



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 11993/17

Origem: Prefeitura Municipal de Sumé

Natureza: Licitações e Contratos – pregão presencial 060/2017

Responsável: Éden Duarte Pinto de Sousa (Prefeito)

Advogados: Paulo Ítalo de Oliveira Vilar (OAB/PB 14233)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

LICITAÇÃO E CONTRATO. Município de Sumé. Pregão presencial. Contratação de serviços odontológicos, especialmente aos relacionados a implantes dentários. Ruptura dos princípios da competitividade e da isonomia. Procedimento municipal de contratação. Recursos Federais aplicados. Irregularidade do certame. Recomendação. Encaminhamento ao Tribunal de Contas da União. Arquivamento.

ACÓRDÃO AC2 – TC 00163/20

RELATÓRIO

Cuida-se de análise do pregão presencial 060/2017, materializado pelo Município de **Sumé**, sob a responsabilidade do Prefeito, Senhor ÉDEN DUARTE PINTO DE SOUSA, cujo objeto foi a contratação de serviços odontológicos, especialmente aos relacionados a implantes dentários, em que se sagrou vencedora a empresa SARKISIMPLANTES SERVIÇOS ODONTOLÓGICOS LTDA, cuja proposta global foi de R\$2.688.480,00.

O Relatório inicial da Auditoria (fls. 133/137) concluiu pela existência das seguintes máculas: I) Não foi observado o princípio da publicidade, visto que o edital não foi publicado no Diário Oficial da União (art. 21, I da Lei 8.666/93), nem nos jornais dos municípios que participaram do Consórcio; II) Não constam cópias das pesquisas de preços, conforme art. 15, V c/c 40, §2º da Lei 8.666/93; III) O procedimento licitatório mais apropriado para a contratação de serviços odontológicos seria o Chamamento Público, por meio de Inexigibilidade, pois possibilita à Administração Pública um maior número de fornecedores de serviços, visto que o procedimento conserva-se, permanentemente, aberto, bem como facilitaria a prestação dos serviços para a população.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 11993/17

O Gestor foi notificado e encartou defesa (fls. 154/156 e 158/183).

A Auditoria, ao examinar os argumentos, em relatório de análise de defesa considerou o procedimento administrativo como regular com ressalvas, sugerindo a realização de Chamanento Público por inexigibilidade.

O Órgão de Instrução elaborou um relatório de complementação de instrução (fls. 198/202) no qual aventou a notificação da autoridade responsável pela nova eiva: irregularidade no Termo de Referência.

O Gestor foi notificado e apresentou defesa (fls. 205/283).

A Equipe de Fiscalização produziu um novo relatório de análise de defesa (fls. 290/299) que guardou as seguintes irregularidades: inadequada utilização de procedimento licitatório na modalidade pregão, quando deveria ter sido utilizado credenciamento, mediante a aplicação do instituto de inexigibilidade.

O Ministério Público elaborou uma cota, através do Procurador Luciano Andrade Farias (fls. 302/324), requerendo que fosse retornado o presente processo para instrução, com o objetivo de verificar se houve ofensa ao princípio da competitividade quando da realização do Pregão Presencial 060/2017, sobretudo em razão dos indícios de favorecimento quando da escolha da empresa contratada pela administração do Município de Sumé.

O Órgão Auditor gerou relatório de complementação de instrução (fls. 327/332) que concluiu pela irregularidade do certame, tendo em vista que ocorreu inadequada utilização de procedimento licitatório na modalidade pregão, ocasionando restrição contrária ao interesse público e ao princípio da isonomia, e por conter no edital exigência de documentos de habilitação que extrapolam o rol taxativo contido nos artigos 27 a 31 da Lei 8.666/93.

O *Parquet* Especial de Contas (fls. 335/341) alvitrou, através do Procurador Luciano Andrade Farias, pela intimação do gestor, irregularidade do certame, recomendação e representação.

O Gestor foi notificado e expôs defesa (fls. 345/410).

A Auditoria promoveu nos autos um relatório de análise de defesa (418/426) que manteve todas as irregularidades já citadas.

O Ministério Público de Contas (fls. 429/432) opinou, através do Procurador Luciano Andrade Farias, pela irregularidade do certame, aplicação de multa, recomendação e representação.

O processo foi agendado, com intimações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 11993/17

VOTO DO RELATOR

A Constituição é lei fundamental, encimando e orientando todo o ordenamento jurídico do Estado. A sua força normativa é tamanha que União, Estados, Municípios e Distrito Federal hão de exercer as suas respectivas atribuições nos precisos termos nela estabelecidos, sob pena de ter por viciadas e nulas as suas condutas. Nesse diapasão, o augusto Supremo Tribunal Federal, em decisão digna de nota, assim já se manifestou:

“Todos os atos estatais que repugnem à constituição expõem-se à censura jurídica - dos Tribunais especialmente - porque são írritos, nulos, desvestidos de qualquer validade. A constituição não pode submeter-se à vontade dos poderes constituídos e nem ao império dos fatos e das circunstâncias. A supremacia de que ela se reveste - enquanto for respeitada - constituirá a garantia mais efetiva de que os direitos e liberdades não serão jamais ofendidos.” (RT 700:221, 1994. ADIn 293-7/600, Rel. Min. Celso Mello).

Nesse contexto, a licitação, 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.

Cumprе 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 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 caso específico, como bem ponderou o Ministério Público de Contas, as contratações públicas devem seguir os princípios da competitividade, da impessoalidade e da isonomia. Vejamos as passagens do parecer de fls. 335/341:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 11993/17

Inicialmente, reitero o posicionamento exarado na Cota pretérita no sentido de que *“no âmbito do TCE/PB é plenamente possível, assim entendemos, a análise do procedimento prévio à contratação (licitação), máxime para verificar a ocorrência, ou não, de indevido favorecimento da pessoa jurídica escolhida pela Administração Pública Municipal para a prestação dos serviços odontológicos, cabendo ao TCU o controle da juridicidade da execução dos gastos, financiados com verbas federais”*.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Estado pode exercer sua competência para analisar regularidade ou irregularidade do procedimento licitatório em análise em se tratando de verbas do SUS, sendo remetido ao TCU a competência para a análise das despesas decorrentes, notadamente se provenientes de recursos federais.

No tocante ao procedimento licitatório utilizado, a Auditoria entendeu, em um primeiro momento, não haver graves máculas formais ao procedimento licitatório realizado. Entretanto, entendeu que pela natureza do serviço prestado e pela forma como ocorre o pagamento dos serviços, não haveria viabilidade de competição.

Ora, a licitação é o procedimento adequado para que haja competição entre interessados em fornecer bens ou serviços à Administração Pública expondo suas propostas. Cabe, assim, à Administração analisar as propostas e escolher aquela que mais bem satisfaz a necessidade do Poder Público.

Considerando que o pagamento aos prestadores de serviços, no caso em tela, se dá mediante preço tabelado, não há que se falar em propostas no tocante ao preço do serviço. Nesse sentido, o só fato de realizar procedimento licitatório a fim de escolher um determinado prestador de serviços já é fator que inviabiliza a possibilidade de outros interessados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 11993/17

prestarem o mesmo serviço pelo preço tabelado – afinal, haverá um único vencedor.

Impunha-se, portanto, a utilização do instituto do Credenciamento como bem apontou a Auditoria à fl. 329:

A legalidade do Credenciamento foi reconhecida pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), desde que respeitados os Princípios da Administração Pública e os seguintes requisitos:

- 1- Ampla divulgação, inclusive por meio "de convites a interessados do ramo que gozem de boa reputação profissional";*
- 2 - fixar os critérios e exigências mínimas para que os interessados possam credenciar-se, de modo que os profissionais, clínicas e laboratórios que vierem a ser credenciados tenham, de fato, condições de prestar um bom atendimento, sem que isso signifique restrição indevida ao credenciamento;*
- 3 - fixar, de forma criteriosa, a tabela de preços que remunerará os diversos itens de serviços médicos e laboratoriais e os critérios de reajustamento, bem assim as condições e prazos para o pagamento dos serviços faturados;*
- 4 - consignar vedação expressa do pagamento de qualquer sobretaxa em relação à tabela adotada, ou do cometimento a terceiros (associação de servidores, p. ex.) da atribuição de proceder ao credenciamento e/ou intermediação do pagamento dos serviços prestados;*
- 5 - estabelecer as hipóteses de descredenciamento, de forma que os credenciados que não estejam cumprindo as regras e condições fixadas para o atendimento, sejam imediatamente excluídos do rol de credenciados;*
- 6 - permitir o credenciamento, a qualquer tempo, de qualquer interessado, pessoa física ou jurídica, que preencha as condições mínimas exigidas;*
- 7 - prever a possibilidade de denúncia do ajuste, a qualquer tempo, pelo credenciado, bastando notificar a Administração, com a antecedência fixada no termo;*
- 8 - possibilitar que os usuários denunciem qualquer irregularidade verificada na prestação dos serviços e/ou no faturamento; e*
- 9 - fixar as regras que devam ser observadas pelos credenciados no atendimento (como p. ex. proibição de que o credenciado exija que o usuário assine fatura ou guia de atendimento em branco).*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 11993/17

Aqui, porém, há de se destacar o seguinte aspecto. No Relatório da CGU juntado quando da última manifestação ministerial, apontaram-se diversos fatos como indícios de que a empresa tenha sido favorecida para a referida contratação.

Dentre as informações ali contidas, as principais são no sentido de que o sócio da Sarkis Implantes, Sr. Butruz Sarkis Simão Júnior, é genro do ex-Prefeito de Sumé, Sr. Francisco Duarte da Silva Neto; supostamente outorgou poderes à atual Primeira Dama e Secretária da Ação Social, Sr.^a Tanniery Leila Araújo de Sousa, para que esta auxiliasse na formalização da Pessoa Jurídica em 2014; sendo importante também salientar que o atual Prefeito, Sr. Éden Duarte Pinto de Sousa, tem fortes vínculos políticos com o Sr. Francisco Duarte da Silva Neto, considerando que, na gestão deste entre 2013 e 2016, foi Vice-Prefeito.

Nesse sentido, as fortes relações interpessoais indicam não ter sido mero acaso a contratação da referida empresa.

O fato de ter havido utilização de procedimento licitatório em situação em que não há efetiva competição - sendo o caso de admissão de quaisquer interessados que comprovassem a qualificação técnica, os quais seriam credenciados para a prestação do serviço -, fez com que a contratação fosse limitada a uma única empresa interessada. E tal contexto se agravou ainda mais com os indícios de favorecimento da referida contratação, constantes do relatório da CGU anexado aos autos.

Trata-se, pois, de inadequada utilização de procedimento licitatório na modalidade pregão, quando o credenciamento se enquadraria para esta contratação, pois permitiria mais de um prestador de serviço para executar o objeto e promoveria o atendimento do princípio da isonomia, assim como, do interesse público. Desta forma, a entidade deve, nas próximas contratações dos mencionados serviços odontológicos, promover o Chamamento Público. Além do procedimento já restritivo da competitividade, o edital, ao exigir documentos de habilitação que extrapolam a legislação pertinente, reforça a ruptura desse princípio.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 11993/17

No caso das despesas vislumbro a competência do Tribunal de Contas da União, decorrente do fato de que os recursos aplicados foram de origem federal. Essas despesas com a empresa SARKISIMPLANTES SERVIÇOS ODONTOLÓGICOS LTDA atingiram no exercício de 2017, pagamentos no montante de R\$2.145.486,60, conforme abaixo:

SAGRES [Unidade Gestora: Prefeitura Municipal de Sumé]

Áreas Normal **Municipal > EXECUÇÃO > Empenhos**

Exercício: 2017 Atualizado até: 12/2017

Período do Empenho: 01/01/2017 a 31/12/2017 Valor Mínimo: 0,00

Nº Empenho: Classificação Funcional: UO Função Subfunção

CPF/CNPJ: Nome: Histórico:

Outras opções de filtro

Arraste as colunas para agrupá-las

Classificação	Empenho nº	Dt Empenho	Mês	Empenhado	Liquidado	Pago	A Pagar	CPF/CNPJ	Nome do Credor	Licitação nº
339039	0000381	24/01/2017	01-Janeiro	R\$ 229.242,00	R\$ 229.242,00	R\$ 229.242,00	R\$ 0,00	21658561000152	Sarkisimplantes Servicos Odontologicos Ltda	000342016
339039	0001695	21/03/2017	03-Março	R\$ 312.973,20	R\$ 312.973,20	R\$ 312.973,20	R\$ 0,00	21658561000152	Sarkisimplantes Servicos Odontologicos Ltda	000342016
339039	0001857	27/03/2017	03-Março	R\$ 228.550,20	R\$ 228.550,20	R\$ 228.550,20	R\$ 0,00	21658561000152	Sarkisimplantes Servicos Odontologicos Ltda	000342016
339039	0002046	31/03/2017	03-Março	R\$ 2.874,30	R\$ 2.874,30	R\$ 2.874,30	R\$ 0,00	21658561000152	Sarkisimplantes Servicos Odontologicos Ltda	000342016
339039	0002646	27/04/2017	04-Abril	R\$ 367.960,20	R\$ 367.960,20	R\$ 367.960,20	R\$ 0,00	21658561000152	Sarkisimplantes Servicos Odontologicos Ltda	000342016
339039	0003211	24/05/2017	05-Maio	R\$ 301.039,50	R\$ 301.039,50	R\$ 301.039,50	R\$ 0,00	21658561000152	Sarkisimplantes Servicos Odontologicos Ltda	000342016
339039	0004094	21/06/2017	06-Junho	R\$ 280.050,00	R\$ 182.038,50	R\$ 182.038,50	R\$ 98.011,50	21658561000152	Sarkisimplantes Servicos Odontologicos Ltda	000602017
339039	0004717	27/07/2017	07-Julho	R\$ 286.648,50	R\$ 286.648,50	R\$ 286.648,50	R\$ 0,00	21658561000152	Sarkisimplantes Servicos Odontologicos Ltda	000602017
339039	0005609	29/08/2017	08-Agosto	R\$ 234.160,20	R\$ 234.160,20	R\$ 234.160,20	R\$ 0,00	21658561000152	Sarkisimplantes Servicos Odontologicos Ltda	000602017
339039	0006363	28/09/2017	09-Setembro	R\$ 367.878,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 367.878,00	21658561000152	Sarkisimplantes Servicos Odontologicos Ltda	000602017
339039	0007212	30/10/2017	10-Outubro	R\$ 255.252,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 255.252,00	21658561000152	Sarkisimplantes Servicos Odontologicos Ltda	000602017

Registros: 11 R\$ 2.866.628,10 R\$ 2.145.486,60 R\$ 2.145.486,60 R\$ 721.141,50

Configurar... ☒ (Nome do Credor = Sarkisimplantes Servicos Odontologicos Ltda)

Fonte: SAGRES



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 11993/17

Já as despesas vinculadas ao pregão 060/2017, os pagamentos atingiram o valor de R\$702.847,20:

SAGRES [Unidade Gestora: Prefeitura Municipal de Sumé]

Áreas Normal Municipal > EXECUÇÃO > Empenhos

Exercício: 2017 Atualizado até: 12/2017

Período do Empenho: 01/01/2017 a 31/12/2017 Valor Mínimo: 0,00

CPF/CNPJ: Nome: Função: Subfunção:

Histórico: Outras opções de filtro

Arraste as colunas para agrupá-las

Classificação	Empenho nº	DT Empenho	Mês	Empenhado	Liquidado	Pago	A Pagar	CPF/CNPJ	Nome do Credor	Licitação nº	Cód. UO	Unid. Orçamentária
339039	0004094	21/06/2017	06-Junho	R\$ 280.050,00	R\$ 182.038,50	R\$ 182.038,50	R\$ 98.011,50	21658561000152	Sarkisimplantes Servicos Odontologicos Ltda	00060/2017	00207	SECRETARIA DE SAÚDE
339039	0004717	27/07/2017	07-Julho	R\$ 286.646,50	R\$ 286.646,50	R\$ 286.646,50	R\$ 0,00	21658561000152	Sarkisimplantes Servicos Odontologicos Ltda	00060/2017	00207	SECRETARIA DE SAÚDE
339039	0005609	29/08/2017	08-Agosto	R\$ 234.160,20	R\$ 234.160,20	R\$ 234.160,20	R\$ 0,00	21658561000152	Sarkisimplantes Servicos Odontologicos Ltda	00060/2017	00207	SECRETARIA DE SAÚDE
339039	0006363	28/09/2017	09-Setembro	R\$ 367.878,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 367.878,00	21658561000152	Sarkisimplantes Servicos Odontologicos Ltda	00060/2017	00207	SECRETARIA DE SAÚDE
339039	0007212	30/10/2017	10-Outubro	R\$ 255.252,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 255.252,00	21658561000152	Sarkisimplantes Servicos Odontologicos Ltda	00060/2017	00207	SECRETARIA DE SAÚDE

Registros: 5 R\$ 1.423.988,70 R\$ 702.847,20 R\$ 702.847,20 R\$ 721.141,50

Fonte: SAGRES

Portanto, observa-se que todas as despesas acima foram custeadas pelo programa MAC AMBULATORIAL E HOSPITALAR, estando vinculadas à fonte de recursos "Transferência de Recursos do SUS", tendo os pagamentos sido realizados pela conta bancária 13225-X, intitulada BB FNS MAC. Desta forma, a análise das despesas deve ser encaminhada ao Tribunal de Contas da União.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que esta Câmara decida: **I) JULGAR IRREGULAR** o pregão presencial 060/2017; **II) RECOMENDAR** que se evite a repetição das falhas em certames posteriores; **III) ENCAMINHAR** à Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União na Paraíba - SECEX/PB para análise as despesas decorrentes da contratação de BUTRUZ SARKIS SIMÃO JÚNIOR; e **IV) DETERMINAR** o arquivamento do presente processo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 11993/17

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 11993/17**, referentes à análise do pregão presencial 060/2017, materializado pelo Município de **Sumé**, sob a responsabilidade do Prefeito, Senhor **ÉDEN DUARTE PINTO DE SOUSA**, cujo objeto foi a contratação de serviços odontológicos, especialmente aos relacionados a implantes dentários, em que se sagrou vencedora a empresa **SARKISIMPLANTES SERVIÇOS ODONTOLÓGICOS LTDA**, cuja proposta global foi de R\$2.688.480,00, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à maioria, nesta data, conforme voto do Relator, em: **I) JULGAR IRREGULAR** o pregão presencial 060/2017; **II) RECOMENDAR** que se evite a repetição das falhas em certames posteriores; **III) ENCAMINHAR** Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União na Paraíba - SECEX/PB em virtude de sua competência para análise as despesas decorrentes da contratação de **BUTRUZ SARKIS SIMÃO JÚNIOR**; e **IV) DETERMINAR** o arquivamento do presente processo.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa.

João Pessoa (PB), 11 de fevereiro de 2020.

Assinado 12 de Fevereiro de 2020 às 13:00



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. André Carlo Torres Pontes

PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 13 de Fevereiro de 2020 às 12:22



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Elvira Samara Pereira de Oliveira

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO