



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Rua Profº Geraldo von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe - 58.015-190 - João Pessoa-PB
Portal Eletrônico: www.tce.pb.gov.br / Fone: (83) 3208-3300



PROCESSO TC Nº 02926/22

Jurisdicionado: Companhia de Desenvolvimento do Estado da Paraíba - CINEP

Objeto: Denúncia apresentada pela representante da empresa PRIME Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda, Sra. Rayza Figueiredo Monteiro, acerca de suposta irregularidade no Edital do Pregão Eletrônico nº 00001/2022

Responsável: Rômulo Soares Polari Filho (Diretor Presidente)

Relator: Conselheiro substituto Antônio Cláudio Silva Santos

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL. ADMINISTRAÇÃO INDIRETA. COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DA PARAÍBA - CINEP. DENÚNCIA. SUPOSTA IRREGULARIDADE NO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 00001/2022. IMPROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA. COMUNICAÇÃO DA DECISÃO À DENUNCIANTE. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS.

ACÓRDÃO AC2 TC 01177/2023

RELATÓRIO

Os presentes autos dizem respeito à denúncia apresentada pela representante da empresa PRIME Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda, Sra. Rayza Figueiredo Monteiro, fls. 02/88, acerca de suposta irregularidade no Edital do Pregão Eletrônico nº 00001/2022, cujo objeto é a “contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de administração e gerenciamento de abastecimento de combustíveis para os veículos da Companhia de Desenvolvimento da Paraíba CINEP”.

A denunciante alega a ilegalidade da taxa estabelecida no subitem 5.12.1 do Anexo III (Minuta do Contrato) constante no Edital, que determina que “será retido para o Fundo Empreender 1,6% das empresas de médio porte ou superior e 1% das empresas de pequeno porte, nos termos do inciso II, do art. 7º, da Lei nº 10.128/2013”. Destaca que “a referida taxa, não traz nenhum benefício para o contribuinte, logo a mesma se torna ilegal, como o próprio Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba já reconheceu em decisão de Mandado de Segurança”, no âmbito do Processo nº 0801370-31.2016.8.15.0000. Sustenta que “é ilegal condicionar o pagamento nos contratos celebrados entre a administração e os particulares, que consiste na contraprestação pelo serviço prestado ou bem fornecido por estes, ao adimplemento de uma taxa, cujo fato gerador não se coaduna com a definição legal do referido tributo”. Argumenta, ainda, que “a retenção exigida afasta licitantes em potencial, que poderiam ofertar melhor proposta para a Administração, ferindo claramente o caráter competitivo do certame”.

Suscitada a apurar o teor denunciado, a Auditoria elaborou o relatório inicial, fls. 95/103, em que fez o seguintes apontamentos:



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Rua Profº Geraldo von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe - 58.015-190 - João Pessoa-PB
Portal Eletrônico: www.tce.pb.gov.br / Fone: (83) 3208-3300



PROCESSO TC Nº 02926/22

- que, em consulta ao portal da Assembleia Legislativa da Paraíba, observa-se que está em vigor a Lei Estadual nº 10.128/13, que trata da matéria em exame, a qual atribui nova regulamentação ao Programa EMPREENDER PB, que fora criado através da Lei 9.335/2011, criando a Taxa de Administração de Contratos e dando outras providências;
- que, no artigo 7º da Lei Estadual nº 10.128/13, *in verbis*, observa-se a questão das fontes de recursos do Fundo Estadual de Apoio ao Empreendedorismo - Fundo EMPREENDER PB:

Art. 7º Constituem fontes de recursos do Fundo Estadual a que se refere o artigo anterior:

I - as consignadas no Orçamento Geral do Estado;

II - originárias da arrecadação da Taxa de Administração de Contratos, que tem como fato gerador a assinatura de contratos entre o Governador do Estado da Paraíba e os seus fornecedores de produtos e serviços no fator de 1,6% sobre o valor de face deste, para empresa de médio porte ou superior, e 1% para empresas de pequeno porte, a ser realizada no ato de consolidação dos respectivos pagamentos.

III - aquelas decorrentes de recursos próprios das entidades ou órgãos da administração pública estadual, onde se encontram consignadas às dotações orçamentárias do Programa;

IV - recursos arrecadados pelo Fundo de Combate e Erradicação de Pobreza em montante a ser aprovado pelo Conselho Gestor do mencionado fundo, devendo estes ser integralmente aplicados em ações que componham a construção de mecanismos de economia solidária e inserção social;

V - os valores decorrentes da remuneração do Fundo pelos financiamentos concedidos pelo agente financeiro e os rendimentos resultantes de aplicações financeiras dos recursos não comprometidos;

VI - juros e quaisquer outros rendimentos eventuais;

VII - amortizações de empréstimos concedidos.

- que a cláusula editalícia mencionada pela denunciante se trata de “uma exigência de lei ordinária e em vigor, que foi imposta pela Lei 10.128/2013, para fazer parte das fontes de recursos do programa EMPREENDER PB”;
- que em princípio assiste razão ao denunciante em suas alegações no que diz respeito à existência de “questão judicial sobre a constitucionalidade da situação apontada, quanto à taxa de administração de contratos, referida na Lei 10.128/2013, conforme pode-se observar no processo nº 0801370-31.2016.8.15.0000, que tramita no Tribunal de Justiça da Paraíba”, sendo que, “em consulta processual realizada pela Auditoria, em 21/02/2022, ao portal do TJ-PB, observa-se que o referido processo, ainda não transitado em julgado, já possui decisão”, a qual foi no sentido de conceder a Segurança pleiteada pelos impetrantes (ONCO PROD DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Rua Profº Geraldo von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe - 58.015-190 - João Pessoa-PB
Portal Eletrônico: www.tce.pb.gov.br / Fone: (83) 3208-3300



PROCESSO TC Nº 02926/22

HOSPITALARES e Outros) para afastar a incidência da Taxa de Administração de Contratos prevista no art. 7º, II, da Lei n. 10.128/13, por implicar “na reedição de norma viciada desde a origem, a qual reproduz o mesmo teor do art. 3º, §1º e §2º, da Lei n. 7.947/06 e do art. 8º, II, da Lei n. 9.335/11, com a redação emprestada pela Lei n. 9.355/11;

- que “a situação não está limitada apenas ao certame em análise, certamente, deve haver vários outros contratos, nos quais podem-se enquadrar na mesma situação, tendo presente a incidência da taxa de administração de contrato (TAC), que fora declarada pelo TJPB com os mesmos vícios de inconstitucionalidade da Taxa de Processamento da Despesa Pública (TPDP), no autos do processo Processo nº 0801370-31.2016.8.15.0000;
- que “se faz necessário o devido exame por parte desta Corte de Contas, sobre a constitucionalidade da aplicação da referida TAC de modo geral, para que se possa ter uma garantia jurídica sobre todos os demais contratos firmados com o Governo do Estado, nos quais estejam presentes a incidência da referida taxa de administração de contratos (TAC)”;
- que “o ponto questionado na denúncia é predominantemente de caráter jurídico/constitucional e abrangente, não relacionado diretamente ao procedimento licitatório propriamente dito, pois se questiona a constitucionalidade de uma taxa prevista em lei estadual, com isso, de modo inicial, entende-se que a situação exposta extrapola os limites da competência desta Auditoria para o exame da referida matéria”.

Após estes apontamentos, a Unidade Técnica de Instrução concluiu sugerindo que “antes da análise de mérito sobre a denúncia formulada, que a matéria seja melhor examinada pelo Ministério Público de Contas, diante de suas atribuições constitucionais, para o devido entendimento acerca da constitucionalidade da aplicação da Taxa de Administração de Contratos, conforme prevista no artigo 7º, II da Lei nº 10128/13, não apenas na verificação da situação específica, mas para que possa alcançar também todos os demais contratos do Governo do Estado, naqueles onde existe a imposição da cobrança da referida taxa”.

Os autos foram remetidos ao Ministério Público de Contas, que por meio de Cota, fls. 109/112, da lavra do d. procurador Manoel Antônio dos Santos Neto, fez o seguintes comentários:

- que “no caso dos autos, observa-se que há uma taxa de processamento de despesa pública sendo discutida judicialmente”, que “claramente tal lei criadora de tributo é ilegal posto nela não existir qualquer contraprestação ao contribuinte, tanto que já houve decisão em primeira instância favorável ao autor que questionou sua aplicação” e que “tal decisão (de inconstitucionalidade) é apenas incidental e possui efeitos apenas entre as partes do processo”;



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Rua Profº Geraldo von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe - 58.015-190 - João Pessoa-PB
Portal Eletrônico: www.tce.pb.gov.br / Fone: (83) 3208-3300



PROCESSO TC Nº 02926/22

- que “ainda que se pudesse levantar a existência do julgamento em ADI pelo TJPB declarando a inconstitucionalidade em abstrato de lei anterior com o mesmo teor, tal decisão, mesmo possuindo efeito *erga omnes*, não alcança o órgão legislativo”, sendo que “nada impede a reiteração, em lei ou ato diverso, de norma com idêntico e literal teor ao declarado inconstitucional pelo Tribunal”, uma vez que “a configuração do efeito vinculante no plano institucional brasileiro excluiu a função típica do Poder Legislativo do dever de observância obrigatória às razões de decidir expostas pelo STF ou outro órgão julgante, seja por meio das decisões em controle abstrato ou da edição das súmulas”;
- nesse sentido, “ainda que a taxa criada 3º, §1º e §2º, da Lei n. 7.947/06, assim como o tributo instituído no inciso II do art. 8º da Lei n. 9.335/11 tenham sido declarados inconstitucionais em ADI pelo TJ/PB, nada impede a reiteração de norma de idêntico teor realizada pela Lei n 10.128/2013, que continuaria vigente e produzindo efeitos enquanto não declarada inconstitucional em controle abstrato de constitucionalidade, sendo que qualquer decisão judicial tomada em controle difuso abarcaria apenas os sujeitos do processo”.
- que “no caso dos autos, entende-se que a matéria pode ser solucionada no âmbito do controle da estrita legalidade, sem enfrentamento do questionamento de índole constitucional”, uma vez que “não se vislumbrando nenhum nexo causal ou contraprestação específica do Estado diante de referida taxa, é de se reconhecer a sua ilegalidade, por afronta ao disposto no art. 77 do Código Tributário Nacional, o qual estabelece os pressupostos para criação de taxa”:

Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

Feitas estas considerações, o Parquet, tendo em vista a competência desta Corte de Contas para fazer o controle de legalidade dos atos administrativos, pugnou, no caso concreto, “pela ilegalidade da cláusula do certame atinente à cobrança de referida taxa (item 5.12.1), ante a vulneração ao art. 77 do CTN”.

O Processo retornou à Auditoria, que elaborou relatório de complementação de instrução, fls. 115/117, considerando exorbitante a cláusula editalícia estabelecida no item 5.12.1 do Anexo III da Minuta do Contrato constante no Edital do Pregão Eletrônico nº 00001/2022.

Ato contínuo, o Diretor Presidente da CINEP, Sr. Rômulo Soares Polari Filho, foi citado para apresentação de defesa, todavia, deixou escoar o prazo regimental sem qualquer manifestação.

Os autos foram remetidos ao Ministério Público de Contas, que por meio de Cota, fls. 130/131, ratificou o posicionamento anterior exarado às fls. 109/112.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Rua Profº Geraldo von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe - 58.015-190 - João Pessoa-PB
Portal Eletrônico: www.tce.pb.gov.br / Fone: (83) 3208-3300



PROCESSO TC Nº 02926/22

Em atendimento ao que dispõe o § 7º, do art. 22, da Lei Orgânica do TCE/PB, foi procedida a citação por edital do Diretor Presidente da CINEP, que, nesta oportunidade, apresentou defesa por meio do Documento TC nº 13887/23, fls. 135/156, alegando em síntese que:

- o processo licitatório já foi finalizado, tendo sido firmado o Contrato de Prestação de Serviço de nº 0012/2022 (fls. 146/155) com a empresa PRIME Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda, que vem prestando o serviço objeto do contrato e recebendo regularmente por isso. Assim, sustenta que houve a perda do objeto denunciado;
- a Taxa de Administração de Contratos - TAC que foi questionada pela empresa denunciante não está diretamente ligada ao procedimento licitatório, trata-se de uma taxa prevista em lei;
- o Processo de nº 0801370- 31.2016.8.15.0000 que tramita perante o Tribunal de Justiça da Paraíba ainda não transitou em julgado, mesmo assim os possíveis efeitos só gerariam impactos entre as partes do processo;
- o TCE-PB não possui competência para alegar a inconstitucionalidade da lei, pois tal incumbência é concedida apenas aos órgãos exercentes de função jurisdicional, de acordo com decisões da Suprema Corte brasileira;
- o Tribunal de Contas estaria extrapolando sua função, “com usurpação cumulativa das competências constitucionais exclusivas tanto do Supremo Tribunal Federal, no controle abstrato de constitucionalidade, quanto do Senado Federal, na ampliação dos efeitos da declaração incidental de inconstitucionalidade”;
- o fato gerador da Taxa de Administração de Contratos é a fiscalização dos contratos administrativos, ou seja, refere-se ao exercício do poder de polícia, nos termos do art. 7º, II, §1º, da Lei nº 10.128/2013 e do artigo 77 do CNT, o que diferencia absolutamente das razões de questionamento da cobrança prevista na Lei nº 9.335/11, qual seja, ausência de contraprestação de serviço público;
- a cobrança da Taxa de Administração de Contratos (TAC) se dá em razão do exercício do poder de polícia, nos termos do estabelecido no art. 145, II, da CF e do art. 77 do CTN, respectivamente;
- o questionamento acerca da constitucionalidade da norma está sendo debatido no judiciário e ainda não há trânsito em julgado de nenhuma decisão, somente o Judiciário poderá decidir sobre a validade da norma.

Provocada a se manifestar sobre os termos da defesa, a Unidade Técnica lançou o relatório de fls. 163/169, concluindo o seguinte:

I. Não obstante a empresa denunciante ser a mesma empresa que foi contratada para prestação dos serviços, objeto do Pregão Eletrônico nº 001/2022, a denúncia não perdeu o objeto, considerando que se entende



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Rua Profº Geraldo von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe - 58.015-190 - João Pessoa-PB
Portal Eletrônico: www.tce.pb.gov.br / Fone: (83) 3208-3300



PROCESSO TC Nº 02926/22

que a cobrança da TAC é uma cláusula contratual exorbitante, mesmo não estando diretamente ligada ao procedimento licitatório.

II. O questionamento sobre a cobrança da Taxa de Administração de Contratos – TAC, apesar de já haver decisão pela sua inconstitucionalidade no âmbito do Tribunal de Justiça da Paraíba, desde 12/12/2019, nos autos no processo TJ 0801370-31.2016.8.15.0000, a situação ainda não é definitiva, considerando que há um recurso especial a ser analisado pelo Superior Tribunal de Justiça, onde o referido processo encontra-se concluso para decisão do Ministro Relator, desde 30/08/2022.

III. Em consonância com o Ministério Público de Contas, entende-se que esta Corte de Contas possui competência para fazer o controle de legalidade dos atos administrativos sem enfrentamento do questionamento de índole constitucional.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer 00904/23, fls. 172/177, da lavra do d. procurador Manoel Antônio dos Santos Neto, pugnou pela “procedência da presente Denúncia, para declarar a ilegalidade, no caso concreto, do subitem 5.12.1 do edital do Pregão Eletrônico nº 0001/2022 realizado pela Companhia de Desenvolvimento da Paraíba – CINEP”.

É o relatório. Foram expedidas as intimações de estilo.

PROPOSTA DO RELATOR

Inicialmente, o Relator informa que a denúncia é relacionada ao Edital do Pregão Eletrônico nº 00001/2022 realizado pela CINEP, o qual tramita no Documento TC nº 07550/22, que se encontra no Cartório do DIAFI deste Tribunal, sendo que, consoante às informações constantes no TRAMITA, o certame foi homologado em 07/04/2022, tendo como licitante vencedora a empresa PRIME Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda, que vem a ser a denunciante.

O cerne da questão em exame nos presentes autos não diz respeito diretamente ao mencionado procedimento licitatório, uma vez que a discussão gira em torno da inconstitucionalidade e/ou ilegalidade da *Taxa de Administração de Contratos (TAC)* estabelecida no inc. II, do art. 7º da Lei Estadual nº 10.128/13, que prevê a retenção de 1,6% sobre o valor dos pagamentos realizados às empresas de médio porte ou superior e de 1% nos pagamentos feitos às empresas de pequeno porte.

Cumprе ressaltar que o Tribunal de Justiça, no âmbito do Processo nº 0801370-31.2016.8.15.0000, declarou a inconstitucionalidade da citada taxa, não obstante, a decisão ainda não transitou em julgado, uma vez que o Estado da Paraíba manejou recurso especial a ser analisado pelo Superior Tribunal de Justiça. Ademais, a declaração de inconstitucionalidade é tão-somente incidental e possui efeito apenas entre as partes do citado Processo.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Rua Profº Geraldo von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe - 58.015-190 - João Pessoa-PB
Portal Eletrônico: www.tce.pb.gov.br / Fone: (83) 3208-3300



PROCESSO TC Nº 02926/22

O Ministério Público de Contas opinou no sentido de que a matéria pode ser solucionada no “âmbito do controle da estrita legalidade, sem enfrentamento do questionamento de índole constitucional”, uma vez que o TCE/PB é “competente para fazer o controle de legalidade de atos administrativos”. Assim, o *Parquet* pugnou pela ilegalidade da Taxa de Administração de Contratos “por afronta ao disposto no art. 77 do Código Tributário Nacional, o qual estabelece os pressupostos para criação de taxa”. O *Parquet* expôs que “não se vislumbrando nenhum nexo causal ou contraprestação específica do Estado diante de referida taxa, é de se reconhecer a sua ilegalidade”.

Com a devida vênia, o Relator esclarece que a norma disposta no inc. II, do art. 7º da Lei Estadual nº 10.128/13 continua em pleno vigor, não tendo sido declarada a inconstitucionalidade e/ou ilegalidade pelo Poder Judiciário, com decisão transitada em julgado e com efeito *erga omnes*, de tal forma que não entendo ser cabível a inaplicabilidade do aludido dispositivo no presente caso concreto e não vislumbro, por conseguinte, qualquer irregularidade no edital do certame quanto ao item em comento. Ademais, essa mesma empresa apresentou denúncia em face do Pregão Presencial nº 288/2017, tendo por objeto o registro de preços para prestação de serviço de gerenciamento no abastecimento de combustíveis destinado a órgãos e entidades da Administração Pública (Processo TC 18722/17), tendo a 2ª Câmara, através do Acórdão AC2 TC 01318/18, declarado improcedente a denúncia. Registre-se que, no referido processo, a Auditoria considerou a cobrança válida, por ter sido respaldada no art. 7º, II, da Lei Estadual nº 10.128/13.

Ante o exposto, o Relator propõe à Segunda Câmara que:

- I. Julgue improcedente a denúncia encartada nos presentes autos;
- II. Determine a comunicação da presente decisão à representante da empresa denunciante; e
- III. Determine o arquivamento dos autos.

DECISÃO DA SEGUNDA CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 02926/22, que trata de denúncia apresentada pela representante da empresa PRIME Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda, acerca de suposta irregularidade no Edital do Pregão Eletrônico nº 00001/2022, ACORDAM os Conselheiros da 2ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, por unanimidade, na sessão realizada nesta data, em: (a) JULGAR IMPROCEDENTE a denúncia encartada nos presentes autos; (b) DETERMINAR a comunicação da presente decisão à representante da empresa denunciante; e (c) DETERMINAR o arquivamento dos autos.

Publique-se, intime-se e cumpra-se.

TCE/PB – Sessão Presencial/Remota da Segunda Câmara.

João Pessoa, 16 de maio de 2023.

Assinado 17 de Maio de 2023 às 11:33



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

Assinado 17 de Maio de 2023 às 11:29



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Subst. Antônio Cláudio Silva Santos

RELATOR

Assinado 17 de Maio de 2023 às 14:18



Assinado Eletronicamente

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

Sheyla Barreto Braga de Queiroz

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO