



PROCESSO –TC 10.172/20

Direito Constitucional e Administrativo. Poder Executivo Municipal. Prefeitura de Tenório. Licitação. Tomada de Preços. Aquisição de combustíveis destinados ao abastecimento da frota municipal. RESOLUÇÃO PROCESSAL RCI TC 0052/23. Necessidade de convalidação Plenária. Referendo por parte dos membros do Tribunal Pleno. Retorno à 1ª Câmara para seguimento das determinações contidas na RCI TC 0052/23.

ACÓRDÃO APL-TC 00122/23

RELATÓRIO:

Trata o presente processo da análise da regularidade da Tomada de Preços nº 001/2020, realizada pela Prefeitura de Tenório, sob a responsabilidade do Prefeito Evilásio de Araújo Souto, no valor de R\$ 1.186.600,00 (Um milhão, cento e oitenta e seis mil e seiscentos reais), com a finalidade de adquirir combustíveis destinados ao abastecimento da frota municipal (veículos próprios e locados), cuja empresa vencedora foi o Posto Diesel São José Ltda.

A Diretoria de Auditoria e Fiscalização – Divisão de Auditoria da Gestão Municipal IX (DIAFI/DIAGM IX) deste Tribunal emitiu, com data de 08.06.20, o relatório eletrônico, com base no procedimento administrativo enviado a este TCE, por meio do SAGRES, cujos apontamentos sinalizaram para uma série de irregularidades.

Atendendo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Relator determinou a citação (fl. 192) do gestor responsável para, querendo, aviar manifestação defensiva. No exercício dos seus direitos, o alcaide, por meio de representante legal, manejou missiva de defesa (fls. 200/210), devidamente acompanhada de documentação de suporte (fls. 211/231).

No exame das razões do interessado, a Unidade Técnica de Instrução, através de relatório (fls. 263/271), no seguinte sentido:

Ante o exposto, após análise da defesa, entende-se pelo **saneamento** das questões tratadas nos itens 2.3 (Portaria da CPL); 2.4 (Parecer Jurídico do exame do procedimento) e 2.5 (ato de adjudicação e homologação), sem prejuízo da sugestão de emissão de **ALERTA** no PAG 00445/20, decorrente da ausência de numeração originária das páginas do processo licitatório.

Presentes **indícios de irregularidades**: ausência de solicitação para abertura da licitação e da indicação de dotação orçamentária, em conformidade com o princípio da segregação das funções (itens 2.1 e 2.2), contrato com valor irregular, não sanado pelo aditivo apresentado, que é irregular, pela ausência da comprovação da irregularidade da empresa (item 2.6), sobrepreço de R\$ 184.550,00, fls. 187/188 (item 2.7); omissão de informações da licitação no SAGRES (item 2.8).

Igualmente presente o **perigo na demora que pode causar danos ao erário**, evidenciado pelo prosseguimento irregular desta contratação, a qual, conforme consulta no SAGRES, nesta data, mostra pagamentos que já alcançam R\$ 493.166,52, os quais representam 42,3% do total contratado.

Assim, preenchidos os requisitos no art. 195, § 1º, do Regimento Interno do TCE-PB, sugere-se a emissão de **MEDIDA CAUTELAR** para suspender todos os atos decorrentes da Tomada de Preços nº 00001/2020, até ulterior manifestação deste Tribunal de Contas.

Sem apontamentos de irregularidades em relação ao item 2.9, considerando que se trata de aspecto inerente a execução da despesa, entende-se que seja avaliada no Processo de Acompanhamento da Gestão de 2020 (PAG 00445/20).

Por fim, em respeito ao contraditório e a ampla defesa, sugere-se **NOTIFICAÇÃO** do gestor responsável, com fins de que, querendo, e no prazo regimental, se manifeste em relação ao entendimento desta auditoria quanto à **IRREGULARIDADE** do termo aditivo apresentado no Processo TC nº 13097/20 (juntado), nos termos expostos no item 2.6.

Novamente citado, o Prefeito veio aos autos eletrônicos (fls. 277/286) apresentando justificativas, as quais foram visitadas pela Instrução, mantendo inamovíveis as conclusões exaradas em relatório anterior.

Instando a se pronunciar, o Ministério Público Especial, por intermédio do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, mediante cota (fls. 306/311), recomendou a citação da empresa contratada para que apresente justificativa para o valor ajustado, inclusive com apresentação de notas fiscais de aquisição do bem. Cumprida a diligência, após análise do órgão de Instrução.

Em observância à sugestão ministerial, o Relator determinou a citação dos representantes do Posto Diesel São José Ltda, tendo o silêncio como resposta.

Ao retornar ao MPJTCE/PB, o indigitado Procurador, em novel Cota (fls. 322/325), assim se colocou, in litteris:

(...), somados os dois motivos, torno a recomendar a citação, pela via postal ou por meio de mandatário como tem sido a ritualística desta Corte, da empresa contratada para que apresente justificativa para o valor ajustado, inclusive com apresentação de notas fiscais de aquisição do bem.

*Recomendando atenção quanto aos requisitos de validade da citação, especialmente quanto a comunicação à Pessoa Jurídica, que deve preferencialmente ser realizada na pessoa do representante legal da empresa, ou na impossibilidade, o Código de Processo Civil recomenda: **Art.282 (...)**§ 2º **Sendo o citando pessoa jurídica, será válida a entrega do mandado a pessoa com poderes de gerência geral ou de administração ou, ainda, a funcionário responsável pelo recebimento de correspondências. Neste caso, deve-se certificar as informações nos autos. SE NECESSÁRIO, REALIZE-SE EM SEGUIDA A CITAÇÃO POR EDITAL NOS TERMOS REGIMENTAIS.***

Por fim, concluída a diligência, apresentada ou não a defesa, considerando a execução do contrato, recomendo o retorno dos autos a Auditoria para liquidar o sobrepreço, com apresentação dos apontamentos necessários.

*Nunca é demais lembrar que atualmente o Tribunal de Contas disponibiliza importante ferramenta de verificação de preços: **PREÇO DE REFERÊNCIA**, que possibilita uma checagem certificada dos valores praticados no mercado privado, bem como pelo Poder Público.*

Depois renovação da citação, o processo fez o caminho de volta ao Ministério Público de Contas, que, via Cota (fls. 348/349), observou o envio de justificativas por parte da empresa, sem que os elementos de contestação transitassem pela Auditoria. Destarte, editou recomendação no sentido de que os autos processuais fossem direcionados à Unidade Técnica de Instrução para as derradeiras conclusões.

Cumprida a recomendação do Parquet, a Auditoria, conclusivamente, faz as seguintes considerações (fls. 370/372):

a. O levantamento realizado utilizando como valores de referência os preços médios obtidos no site da ANP;

*b. O aplicativo **PREÇO DE REFERÊNCIA** pode ser usado, MAS não deve ser o único parâmetro ou ser considerado como o mais importante instrumento de cotação de preços, pois aqueles que forem utilizá-lo precisam considerar os preços médio, mínimo e máximo praticados no Estado nos últimos 12 (doze) meses, como também deve-se verificar a consistência das cotações em outras fontes.*

Para fins de esclarecimento, as irregularidades remanescentes são assim listadas:

- 1. Ausência de solicitação para abertura da licitação;*
- 2. Ausência da indicação da dotação orçamentária, em desacordo com o princípio da segregação das funções;*

3. Contrato com valor equivocado, não sanado pelo aditivo apresentado, que é irregular, pela ausência da documentação exigida no art. 29 da Lei de Licitações;
4. Indícios de sobrepreço, no valor de R\$ 184.550,00;
5. Omissão de informações da licitação no SAGRES.

Ultimando as movimentações processuais, o representante do MPJTCE/PB, emitiu o Parecer nº 0960/21 (fls. 380/383) pugnando no sentido que segue:

- 1) **IRREGULARIDADE** da Licitação na Modalidade Tomada de Preços nº 00001/2020 e o contrato dela decorrente;
- 2) **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** ao gestor responsável no valor liquidado pelo Órgão Auditor;
- 3) **APLICAÇÃO DE MULTA** ao gestor responsável com fulcro no art. 56 do RITCE/PB;
- 4) **RECOMENDAÇÃO** ao atual Gestor do município de Tenório, no sentido de estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais, e quanto à gestão geral, não incorrer nas falha/irregularidades hauridas e confirmadas pela Auditoria neste álbum processual.

Por determinação da Relatoria, o processo pautado para sessão de 16 de junho de 2022, instante em que a Primeira Câmara deste Areópago de Contas, mediante o Acórdão ACI TC 01242/22 assim decidiu:

- I. **Julgar irregular** a Tomada de Preços nº 001/2020, realizada pela Prefeitura de Tenório, sob a responsabilidade do Prefeito Evilásio de Araújo Souto, no valor de R\$ 1.166.600,00 (Um milhão, cento e sessenta e seis mil e seiscentos reais), com a finalidade de adquirir combustíveis destinados ao abastecimento da frota municipal (veículos próprios e locados), cuja empresa vencedora foi o Posto Diesel São José Ltda;
- II. **Aplicar multa** ao senhor Evilásio de Araújo Souto, na condição de Prefeito de Tenório, por infração ao inciso II, art. 58 da Lei Orgânica do TCE/PB, no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), correspondendo a 64,73 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFR-PB, assinando-lhe prazo 60(sessenta) dias para o recolhimento voluntário 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, nos termos dos parágrafos 3º e 4º do art. 71 da CE;
- III. **Recomendar** ao atual Gestor do município de Tenório, no sentido de estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais, e quanto à gestão geral, não incorrer nas falha/irregularidades hauridas e confirmadas pela Auditoria neste álbum processual.

Inconformado com o resultado do julgamento, a outrora autoridade política lançou mão de pedido reconsiderativo (DOC TC nº 69.116/22, fls. 395/408), que, em sumário, apresentou argumentos no sentido de que a ausência de segregação de funções no desenvolvimento do certame não prejudicaria o procedimento em si; o lapso no valor do contrato fora saneado por meio de despacho retificador; a censura decorrente da omissão da informação referente à licitação no sistema SAGRES era, a seu sentir, excesso de formalismo; e que a multa aplicada era tocada pela desproporcionalidade e ilegitimidade. Por fim, arguiu que a Resolução Normativa RN TC nº 10/21 afasta a competência da Corte de Contas paraibana para exame de matéria que envolva o emprego de recursos federais.

De modo terminativo e sem nada a acrescentar, a d. Auditoria redigiu novel relatório (fls. 416/420), considerando o disposto no Art. 1º da Resolução Normativa nº 10/2021, sugerindo que o Acórdão ACI-TC 01242/22 seja reformulado.

Novamente convocado a prolatar opinião, o Ministério Público de Contas, por meio de Cota (fls. 423/425), de autoria do Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto, alvitrou pela “anulação do Acórdão ACI-TC 01242/22, ante a origem federal dos recursos e incompetência deste colegiado em conhecer da matéria examinada, com o encaminhamento do álbum processual ao Tribunal de Contas da União, nos termos da RN TC 10/2021, sem prejuízo de que os atos instrutórios já praticados sejam aproveitados pelo egrégio TCU”.

Ao retornar ao Relator, a Assessoria de Gabinete identificou divergências entre os valores totais empenhados, aqueles custeados com recursos federais apontados pela Unidade Técnica em relação àqueles constantes no SAGRES. À vista das dívidas levantadas, a Relatoria determinou a volta à Instrução (despacho fls. 428/430) para fins de esclarecimentos e manifestação a propósito das seguintes questões:

1. Os recursos repassados, de forma automática e obrigatória, à luz dos artigos 18 e 22 da LC n° 141/12, pelo Fundo Nacional de Saúde aos Fundos municipais são incorporados ao patrimônio do ente beneficiário?
2. Há comunicabilidade entre os gastos com compra de combustíveis, realizados mediante recursos próprios municipais com aqueles custeados com valores entregues pelo FNS, a ponto de atrair a competência do TCU para o exercício fiscalizatório?

Em complemento de instrução (fls. 431/435), o Corpo Técnico reconheceu a falha no tocante aos valores empenhados no exercício em análise (R\$ 917.221,62), relativos à licitação em tela, e àqueles suportados com dinheiro advindo da União (R\$ 164.382,42), transferido Fundo a Fundo (FNS/FMS), em relação àqueles anotados nos relatórios precedentes. Ademais, concluiu pela não incorporação automática dos recursos repassados, de forma obrigatória (Fundo a Fundo), ao patrimônio público municipal; bem como, em referência à segunda indagação, deixou assente o seguinte pensamento, in litteris:

Entendo que objeto, no contexto aqui tratado, não deve ser entendido como objeto contratual sempre que o objeto contratual for divisível e suas parcelas forem perfeitamente identificáveis no momento de empenhar a despesa. Neste sentido, se dada nota fiscal de abastecimento de combustível for integralmente empenhada e paga com recursos próprios, eventual irregularidade no ato de ordenação da despesa não atrairá a competência do TCU. Se, todavia, uma mesma nota fiscal de abastecimento de combustível tiver seu valor fracionado em duas ou mais notas de empenho e uma delas for custeada com recursos de transferência do FNS, a despesa objeto da NF terá o exame de eventual irregularidade por parte do TCU, pois, neste caso ocorre a “comunicabilidade” entre verbas próprias e federais financiando o mesmo objeto.

Mais uma vez os autos eletrônicos rumaram ao Parquet, que, por meio de nova Cota (fls. 438/440), lavrada pelo já nominado Procurador, ratificou a manifestação anterior e propôs ao “colegiado revisão da RN TC 10/21, ou que se dê interpretação conforme a constituição para não aplicá-la aos casos em que a maior parte das despesas sejam financiadas com recursos próprios, ou, em se tratando de despesas com diversidade de objetos, que o TCE-PB resguarde sua competência quando for perfeitamente identificada a fonte de custeio com recursos próprios em relação ao objeto contratado”.

O Relator determinou o agendamento para a sessão do dia 23 de março de 2023, determinando-se as intimações de estilo, instante em que foi proferida a Resolução Processual n° 0052/23 com o seguinte teor:

- I. DECLARAR** o interesse deste Tribunal de Contas no exame dos dispêndios vinculados a Tomada de Preços n° 001/2020, levada a efeito pela Prefeitura Municipal de Tenório, em acordo com o artigo 3° da Resolução Normativa RN TC n° 010/2021;
- II. DETERMINAR** o retorno dos autos em epígrafe à Auditoria para análise meritória do recurso de reconsideração intentado;
- III. SUBMETER** a presente resolução processual à convalidação do Plenário do TCE, como estatui o artigo 3° da RN TC n° 010/2021;
- IV. PROPOR** a revisão da Resolução Normativa RN TC n° 010/2021 no sentido de considerar os recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde aos Fundos locais de Saúde, de forma obrigatória e automática, como de competência fiscalizatória do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, ou ainda no mais que se fizer necessário.

À vista da necessidade de ratificação Plenária dos termos decisórios, o Relator pautou o processo para a presente sessão, dispensando as intimações.

VOTO DO RELATOR:

Como muito bem historiado nas linhas precedentes, a decisão da 1ª Câmara, expedida no processo em epígrafe, em razão da matéria e por determinação expressa da Resolução Normativa RN TC nº 010/2021, carece de referendo o Tribunal Pleno, razão pela qual trago o aresto para apresentação e análise.

DECISÃO DO PLENÁRIO DO TCE-PB:

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, os Membros da do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em REFERENDAR A RESOLUÇÃO PROCESSUAL Nº 0052/2023, devendo o processo retornar à Primeira Câmara para dar seguimento às determinações contidas no ato decisório referendado.

*Publique-se, registre-se e cumpra-se.
Plenário Ministro João Agripino*

João Pessoa, 29 de março de 2023.

Assinado 19 de Abril de 2023 às 12:05



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado 13 de Abril de 2023 às 09:51



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR

Assinado 25 de Abril de 2023 às 09:00



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