hemerson Kerll de Medeiros Dantas) participaram, de forma semelhante a observada no presente caso, de diversos procedimentos licitatórios, exercícios de 2006 a 2008, nos quais a primeira logrou êxito nas disputas. Apenas entre os anos de 2007/2008, a HM Promoções e Eventos Ltda contratou com a Prefeitura Municipal de Santa Luzia variados objetos que somados importaram em R\$ 1.010.778,40.

Ante as constatações elencadas, é imperioso comunicar à Receita Federal do Brasil a respeito do montante de recursos financeiros auferidos pela HM Promoções e Eventos, com vista à verificação da regularidade fiscal da declinada empresa.

Em relação às falhas listadas neste item e no anterior, é preciso realçar a participação ativa da Comissão Permanente de Licitação, que tem o dever legal de zelar pela regularidade e legitimidade do processo competitivo. Desbordam erros crassos tanto na elaboração do instrumento editalício quanto no envio dos convites aos possíveis interessados tendentes ao favorecimento de determinados agentes econômicos. Destarte, entendo cabível a cominação de sanção pecuniária aos membros da referida comissão, com esteio no inciso II, art. 56, da LOTCE.

Em função do caráter personalíssimo da coima legal estatuída no inciso II, art. 56, da LOTCE, a mesma não pode ser extensiva aos herdeiros do ex-Alcaide, porquanto este veio a óbito, fato sabido por todos no território paraibano.

Por fim, em relação aos aspectos materiais, comprovação da efetiva prestação dos serviços, é importante dizer que, em face da origem dos recursos ser prioritariamente federal, o TCU converteu representação formulada pelo Deputado Federal Luiz Albuquerque Couto (TC nº 010.440/2009-5) em Tomada de Contas Especial, tendo, inclusive, desconsiderado a personalidade jurídica da empresa HM Promoções e Eventos Ltda (CNPJ: 07.437.513/0001-03), para que seus sócios, Maricleide Moraes de Souza (CPF: 041.942.834-81), Herla Kerlliane de Medeiros Dantas (CPF:

024.758.834-21) e Hemerson Kerll de Medeiros Dantas (CPF: 759.701.204-72), também respondam pelo dano apurado na referida Tomada de Contas. Sendo assim, no intuito de evitar o bis in idem, entendendo que este Tribunal deve se manifestar exclusivamente sobre as questões formais do certame.

- O Termo Aditivo é irregular em virtude da perda do objeto, posto que o serviço já havia sido prestado.

Quanto ao aditamento ao contrato n° 043/2007, a Auditoria, com razão, considerou irregular, porquanto o objeto do ajuste (infraestrutura de suporte para o São João em Santa Luzia) se esgotara em momento anterior (21 a 24/06/2007) ao referido aditivo (01/08/2007), não havendo motivação para suplementação de valor.

Nada obstante o contrato estabelecer (cláusula 2ª) a sua vigência para o período de 120 (cento e vinte dias), vale lembrar que o objeto tinha prazo certo para acontecer e, no instante da celebração do termo aditivo, este já havia se exaurido nas condições inicialmente avençadas.

Analisando detidamente os autos do procedimento licitatório, é possível verificar algumas curiosidades:

A uma. Enquanto as empresas Hemerson Kerll de Medeiros Dantas e Abrantes Costa Ltda ME propuseram o valor global de R\$ 96.800,00 e R\$ 94.800,00, respectivamente, a HM Promoções e Eventos Ltda cotou os custos do empreendimento em R\$ 79.750,00, ou seja, 84% da menor quantia oferecida pelas demais aziendas.

A duas. Somando-se o aditivo ao contrato exordial, o montante destinado a empresa HM Promoções e Eventos Ltda alcançou R\$ 99.687,50, mesmo não existindo acréscimo nos serviços pactuados.

Com base nessas informações, é nítida a conclusão de que a proposta manejada pela firma vencedora era inexecutável e assim foi redigida, para enquadrar-se dentro do limite (R\$ 80.000,00) estatuído pela Lei n° 8.666/93 para licitações na modalidade Carta-Convite. Superado esse patamar, seria obrigação da administração se valer, no mínimo, da Tomada de Preços, que exige maior divulgação, inclusive, em meios eletrônicos e em jornais de grande circulação, reduzindo as possibilidades de direcionamento do processo seletivo.

Ademais, se considerarmos o montante total (contrato + aditivo), concluiremos que o Gestor responsável colidiu frontalmente com os princípios da supremacia do interesse público e a indisponibilidade deste ao contratar com empresa que, ao final, consumiu maior fatia de recursos públicos. Em outros termos, o acordo não representou qualquer vantagem para administração, atendendo, exclusivamente, aos interesses de terceiros.

Ante o exposto, voto pela(o):

1. Irregularidade do certame (Carta-Convite n° 17/07), do contrato e do termo aditivo dela decorrentes;
2. Aplicação de multa individual, no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais), aos Membros da Comissão Permanente de Licitação, Sras. Lilian Alviano da Nóbrega, Margareth Domiciano Galvincto Vieira e Maria Betânia Medeiros da Silva, com fulcro no inciso II, art. 56 da LOTCE, assinando-lhes o prazo de 60(sessenta) dias para recolhimento, sob pena de cobrança executiva;
3. Comunicação à Receita Federal do Brasil acerca das somas manejadas pela HM Promoções e Eventos Ltda, com vista à verificação da regularidade fiscal da empresa no tocante à declaração dos valores por ela auferidos;
4. Representação ao Ministério Público Comum acerca do cometimento de ilícito penal tipificado no art. 90, da Lei de Licitações e Contratos;
5. Recomendação à atual gestão do município de Santa Luzia no sentido de conferir estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, aos princípios que norteiam a Administração Pública, bem como à Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

**DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TCE-PB**

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:

1. **julgar irregular** a licitação realizada sob a modalidade Carta-Convite nº 17/07, do contrato e do termo aditivo dela decorrentes;
2. **aplicar multa** individual, no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais), aos Membros da Comissão Permanente de Licitação, Sras. Lilian Alviano da Nóbrega, Margareth Domiciano Galvincto Vieira e Maria Betânia Medeiros da Silva, com fulcro no inciso II, art. 56 da LOTCE, **assinando-lhes o prazo de 60(sessenta) dias para recolhimento** ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal – mediante a quitação de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código “4007” - Multas do Tribunal de Contas do Estado –, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, inclusive com interferência do Ministério Público, nos termos dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 71 da Constituição do Estado;
3. **Comunicar à Receita Federal do Brasil** a respeito das somas manejadas pela HM Promoções e Eventos Ltda, com vista à verificação da regularidade fiscal da empresa no tocante à declaração dos valores por ela auferidos;
4. **Representar ao Ministério Público Comum** acerca do cometimento de ilícito penal tipificado no art. 90, da Lei de Licitações e Contratos;
5. **Recomendar à atual gestão do município de Santa Luzia** no sentido de conferir estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, aos princípios que norteiam a Administração Pública, bem como à Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

*Publique-se, registre-se e cumpra-se.*  
Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa

João Pessoa, 03 de maio de 2012

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira  
Presidente e Relator

Fui presente,

Representante do Ministério Público junto ao TCE