



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSOS TC 12197/20*

Origem: Prefeitura Municipal de Coremas

Natureza: Representação

Representante: Ministério Público de Contas

Gestor: Francisca Das Chagas Andrade De Oliveira (Prefeita)

Advogado: John Johnson Gonçalves Dantas de Abrantes (OAB/PB 1663)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**REPRESENTAÇÃO.** Licitação e Contrato. Município de Coremas. Contratos para fornecimento de combustível. Prorrogações indevidas. Não enquadramento no inciso II do artigo 57 da Lei Geral de Licitações. Hipótese característica de obrigação de dar. Procedência. Irregularidade das prorrogações contratuais. Multa. Recomendação. Encaminhamento.

**ACÓRDÃO AC2 – TC 01970/20**

**RELATÓRIO**

Cuida-se de representação, com pedido cautelar, manejada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, através dos Procuradores MANOEL ANTÔNIO DOS SANTOS NETO e LUCIANO ANDRADE FARIAS, em face da Prefeitura de Coremas, sob a gestão da Prefeita, Senhora FRANCISCA DAS CHAGAS ANDRADE DE OLIVEIRA, em que são indicadas irregularidades nas prorrogações contratuais para aquisição de combustíveis destinados à frota municipal, infringindo os requisitos contidos no inciso II do art. 57 da Lei 8.666/93.

Em síntese (fls. 3/21), o representante alegou, em gênero, que o Município de Coremas vem, desde o ano de 2017, realizando inúmeras prorrogações de prazo e alteração de valores para aquisição de combustíveis destinados à frota municipal sem atender aos requisitos estabelecidos no art. 57 da Lei 8.666/93.

Ao examinar a matéria, o Órgão de Instrução lavrou relatório técnico (fls. 13/22), por meio do qual concluiu pela procedência da representação e sugeriu a concessão de medida cautelar para que a gestora se abstinhasse de realizar novas prorrogações contratuais relacionadas à aquisição de combustível.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSOS TC 12197/20*

Despacho da relatoria (fls. 23/25) pelo não concessão da medida cautelar ante a ausência dos requisitos para seu deferimento:

Para a concessão da cautelar é preciso a reunião dos requisitos da fumaça do bom direito e do perigo na demora do provimento final.

Sobre o direito, a Auditoria informa que houve aquisição de combustíveis, entre 2017 e 2020, na cifra de R\$4.507.673,39, média de um milhão e trezentos reais por ano, com prevalência dos fornecedores: REDE LUCENA COREMENSE DE COMBUSTÍVEIS (3,5 milhões) e COMERCIAL DE COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES JERÔNIMO (R\$940 mil).

Consta do Mural de Licitações (Processo TC 05157/20) que a Prefeitura de Coremas realizou o Pregão Presencial 001/2020 e com base nele contratou a empresa REDE LUCENA COREMENSE DE COMBUSTÍVEIS (Contrato 052/2020, valor R\$2.020.100,00, para vigorar de 09/03/2020 até 09/03/2021, com previsão de prorrogação).

Também consta do mesmo Mural (Processo TC 19004/17) o procedimento de licitação Pregão Presencial 029/2017, Contrato 203/2017, celebrado com a empresa COMERCIAL DE COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES JERÔNIMO, no valor de R\$908.682,00, para vigorar inicialmente entre 15/08/2017 e 15/08/2018, com previsão de prorrogação. Nele estão anexados dois aditivos de prazo, com previsão de vigência até 15/08/2020.

Ainda tem outra licitação em 2019 (Documento TC 48970/19), conforme o mesmo mural.

Quanto ao tempo, uma empresa está contratada com licitação do ano em curso e a outra com aditivo vigente até 15/08/2020. Os dois termos aditivos estão acompanhados de justificativa técnica e parecer jurídico, além de outros documentos, e não foram examinados de forma analítica na presente representação.

Não há, pois, até então, a presença dos requisitos para deferir cautelar determinando à Prefeitura que se abstenha de realizar novas prorrogações contratuais em contratos de fornecimento de combustível.

À Segunda Câmara para cadastrar no rol de interessados a Senhora Francisca das Chagas Andrade de Oliveira (Prefeita) e o autor do parecer jurídico do último termo aditivo de prorrogação, Dr. José Mavial Elder Fernandes de Sousa, e proceder as suas CITAÇÕES ELETRÔNICAS, possibilitando-lhes a apresentação de justificativas quanto à representação e às constatações do Órgão Técnico.

Citados os responsáveis, apenas a Prefeita apresentou defesa às fls. 34/37, sendo analisada pelo Órgão Técnico em relatório de fls. 44/46, no qual concluiu pela permanência da mácula apontada.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador Márcilio Toscano Franca Filho (fls. 49/53), pugnou “*pelo recebimento da presente REPRESENTAÇÃO e no mérito pela sua PROCEDÊNCIA, com o julgamento irregular dos aditivos e aplicação de multa, com a fixação de prazo para que o gestor realize procedimento licitatório.*”

O julgamento foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 12197/20

**VOTO DO RELATOR**

Consoante se observa, o presente processo foi formalizado a partir de Representação do Ministério Público de Contas, com escopo de examinar a legalidade das prorrogações contratuais visando a aquisição de combustíveis destinados à frota municipal, nos termos dos requisitos contidos no inciso II do art. 57 da Lei 8.666/93.

Os representantes do Ministério Público de Contas informaram que o Município vem realizando inúmeros e excessivos aditivos contratuais, prorrogando indevidamente os prazos e valores dos contratos para aquisição de combustíveis, sem preencher os requisitos normativos constantes no inciso II do art. 57 da Lei 8.666/93 (fls. 3/10).

Em análise preliminar, o Órgão Técnico entendeu que houve inúmeras prorrogações de prazo e alteração de valores contratuais na aquisição de combustíveis sem atender ao disposto no artigo 57 da Lei 8.666/93 (fls. 13/22).

A defesa alegou, em síntese, que *“os termos aditivos realizados encontram-se em perfeita consonância com a legislação vigente, trata-se sim de um fornecimento de natureza continuada haja vista o combustível ser utilizado diariamente nos veículos municipais”*. Complementou, ainda, que os aditivos contratuais *“unicamente de prazo e não de valor o que manteve a despesa em patamares iguais aos contratados”* (fls. 34/37).

A Unidade Técnica não acatou os argumentos apresentados sob os seguintes fundamentos (fls. 44/46):

*“Esta auditoria entende que os argumentos trazidos aos autos pela defesa não são suficientes para modificar o entendimento exordial, exarado às fls. 13/22, reforçando que não se pode confundir serviço contínuo com fornecimento contínuo, tendo os contratos de fornecimento de combustível a natureza de fornecimento contínuo uma vez que possuem a finalidade de suprir as necessidades diárias da Administração Pública. Esse, inclusive, tem sido o entendimento do Tribunal de Contas da União já citado no relatório exordial”*.

O Ministério Público de Contas concordou com a Unidade Técnica (fls. 49/53):

*“Prorrogações contratuais realizados sob as premissas da Lei de Licitações no que concerne a serviço de natureza contínua, que assim determina:*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSOS TC 12197/20*

*Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:*

*II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à **obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração**, limitada a sessenta meses; (Grifei)*

*Assente-se que o permissivo legal se alicerça no cumprimento de requisitos imprescindíveis: a natureza dos serviços que deve ser contínua e a demonstração de que os preços e as condições do contrato são mais vantajosos para a administração do que a realização de uma nova licitação. Cuida-se de mais uma exceção à regra constitucional de licitar, e, portanto, deve ser interpretada com cautela.*

*No caso dos autos, não haveria que se falar em prorrogação do contrato em razão da ausência do primeiro elemento essencial: SERVIÇO DE NATUREZA CONTINUA. Como bem delineado na representação e posteriormente referendado pela Unidade Técnica, a aquisição de combustível embora seja um fornecimento de natureza contínua (obrigação de dar) não se confunde com serviço de natureza contínua (obrigação de fazer), e não encontra respaldo legal para sucessivas prorrogações em substituição a realização de licitação.*

*A aquisição de combustíveis realiza-se por meio de um contrato de fornecimento de bem, portanto é obrigação de dar (nunca de fazer) e não poderia ser prorrogado, uma vez que não se qualifica como serviço. Classicamente, o “serviço” é uma espécie do gênero “trabalho”.*

*Assente-se que o art. 57, II da LGL é taxativo quanto a possibilidade de prorrogações de contratos de **serviço** de natureza contínua, a interpretação extensiva para abranger também mercadorias não comunga com o espírito da norma de licitações interpretada a luz da Constituição Federal que tem a licitação como regra, e menos ainda com os princípios da moralidade, da isonomia e da impessoalidade administrativa constitucionalmente defendidos”.*

No ponto, a licitação, nos termos constitucionais e legais, tem 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSOS TC 12197/20*

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.

Dessa maneira, constitui o procedimento licitatório uma obrigação do administrador. Trata-se de uma medida extremamente importante, vez que é através da licitação que se obtém não só a proposta mais vantajosa para a Administração, como também se abre a possibilidade de que qualquer indivíduo, devidamente habilitado, possa contratar com o Poder Público, contribuindo para a garantia da moralidade e lisura dos atos e procedimentos administrativos.

Inicialmente, em consulta realizada na página eletrônica da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP (<https://postos.anp.gov.br/>), o Município de Coremas possui, em seu histórico de registro, 08 (oito) postos revendedores de combustíveis:

**Resultado da pesquisa: 8 registros encontrados.**

Para visualizar informações mais detalhadas, clique no CNPJ do posto desejado.

CNPJ	Razão Social	Nome Fantasia	UF	Município	Bandeira/Início
<a href="#">03.379.760/0001-40</a>	NAERCIO GLEDSON CAVALCAVALCANTE	POSTO OTA CAVALCANTE	PB	COREMAS	BANDEIRA BRANCA - 05/06/2000
<a href="#">08.690.519/0001-50</a>	R & K COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS COREMENSE LTDA.		PB	COREMAS	BANDEIRA BRANCA - 12/04/2017
<a href="#">09.149.386/0001-72</a>	CARLOS ARLINDO ARAUJO		PB	COREMAS	PETROBRAS DISTRIBUIDORA S.A. - 05/06/2000
<a href="#">17.220.038/0001-72</a>	REDE LUCENA COREMENSE DE COMBUSTÍVEIS LTDA - EPP.	REDE LUCENA DE COMBUSTÍVEIS	PB	COREMAS	BANDEIRA BRANCA - 26/03/2015
<a href="#">20.430.741/0001-10</a>	COMERCIAL DE COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES JERONIMO LTDA - EPP	AUTO POSTO JERONIMO	PB	COREMAS	BANDEIRA BRANCA - 16/06/2016
<a href="#">27.170.113/0001-91</a>	REDE LUCENA 2 COREMENSE DE COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES LTDA - EPP	REDE LUCENA 2 COREMENSE	PB	COREMAS	BANDEIRA BRANCA - 26/02/2018
<a href="#">70.117.619/0001-66</a>	EDILEUZA PEREIRA DE LACERDA	POSTO LAURA GARRIDO	PB	COREMAS	BANDEIRA BRANCA - 02/03/2015
<a href="#">70.117.619/0002-47</a>	EDILEUZA PEREIRA DE LACERDA	POSTO JOSE FILHO DE LACERDA	PB	COREMAS	SETTA DISTRIBUIDORA - 27/04/2012

8 Registro(s)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 12197/20

Consta que dos 08 (oito) postos cadastrados na ANP, apenas três estão com autorização para comercializar combustíveis, são eles:

Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis  
Superintendência de Distribuição e Logística  
Data de extração dos dados: 16/10/2020

Revendedor Varejista de Combustíveis Em Operação

Nº Autorizacao	Data Publicação DOU - Autorização	Código Simp	Razão Social	CNPJ	ENDEREÇO
PR/PB0166562	03/12/2014	1211163	REDE LUCENA COREMENSE DE COMBUSTIVEIS LTDA - EPP.	17.220.038/0001-72	RODOVIA COREMAS A CAJAZEIRINHAS, S/N
PR/PB0175467	16/06/2016	1224372	COMERCIAL DE COMBUSTIVEIS E LUBRIFICANTES JERONIMO LTDA - EPP	20.430.741/0001-10	AVENIDA UNIVERSITARIO FRANCISCO SEVERINO DE SOUSA, S/N
PR/PB0185271	26/02/2018	1241283	REDE LUCENA 2 COREMENSE DE COMBUSTIVEIS E LUBRIFICANTES LTDA - EPP	27.170.113/0001-91	AVENIDA RAIMUNDO BERNARDO, 87

### Posto com cadastro atualizado

Agente regulado pela Resolução ANP nº 41/2013, que caracteriza-se pelo exercício da atividade de revenda a varejo de combustíveis automotivos em seu próprio estabelecimento. Os combustíveis comercializados por este agente deverão ser adquiridos de empresas devidamente autorizadas pela ANP ao exercício da atividade de distribuição de combustíveis líquidos derivados de petróleo, álcool combustível e outros combustíveis automotivos.

Caso deseje emitir o certificado, [clique aqui](#).

Caso deseje verificar a autenticidade de Certificado já emitido para este posto, [clique aqui](#).

<b>Autorização:</b>	PR/PB0185271	
<b>CNPJ/CPF:</b>	27.170.113/0001-91	
<b>Razão Social:</b>	REDE LUCENA 2 COREMENSE DE COMBUSTIVEIS E LUBRIFICANTES LTDA - EPP	
<b>Nome Fantasia:</b>	REDE LUCENA 2 COREMENSE	
<b>Endereço:</b>	AVENIDA RAIMUNDO BERNARDO 87	
<b>Complemento:</b>	TERREO	
<b>Bairro:</b>	LUCRENATO RAMALHO	
<b>Município/UF:</b>	COREMAS/PB	
<b>CEP:</b>	58770000	
<b>Número Despacho:</b>	ANP Nº 268	
<b>Data Publicação:</b>	26/02/2018	
<b>Bandeira/Início:</b>	BANDEIRA BRANCA - 26/02/2018	
<b>Tipo do Posto:</b>	REVENDEDOR	
<b>Sócios:</b>	THIAGO ARARUNA LUCENA VALDEMIRO TAVARES LUCENA	
<b>Equipamentos:</b>		
<b>Produtos:</b>	<b>Tancagem (m³):</b>	<b>Bicos:</b>
ETANOL HIDRATADO COMUM	10	1
GASOLINA C COMUM	20	3
GASOLINA C COMUM ADITIVADA	10	1
ÓLEO DIESEL B S10 - COMUM	10	2
ÓLEO DIESEL B S500 - COMUM	10	1



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 12197/20

### Posto com cadastro atualizado

Agente regulado pela Resolução ANP nº 41/2013, que caracteriza-se pelo exercício da atividade de revenda a varejo de combustíveis automotivos em seu próprio estabelecimento. Os combustíveis comercializados por este agente deverão ser adquiridos de empresas devidamente autorizadas pela ANP ao exercício da atividade de distribuição de combustíveis líquidos derivados de petróleo, álcool combustível e outros combustíveis automotivos.

Caso deseje emitir o certificado, [clique aqui](#).

Caso deseje verificar a autenticidade de Certificado já emitido para este posto, [clique aqui](#).

<b>Autorização:</b>	PR/PB0166562
<b>CNPJ/CPF:</b>	17.220.038/0001-72
<b>Razão Social:</b>	REDE LUCENA COREMENSE DE COMBUSTIVEIS LTDA - EPP.
<b>Nome Fantasia:</b>	REDE LUCENA DE COMBUSTIVEIS
<b>Endereço:</b>	RODOVIA COREMAS A CAJAZEIRINHAS S/N
<b>Complemento:</b>	KM 20 PB 366
<b>Bairro:</b>	ZONA RURAL
<b>Município/UF:</b>	COREMAS/PB
<b>CEP:</b>	58770000
<b>Número Despacho:</b>	ANP Nº 1850
<b>Data Publicação:</b>	03/12/2014
<b>Bandeira/Início:</b>	BANDEIRA BRANCA - 26/03/2015
<b>Tipo do Posto:</b>	REVENDEDOR
<b>Sócios:</b>	THIAGO ARARUNA LUCENA VALDEMIRO TAVARES LUCENA

Equipamentos:		
Produtos:	Tançagem (m³):	Bicos:
ETANOL HIDRATADO COMUM	10	1
GASOLINA C COMUM	15	2
GASOLINA C COMUM ADITIVADA	10	1
ÓLEO DIESEL B S10 - COMUM	10	1
ÓLEO DIESEL B S500 - COMUM	15	2

### Posto com cadastro atualizado

Agente regulado pela Resolução ANP nº 41/2013, que caracteriza-se pelo exercício da atividade de revenda a varejo de combustíveis automotivos em seu próprio estabelecimento. Os combustíveis comercializados por este agente deverão ser adquiridos de empresas devidamente autorizadas pela ANP ao exercício da atividade de distribuição de combustíveis líquidos derivados de petróleo, álcool combustível e outros combustíveis automotivos.

Caso deseje emitir o certificado, [clique aqui](#).

Caso deseje verificar a autenticidade de Certificado já emitido para este posto, [clique aqui](#).

<b>Autorização:</b>	PR/PB0175467
<b>CNPJ/CPF:</b>	20.430.741/0001-10
<b>Razão Social:</b>	COMERCIAL DE COMBUSTIVEIS E LUBRIFICANTES JERONIMO LTDA - EPP
<b>Nome Fantasia:</b>	AUTO POSTO JERONIMO
<b>Endereço:</b>	AVENIDA UNIVERSITARIO FRANCISCO SEVERINO DE SOUSA S/N
<b>Complemento:</b>	TERREO
<b>Bairro:</b>	CRUZ DA TEREZA
<b>Município/UF:</b>	COREMAS/PB
<b>CEP:</b>	58770000
<b>Número Despacho:</b>	ANP Nº 651
<b>Data Publicação:</b>	16/06/2016
<b>Bandeira/Início:</b>	BANDEIRA BRANCA - 16/06/2016
<b>Tipo do Posto:</b>	REVENDEDOR
<b>Sócios:</b>	JULIA SOARES DA SILVA JOSE JERONIMO DA SILVA

Equipamentos:		
Produtos:	Tançagem (m³):	Bicos:
ETANOL HIDRATADO COMUM	10	1
GASOLINA C COMUM	15	3
ÓLEO DIESEL B S10 - COMUM	15	2
ÓLEO DIESEL B S500 - COMUM	20	2



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSOS TC 12197/20*

Assim, observa-se que dos três postos de combustíveis autorizados, dois pertencem ao mesmo grupo de acionista.

Os demais postos revendedores de combustível localizados na cidade de Coremas estão com autorização revogada ou cancelada.

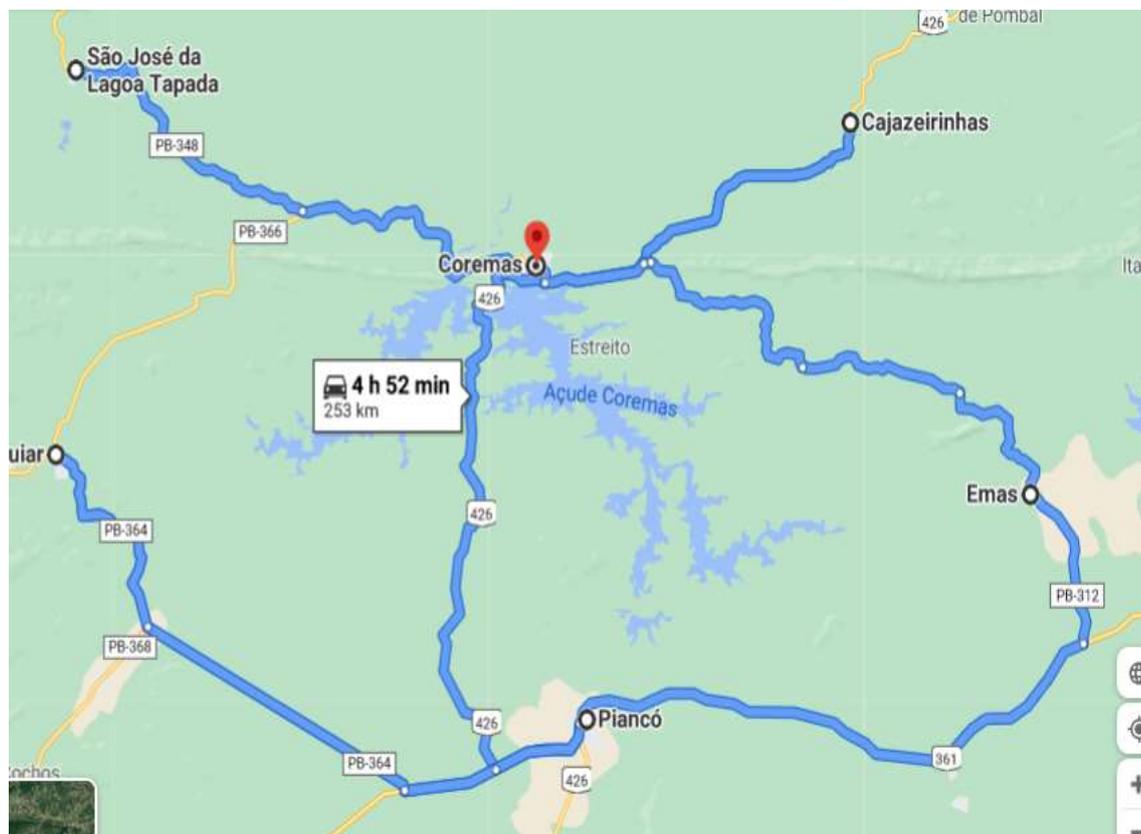
Consultando o sistema de busca do GOOGLE, ao verificar a região onde se localiza o Município de Coremas, verifica-se que as cidades mais próximas distam entre 20km a 35Km (vide mapa abaixo), quais sejam:

Coremas para Cajazeirinhas (20,7Km)

Coremas para São José da Lagoa Tapada (30,70km)

Coremas para Piancó (35,10km)

Coremas para Aguiar (34,80 km)







TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 12197/20

Posto Santa Maria Comércio de Combustíveis LTDA (08.932.269/0001-18) - João Pessoa																																																																																																																																			
Pregão Presencial 025/2017 (Documento TC 32739/17)																																																																																																																																			
Prazo	2017												2018												2019												2020																																																																																														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12																																																																																			
Inicial (12/06/17 a 12/06/18)																																																																																																																																			
1º Aditivo (Doc. TC 50632/18)																																																																																																																																			
2º Aditivo (Doc. TC 46007/19)																																																																																																																																			
4º Aditivo (Doc. TC 42570/20)																																																																																																																																			
Valor Inicial													477.993,00																																																																																																																						
3º Aditivo (Doc. TC 14840/20)													194.000,00																																																																																																																						
Valor contratual total													671.993,00																																																																																																																						
Valor pago	79.916,57												235.550,59												327.396,66												206.877,66																																																																																														
Total geral pago													849.741,48																																																																																																																						
Diferença													177.748,48																																																																																																																						

Comercial de Combustíveis Albuquerque e Cavalcanti Ltda (CNPJ 22.871.132/0001-21) (Juazeirinho)																																																																																																																																			
Pregão Presencial 017/2019 (Documento TC 48970/19)																																																																																																																																			
Prazo	2017												2018												2019												2020																																																																																														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12																																																																																			
Inicial (25/07/19 a 25/07/20)																																																																																																																																			
Valor Inicial													200.980,00																																																																																																																						
Valor contratual total													200.980,00																																																																																																																						
Valor pago	-												-												-												-																																																																																														
Total geral pago													0,00																																																																																																																						
Diferença													200.980,00																																																																																																																						

Rede Lucena Coremense de Combustível LTDA (CNPJ 17.220.038/0001-72)																																																																																																																																			
Pregão Presencial 001/2017 (Processo TC 07940/17)																																																																																																																																			
Prazo	2017												2018												2019												2020																																																																																														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12																																																																																			
Inicial (03/04/17 a 03/04/18)																																																																																																																																			
Sem aditivos																																																																																																																																			
Valor Inicial													1.498.278,40																																																																																																																						
Sem aditivo																																																																																																																																			
Valor contratual total													1.498.278,40																																																																																																																						
Valor pago	800.346,82												301.576,79												-												-																																																																																														
Total geral pago													1.101.923,61																																																																																																																						
Diferença													396.354,79																																																																																																																						

Pago no exercício de 2017 R\$8003.46,82(R\$539.763,97 + R\$260.582,85)

Pago no exercício de 2018 R\$1.221.814,40 (R\$920.237,61 + R\$301.576,79)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 12197/20

Rede Lucena Coremense de Combustível LTDA (CNPJ 17.220.038/0001-72)																																																																																																																																				
Pregão Presencial 003/2018 (Processo TC 03069/18)																																																																																																																																				
Prazo	2017												2018												2019												2020																																																																																															
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12																																																																																				
Inicial (05/02/18 a 05/02/19)																																																																																																																																				
1º Aditivo (Proc. TC 02222/19)																																																																																																																																				
4º Aditivo (Proc. 02477/20)																																																																																																																																				
<b>Valor Inicial</b>													1.817.050,00																																																																																																																							
2º Aditivo (Proc. TC 09778/19)													218.920,00																																																																																																																							
3º Aditivo (Proc. TC 19204/19)													496.576,25																																																																																																																							
<b>Valor contratual total</b>													2.532.546,25																																																																																																																							
<b>Valor pago</b>													-												920.237,61												1.036.418,18												229.096,40																																																																																			
<b>Total geral pago</b>													-												920.237,61												1.036.418,18												229.096,40																																																																																			
<b>Diferença</b>													-												920.237,61												1.036.418,18												229.096,40																																																																																			
<b>Pago no exercício de 2018 R\$1.221.814,40 (R\$920.237,61 + R\$301.576,79)</b>																																																																																																																																				
<b>Pago no exercício de 2019 R\$1.043.418,18 (R\$1.036.418,18 + R\$7.000,00)</b>																																																																																																																																				
<b>Pago no exercício de 2020 R\$978.597,32 (R\$229.096,4 + R\$749.500,92)</b>																																																																																																																																				

Rede Lucena Coremense de Combustível LTDA (CNPJ 17.220.038/0001-72)																																																																																																																																				
Pregão Presencial 001/202020 (Processo TC 05157/20)																																																																																																																																				
Prazo	2017												2018												2019												2020																																																																																															
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12																																																																																				
Inicial (09/03/20 a 09/03/21)																																																																																																																																				
Sem aditivos																																																																																																																																				
<b>Valor Inicial</b>													2.020.100,00																																																																																																																							
Sem aditivo																																																																																																																																				
<b>Valor contratual total</b>													2.020.100,00																																																																																																																							
<b>Valor pago</b>													-												-												749.500,92																																																																																															
<b>Total geral pago</b>													-												-												749.500,92																																																																																															
<b>Diferença</b>													-												-												749.500,92																																																																																															
<b>Pago no exercício de 2020 R\$978.597,32 (R\$229.096,4 + R\$749.500,92)</b>																																																																																																																																				

As contratações que visem ao fornecimento de combustíveis caracterizam-se como compra, uma vez que envolve obrigação de dar, pois, o principal objeto é efetivamente qualificado como venda de produto (**fornecimento de bens de consumo**) e não como prestação de serviço. Assim, a duração do contrato, por vinculação ao regramento da Lei 8.666/93, fica restrito à vigência dos respectivos créditos orçamentários, conforme estabelecido no art. 57 da Lei nº 8.666/93. Eis o dispositivo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSOS TC 12197/20*

*Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:*

*I – aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;*

*II – à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)*

*III – (Vetado).*

*IV – ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.*

*V - às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração.*

*§ 2º. Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.*

O fornecimento de combustíveis naturalmente qualifica-se como material de consumo e não pode ser considerado como serviço de execução continuada, impedindo, desta forma, a prorrogação dos respectivos contratos com fundamento no inciso II do art. 57 da Lei 8.666/93.

Como bem fundamentou o Ministério Público de Contas, “a aquisição de combustíveis realiza-se por meio de um contrato de fornecimento de bem portanto é obrigação de dar (nunca de fazer) e não poderia ser prorrogado, uma vez que não se qualifica como serviço. Classicamente, o “serviço” é uma espécie do gênero “trabalho”.”

Esse é o entendimento já firmado pelo Tribunal de Contas da União – TCU, em julgados abordando o tema:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSOS TC 12197/20*

*ACÓRDÃO TCU N° 1.920/2011 – 1ª CÂMARA*

*9.7.5 não permita a prorrogação dos contratos para aquisição de combustível, que é material de consumo, não podendo ser caracterizado o seu fornecimento como serviço de execução continuada, estando fora da hipótese de incidência do inciso II do art. 57 da Lei n° 8.666/93;*

*ACÓRDÃO TCU N° 775/2012 – 1ª CÂMARA*

*9.4.4 a contratação de fornecimento de combustível não se caracteriza como serviço de prestação continuada para fins do disposto no art. 57, II, da Lei 8.666/1993, conforme reiteradas deliberações desta Corte de Contas, a exemplo dos Acórdãos n° 4620/2010 – Segunda Câmara (subitem 9.8.4) e 409/2009 – Primeira Câmara (subitem 9.5.4), (subitem 3.2.2.1 do Relatório de Auditoria da CGU/RS).*

Contudo, as exceções de prorrogação de contratos não se restringem àqueles relacionados a serviços.

O inciso I do dispositivo autoriza a prorrogação para contratos relacionados a *projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório*. E aqui não se distingue entre bens e serviços. Basta os contratos estarem relacionados a projetos cujos produtos integrem metas do Plano Plurianual, haja interesse da administração devidamente fundamentado e a possibilidade de prorrogação conste do edital originário.

O inciso III foi vetado e também tratava de serviços.

O inciso IV cuida de *aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática* e o inciso V de contratos envolvendo segurança nacional, material bélico, bens e serviços a um só tempo de alta complexidade tecnológica e para a defesa nacional, bem como atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação.

Então, apenas o inciso II poderia autorizar a prorrogação de contratos de fornecimento de combustíveis, se presentes os requisitos autorizativos para tanto. Pode até ter havido previsão de prorrogação no edital, mas seria preciso que os contratos estivessem relacionados a projetos, cujos produtos de tais fossem contemplados no Plano Plurianual, o que não é o caso de Coremas, porquanto por lá combustível representa meramente material de consumo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSOS TC 12197/20*

Portanto, os aditivos contratuais constantes no Pregão Presencial 029/2017 (1º, 2º e 3º), Pregão Presencial 025/2017 (1º, 2º e 4º) e Pregão Presencial 003/2018 (1º e 4º), visando a prorrogação dos prazos se encontram irregulares.

Quanto à questão relacionada ao aumento do valor contratual, ao contrário do que foi alegado pela defesa, houve aditivo alterando os valores no Pregão Presencial 025/2017 (3º termo aditivo) e no Pregão Presencial 003/2018 (2º e 3º termos aditivos). Entretanto, a questão de alteração contratual que visem a aumentar o valor anteriormente contratado, por se tratar de combustível, a política de preços é determinada pelo Governo Federal, muitas vezes atrelada à variação do câmbio de moeda internacional, submissa a fatos imprevisíveis, ou previsíveis, mas naturalmente de consequências incalculáveis. Nesse contexto, a Lei 8.666/93 autoriza a Pública Administração restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, nos moldes do seu art. 65, inciso II, alínea 'd':

*Art.65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:*

*II - por acordo das partes:*

*d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.*

É o que pode ocorrer, através de aditivos, em face da retração e expansão dos preços dos combustíveis que, em tese, possam ter ocorrido durante a execução contratual. O reequilíbrio econômico-financeiro pode ser implementado para recomposição de valores, desde que devidamente fundamentado. Nos aditivos contratuais que alteram os valores, observa-se que a justificativa foi em decorrência da política de preços adotada pelo Governo Federal.

Porém, o 3º aditivo contratual ao Pregão Presencial 025/2017, publicado em 03/03/2020, apresentou justificativa apenas com base no percentual de 25% (Documento TC 14840/20). No entanto, observa-se que a solicitação foi realizada após a despesa já realizadas e superior aos valores contratados. Até o final do exercício de 2019, o Município havia realizado despesas no valor de R\$642.863,82, entretanto, o valor contratual foi de R\$477.993,00, portanto a despesa já estava em valor superior no montante de R\$164.870,82. Assim, o aditivo contratual foi irregular.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSOS TC 12197/20*

Em relação ao 2º e 3º termos aditivos contratuais ao Pregão Presencial 003/2018, Processo TC 09778/19 e 19204/19, respectivamente, consta, no primeiro, a justificativa da elevação dos preços por determinação da ANP. Quanto ao segundo, houve a justificativa relacionada ao aumento da quantidade a ser adquirida. Em relação aos valores efetivamente gastos se encontram dentro do montante inicialmente contratado:

<b>Valor Inicial</b>		<b>1.817.050,00</b>
2º Aditivo (Proc. TC 09778/19)		<b>218.920,00</b>
3º Aditivo (Proc. TC 19204/19)		<b>496.576,25</b>
<b>Valor contratual total</b>		<b>2.532.546,25</b>
<b>Valor pago</b>	-	920.237,61
<b>Total geral pago</b>		<b>2.185.752,19</b>
<b>Diferença</b>		<b>346.794,06</b>

A irregularidade de ambos ocorre pelo fato de terem sido efetivados sob a égide da prorrogação realizada irregularmente perante a Lei 8.666/93.

O ponto positivo é que, de toda forma, ocorreram licitações para aquisição de combustíveis em 2017, 2018, 2019 e 2020, nos quatro anos da gestão, o que torna parcialmente procedente a representação e minimiza o valor da multa ante as irregularidades identificadas perante a Lei 8.666/93.

**ANTE O EXPOSTO, VOTO** no sentido de que esta egrégia Câmara decida em: **I) CONHECER** da representação e **JULGÁ-LA PARCIALMENTE PROCEDENTE**; **II) JULGAR IRREGULARES** os aditivos contratuais 1º, 2º e 3º do Pregão Presencial 029/2017; 1º, 2º, 3º e 4º do Pregão Presencial 025/2017; e 1º, 2º, 3º e 4º do Pregão Presencial 003/2018; **III) APLICAR MULTA** de **R\$3.000,00** (três mil reais), valor correspondente a **57,84 UFR-PB** (cinquenta e sete inteiros e oitenta e quatro centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), à Prefeita Municipal de Coremas, Senhora FRANCISCA DAS CHAGAS ANDRADE DE OLIVEIRA (CPF 219.953.464/20), com fulcro no art. 56, II da LOTCE 18/93, em razão do descumprimento da Lei 8.666/93, **ASSINANDO-LHE O PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS**, contado da publicação desta decisão, para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva; **IV) RECOMENDAR** o cumprimento da Lei 8.666/93; **V) COMUNICAR** o teor do presente processo ao Ministério Público de Contas e à Promotoria de Justiça com atuação no Município de Coremas; **VI) REMETER** cópia da presente decisão à Auditoria com vistas ao acompanhamento das despesas com combustíveis; e **VII) DETERMINAR** o arquivamento dos autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSOS TC 12197/20*

**DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 12197/20**, relativos à análise da representação manejada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, através dos Procuradores MANOEL ANTÔNIO DOS SANTOS NETO e LUCIANO ANDRADE FARIAS, em face da Prefeitura de Coremas, sob a gestão da Prefeita, Senhora FRANCISCA DAS CHAGAS ANDRADE DE OLIVEIRA, em que são indicadas irregularidades nas prorrogações contratuais para aquisição de combustíveis destinados à frota municipal, infringindo os requisitos contidos no inciso II do art. 57 da Lei 8.666/93, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

**I) CONHECER** da representação e **JULGÁ-LA PARCIALMENTE PROCEDENTE**;

**II) JULGAR IRREGULARES** os aditivos contratuais 1º, 2º e 3º do Pregão Presencial 029/2017; 1º, 2º, 3º e 4º do Pregão Presencial 025/2017; e 1º, 2º, 3º e 4º do Pregão Presencial 003/2018;

**III) APLICAR MULTA** de **R\$3.000,00** (três mil reais), valor correspondente a **57,84 UFR-PB<sup>1</sup>** (cinquenta e sete inteiros e oitenta e quatro centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), à Prefeita Municipal de Coremas, Senhora FRANCISCA DAS CHAGAS ANDRADE DE OLIVEIRA (CPF 219.953.464/20), com fulcro no art. 56, II da LOTCE 18/93, em razão do descumprimento da Lei 8.666/93, **ASSINANDO-LHE O PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS**, contado da publicação desta decisão, para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

**IV) RECOMENDAR** o cumprimento da Lei 8.666/93;

**V) COMUNICAR** o teor do presente processo ao Ministério Público de Contas e à Promotoria de Justiça com atuação no Município de Coremas;

**VI) REMETER** cópia da presente decisão à Auditoria com vistas ao acompanhamento das despesas com combustíveis; e

**VII) DETERMINAR** o arquivamento dos autos.

<sup>1</sup> Regimento Interno do TCE/PB. Art. 140. (...). § 2º. O Acórdão que resultar em imposição de multa ou condenação do responsável ao ressarcimento de valores aos cofres públicos deverá indicar necessariamente o valor do débito em moeda corrente na data da imputação e no correspondente valor em Unidade Financeira de Referência (UFR-PB), ou outro índice que, por determinação legal ou opção do Tribunal, substitua-o como indexador. Valor da UFR-PB fixado em 51,87 - referente a outubro de 2020, divulgado no site oficial da Secretaria de Estado da Receita da Paraíba (<https://www.receita.pb.gov.br/ser/info/indices-e-tabelas/ufr-pb>).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSOS TC 12197/20*

Registre-se, publique-se e cumpra-se.  
TCE – Sessão Remota da 2ª Câmara.  
João Pessoa (PB), 20 de outubro de 2020.

Assinado 20 de Outubro de 2020 às 19:32



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 21 de Outubro de 2020 às 07:55



**Marcílio Toscano Franca Filho**  
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO