



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

**TRIBUNAL PLENO***Processo TC 02507/19*

Origem: Prefeitura Municipal de Esperança

Natureza: Licitações e Contratos – Pregão Presencial – Recurso de Apelação

Responsável: Nobson Pedro Almeida (Prefeito)

Advogado: John Johnson Gonçalves Dantas de Abrantes (OAB/PB 1.663)

Interessada: Empresa Almeida Comércio de Combustíveis Ltda (Recorrente)

Advogado: Caius Marcellus Lacerda (OAB/PB 5.207) e outros

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**RECURSO DE APELAÇÃO.** Pregão Presencial 001/2019. Contrato 010/2019. Município de Esperança. Aquisição parcelada de combustíveis, óleos e lubrificantes destinados ao abastecimento da frota municipal, durante o exercício de 2019. Ausência de pesquisa de preços. Irregularidade do certame e do contrato. Aplicação de multa. Necessidade de aguardar o desfecho do estudo técnico fundamentado, determinado nos autos do Processo TC 09955/20, de Prestação de Contas advinda da Prefeitura Municipal de Esperança, exercício de 2019. Conversão do julgamento em diligências nos termos da Lei Orgânica (art. 10, § 1º) e do Regimento Interno (art. 118, § 1º, inciso I, e art. 120, § 1º) deste Tribunal.

**RESOLUÇÃO PROCESSUAL RPL – TC 00001/22****RELATÓRIO**

Cuida-se da análise de Recurso de Apelação interposto pela Empresa ALMEIDA COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS LTDA, em face do Acórdão AC1 – TC 00315/21, proferido pela Primeira Câmara deste Tribunal de Contas, sobre matéria relacionada ao Pregão Presencial 001/2019 e ao Contrato 010/2019, celebrado entre a Prefeitura e a Empresa Recorrente, no valor de R\$1.274.701,00, com vigência de um ano, prorrogável, objetivando a aquisição parcelada de combustíveis, óleos lubrificantes e outros destinados ao abastecimento da frota veicular pertencente e locada ao Município de Esperança/PB para o exercício de 2019.



Processo TC 02507/19

Ao julgar a matéria, na sessão do dia 18/03/2021, a Primeira Câmara decidiu, conforme consignado no aresto recorrido (fls. 520/528):

*“1) REPUTAR FORMALMENTE IRREGULARES o mencionado certame licitatório e o contrato dele decorrente.*

*2) Com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18/1993), APLICAR MULTA ao Chefe do Poder Executivo do Município de Esperança/PB, Sr. Nobson Pedro de Almeida, CPF n.º 511.576.084-34, na importância de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondente a 37,06 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFRs/PB.*

*3) ASSINAR o lapso temporal de 60 (sessenta) dias para pagamento voluntário da penalidade, 37,06 UFRs/PB, ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea “a”, da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a este Tribunal dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.*

*4) ENVIAR recomendações no sentido de que o Alcaide de Esperança/PB, Sr. Nobson Pedro de Almeida, CPF n.º 511.576.084-34, não repita as máculas apontadas nos relatórios da unidade técnica deste Tribunal e guarde estrita observância aos ditames constitucionais, legais e regulamentares.*

*5) Independentemente do trânsito em julgado da decisão, com a devida urgência, DETERMINAR o traslado de cópia da presente decisão para os autos do processo de prestação de contas do Prefeito Municipal de Esperança/PB, Sr. Nobson Pedro de Almeida, CPF n.º 511.576.084-34, exercício financeiro de 2019, Processo TC n.º 09955/20, com o fito de apurar possível prejuízo ao erário decorrente do aumento do consumo de combustíveis ou do eventual sobrepreço no valor contratado junto à empresa Almeida Comércio de Combustíveis LTDA, CNPJ n.º 03.315.182/0001-88.”*

Em sede de Recurso de Reconsideração, na sessão do dia 07/10/2021, a Primeira Câmara, por meio do Acórdão AC1 - TC 01517/21, decidiu, fls. 586/591:



Processo TC 02507/19

*“Vistos, relatados e discutidos os autos do RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO interposto pelo Chefe do Poder Executivo do Município de Esperança/PB, Sr. Nobson Pedro de Almeida, CPF n.º 511.576.084-34, em face da decisão desta Corte, consubstanciada no ACÓRDÃO AC1 – TC – 00315/2021, publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 06 de abril de 2021, 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 TOMAR CONHECIMENTO DO RECURSO, diante da legitimidade do recorrente e da tempestividade de sua apresentação, e, no mérito, NÃO LHE DAR PROVIMENTO.”*

Irresignada, a empresa ALMEIDA COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS LTDA interpôs Recurso de Apelação por meio do Documento TC 26692/21 (fls. 544/550), sendo analisado pela Unidade Técnica em relatório de fls. 601/606, no qual concluiu:

#### 4.0 CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Auditoria entende pelo **conhecimento** do presente recurso de apelação, entretanto, recomenda pelo seu **desprovimento** quanto ao mérito, pois os argumentos apresentados neste recurso **não devem modificar** a decisão exarada no ACÓRDÃO AC1-TC 00315/21, fls. 520-528.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador Marcílio Toscano F. Filho (fls. 609/614), opinou no seguinte sentido:

*Ex positis*, pugna este representante do Ministério Público de Contas pelo **CONHECIMENTO** do recurso de apelação, pois cumpriu os requisitos de admissibilidade, porém quanto ao mérito pugna pelo **NÃO PROVIMENTO** e manutenção dos termos do Acórdão AC1-TC 00315/21.

O processo foi agendado para esta sessão, com as notificações de estilo (fls. 615/616).



Processo TC 02507/19

### **VOTO DO RELATOR**

**Preliminarmente**, a decisão recorrida foi publicada em 06/04/2021 (fls. 529/530) e o recurso interposto em 21/04/2021, ou seja, dentro do prazo recursal, conforme certidão à fl. 550. Assim, o recurso é adequado, tempestivo e advindo de legítima interessada, devidamente representada, podendo, assim, abrir trânsito rumo ao julgamento de sua substância.

**No mérito**, conforme se extrai da decisão recorrida (fls. 525/526), o procedimento foi considerado irregular ante a ausência de pesquisa de preço com a agravante do fato da empresa vencedora pertencer aos irmãos do gestor municipal. Vejamos:

*“In casu, conforme relatado pelos peritos deste Pretório de Contas, fls. 462/497, ao examinarem o edital do Pregão Presencial n.º 001/2019 e o Contrato n.º 010/2019, além do valor cotado e contratado da gasolina em janeiro de 2019, R\$ 4,53 e R\$ 4,45, respectivamente, ser superior ao preço pago no mês imediatamente anterior (R\$ 4,08) fl. 489, também não ocorreu pesquisa mercadológica, a fim de cotejar a compatibilidade dos preços com os praticados no mercado. Com efeito, a referida sondagem é um instrumento imprescindível para averiguação da aceitabilidade das propostas dos licitantes e para evitar superfaturamentos, consoante dicção do art. 15, inciso V, c/c art. 43, inciso IV, da Lei Nacional n.º 8.666/1993 [...].”*

*“Outrossim, no caso em comento, o fato da empresa vencedora da disputa pública pertencer aos irmãos do Alcaide acentua a eiva supramencionada. Ressalte-se que, inobstante a Lei Nacional n.º 8.666/1993 não vedar expressamente a participação de parentes do gestor na licitação, o relator comunga com o entendimento do representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, Dr. Luciano Andrade Farias, fls. 500/515, palavra por palavra:*

*Além disso, e é esse o ponto principal da discussão aqui travada, não é só o fato, isoladamente, de se tratar de relação de parentesco entre os sócios do licitante vencedor e o gestor, mas sim o fato de tal aspecto estar somado a outros que formam um panorama configurador de desconsideração do princípio da legalidade e da moralidade administrativa (...).”*



Processo TC 02507/19

Em contraponto, o recorrente alegou (fls. 544/ 550) que: a empresa não cometeu qualquer irregularidade; não há impedimento legal para que o sócio da empresa pudesse participar do procedimento; as irregularidades apontadas pela Auditoria vão de encontro a própria análise realizada no site do próprio TCE-PB, onde consta o valor médio de R\$ 4,50 para o preço da gasolina, sendo o valor contratado com a empresa ficou firmado em R\$ 4,45; as doações promovidas por parte dos sócios da empresa à campanha eleitoral foram realizadas dentro da legalidade e declaradas ao TSE, bem como à Receita Federal do Brasil; e a empresa cumpriu todas as exigências do edital.

Ao analisar o recurso apresentado, a Unidade Técnica, fl. 604, não acatou as razões recursais, pois entendeu que *“os argumentos apresentados neste recurso são os mesmos constantes na defesa apresentada pela referida empresa ALMEIDA COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS LTDA, Doc. 52041/19, que já foram debatidos pela Auditoria, conforme consta no relatório de análise de defesa, fls. 462-497, especificamente no item 03. POSICIONAMENTO DA AUDITORIA – Defesa do Gestor, Sr. Nobson Pedro de Almeida (Doc. TC nº 36216/19, fls. 222/280) e no item 04 POSICIONAMENTO DA AUDITORIA – Defesa apresentada pela empresa ALMEIDA COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS LTDA. (Doc. TC nº 52041/19, fls. 288/295).”*

O Ministério Público de Contas, em sua análise, concordou com a Unidade Técnica. Eis o pronunciamento (fls. 612/613):

*“O Pregão Presencial nº 0001/2019 foi julgado irregular, uma vez que foi constatado a ausência de pesquisa de preços, essencial à avaliação da compatibilidade dos preços e comprovação da escolha mais vantajosa, somado ao fato de que a empresa vencedora do certame pertence aos irmãos do Alcaide, que em contexto com as demais circunstâncias, agrava o cenário de irregularidade.*

*Conforme já esclarecido pelo Órgão Auditor, bem como pelo anterior parecer do MPC-PB, é requisito para o devido processo licitatório a pesquisa de preços, conforme dispõe a Lei de Licitações (8.666/93), *ipsis litteris*:*

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

*§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.’*

*Neste sentido, o Tribunal de Contas da União apresenta entendimento quanto ao tema, conforme Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 80:*



Processo TC 02507/19

*“no caso de não ser possível obter preços referenciais nos sistemas oficiais para a estimativa de custos em processos licitatórios, deve ser realizada pesquisa de preços contendo o mínimo de três cotações de empresas/fornecedores distintos, fazendo constar do respectivo processo a documentação comprobatória pertinente aos levantamentos e estudos que fundamentaram o preço estimado. Caso não seja possível obter esse número de cotações, deve ser elaborada justificativa circunstanciada”.*

*Entendimento reiterado pelo Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 63, in verbis:*

*“no caso de impossibilidade de obtenção de preços referenciais, via sistemas oficiais, para a estimativa dos custos em processos licitatórios, deve ser realizada pesquisa contendo o mínimo de três cotações de empresas/fornecedores distintos, fazendo constar do respectivo processo a documentação comprobatória pertinente aos levantamentos e estudos que fundamentaram o preço estimado, devendo ser devidamente justificadas as situações em que não for possível atingir o número mínimo de cotações”.*

*Quanto à relação de parentesco entre o sócio da empresa vencedora, ainda que não exista impedimento legal, previsto na Lei de Licitações, quando somado a outros fatores, neste caso em análise a ausência de pesquisa de preços e vestígios de não competitividade entre licitantes, há entendimento reiterado pelo STJ e TCU que tal situação afronta os princípios da moralidade e impessoalidade. De forma que reitero as fundamentações já expressas nos pareceres do MPC-PB às folhas 500/515 e 578/581. (em específico às folhas 505/509 e 580).*

*Depreende-se que as alegações apresentadas pelo Sr. Nobson Pedro de Almeida neste recurso em exame são os mesmos constantes na defesa anteriormente apresentada pela empresa ALMEIDA COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS LTDA (Doc. 52041/19), de modo que não há novas eivas que não já foram debatidas e analisadas por esta Egrégia Corte de Contas.”*

Como se pode observar, o procedimento licitatório foi julgado irregular em decorrência da ausência de pesquisa de preços, essencial à avaliação da compatibilidade dos preços e comprovação da escolha mais vantajosa, o que poderia levar a um possível sobrepreço nas aquisições dos combustíveis. Acrescentou-se a informação de que o posto vencedor pertencia a irmãos do Prefeito, embora reconhecendo-se não haver proibição legal.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



TRIBUNAL PLENO

*Processo TC 02507/19*

Vale ressaltar que, a possível ocorrência de sobrepreço, deve ser realizada conforme indica a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, Acórdão 51/2008, relatado pelo Ministro Relator Aroldo Cedraz, na qual sinaliza que o sobrepreço – aquisição de bens ou produtos por valores superiores aos praticados no mercado – deve ser constatado com base no preço de mercado praticado no local e no momento da aquisição do bem auferido pela Administração Pública, vejamos:

*“Tomada de Contas Especial. Sobrepreço. Utilização de metodologia inadequada para apuração. Descaracterização de débito. Infrações de normas de Administração Pública. Irregularidade e multa. 1. Caracterização de sobrepreço deve ser feita com base em comparação dos preços de aquisição com aqueles vigentes no mercado local no mesmo período. 2. Descaracteriza a existência de débito a apuração de sobrepreço feita com base em parâmetros de preços vigentes em regiões com características distintas daquela em que foram feitas as aquisições contestadas ou com base em preços praticados em outras licitações, efetuadas por órgãos com características diferentes.”*

Compulsando os autos do Processo de Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Esperança, exercício de 2019 (Processo TC 09955/20), consta, fls. 6797/6798, despacho determinando que a Unidade Técnica proceda a um estudo técnico fundamentado relacionado à aquisição, consumo e pesquisa de preço dos combustíveis adquiridos durante o exercício de 2019, vejamos:

**PROCESSO:** 09955/20  
**SUBCATEGORIA:** PCA - Prestação de Contas Anuais  
**JURISDICIONADO:** Prefeitura Municipal de Esperança  
**ASSUNTO:** Encaminhamento de PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS relativa ao exercício de 2019.

### DESPACHO

Diante da constatação de que a metodologia empregada nos cálculos dos possíveis excessos de gastos com combustíveis, fls. 6.791/6.796, não são acolhidos pelo eg. Tribunal Pleno desta Corte, faço retornar o presente feito à Divisão de Auditoria da Gestão Municipal II - DIAGM II, para realizar estudo técnico fundamentado em parâmetros razoáveis de aferição, inclusive com levantamento "in loco" de dados relacionados à quantidade de veículos próprios e locados, aos percursos efetivamente percorridos, aos consumos médios por automóveis e aos preços praticados à época na Urbe.

Assim, diante da determinação contida no bojo do Processo TC 09955/20, necessário se faz aguardar o desfecho do estudo técnico fundamentado em parâmetros razoáveis de aferição do consumo de combustíveis durante o exercício de 2019, no qual será forçosamente cotejado o preço praticado.



*Processo TC 02507/19*

Atualmente, o Processo se encontra na Divisão de Auditoria da Gestão Municipal II - DIAGM II.

É o que prescrevem a Lei Orgânica e o Regimento Interno deste Tribunal de Contas:

Lei Orgânica (Lei Complementar Estadual 18/93):

*Art. 10. A decisão em processo de tomada ou prestação de contas pode ser preliminar, definitiva ou terminativa.*

*§ 1º - Preliminar é a decisão pela qual o Relator ou o Tribunal, antes de pronunciar-se quanto ao mérito das contas, resolve sobrestar o julgamento, ordenar a citação ou a audiência dos responsáveis ou, ainda, determinar outras diligências necessárias ao saneamento do processo.*

*Regimento Interno:*

*Art. 118. A discussão também poderá ser adiada, por decisão do colegiado, mediante proposta fundamentada do Presidente ou do Relator:*

*I – se a matéria requerer melhor estudo;*

*§ 1º. Na hipótese prevista no inciso I, o processo deverá ser incluído na pauta da sessão seguinte, salvo se a complementação ou diligência adicional necessária exigir tempo superior, a critério do Relator.*

*Art. 120. As questões preliminares ou prejudiciais serão decididas antes do julgamento ou da apreciação do mérito.*

*§ 1º. Se a preliminar versar sobre falta ou impropriedade sanável, o Tribunal poderá converter o julgamento ou apreciação em diligência.*

**ANTE O EXPOSTO, VOTO** no sentido de que esta egrégia Câmara decida: I) **CONVERTER** o julgamento em diligência para que, através da Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAFI (DIAGM II), aguarde a realização do estudo técnico fundamentado determinado no âmbito do Processo TC 09955/20, para julgamento final do processo de análise formal do Pregão Presencial 001/2019 e do Contrato 0010/2019, dele decorrente, no âmbito deste Tribunal de Contas, nos termos de sua Lei Orgânica (art. 10, § 1º) e do seu Regimento Interno (art. 118, § 1º, inciso I, e art. 120, § 1º, cabendo à Auditoria encartar o mencionado estudo a este processo.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

**TRIBUNAL PLENO***Processo TC 02507/19***DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 02507/19**, sobre a análise de Recurso de Apelação interposto pela Empresa ALMEIDA COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS LTDA, em face do Acórdão AC1 – TC 00315/21, proferido pela Primeira Câmara deste Tribunal de Contas, sobre matéria relacionada ao Pregão Presencial 001/2019 e ao Contrato 010/2019, celebrado entre a Prefeitura e a Recorrente, no valor de R\$1.274.701,00, objetivando a aquisição parcelada de combustíveis, óleos e lubrificantes destinados ao abastecimento da frota do Município, com o impedimento declarado pelo Conselheiro em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo, **RESOLVEM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em **CONVERTER** o julgamento em diligência para que, através da Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAFI (DIAGM II), aguarde a realização do estudo técnico fundamentado determinado no âmbito do Processo TC 09955/20, para julgamento final do processo de análise formal do Pregão Presencial 001/2019 e do Contrato 0010/2019, dele decorrente, no âmbito deste Tribunal de Contas, nos termos de sua Lei Orgânica (art. 10, § 1º) e do seu Regimento Interno (art. 118, § 1º, inciso I, e art. 120, § 1º, cabendo à Auditoria encartar o mencionado estudo a este processo.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Remota do Tribunal Pleno.

João Pessoa (PB), 16 de fevereiro de 2020.

Assinado 18 de Fevereiro de 2022 às 09:33



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**  
PRESIDENTE

Assinado 17 de Fevereiro de 2022 às 08:58



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
RELATOR

Assinado 17 de Fevereiro de 2022 às 11:38



**Cons. Antonio Gomes Vieira Filho**  
CONSELHEIRO

Assinado 17 de Fevereiro de 2022 às 10:01



**Cons. Antônio Nominando Diniz Filho**  
CONSELHEIRO

Assinado 21 de Fevereiro de 2022 às 09:42



**Cons. Arnóbio Alves Viana**  
CONSELHEIRO

Assinado 17 de Fevereiro de 2022 às 17:28



**Sheyla Barreto Braga de Queiroz**  
PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO