



2ª CÂMARA

Processo TC 14201/11

Origem: Secretaria das Finanças de Campina Grande

Natureza: Licitações e Contratos - Dispensa de Licitação 271/2011

Responsável: Júlio César de Arruda Câmara Cabral – ex-Secretário de Finanças

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

DISPENSA DE LICITAÇÃO E CONTRATO.

Secretaria das Finanças de Campina Grande. Contratação de empresa especializada para ministrar diversos cursos e capacitações nas áreas gerencial, técnica, operacional e de tecnologia da informação, através do programa PNAFM, para os Servidores da Prefeitura. Ausência de documento comprovando pesquisa de mercado. Falha não suficiente para levar a irregularidade do processo. Julgamento regular com ressalvas. Determinação para avaliação das despesas. Recursos Federais. Comunicação aos órgãos federais de controle. Arquivamento.

RESOLUÇÃO PROCESSUAL RC2 – TC 00152/22

RELATÓRIO

Nos presentes autos foi examinada a Dispensa de Licitação 271/2011 e o Contrato 531/2011/SAD/PMCG dela decorrente, materializados pela Secretaria de Finanças de Campina Grande, com o objetivo de contratação de empresa especializada para ministrar diversos cursos e capacitações nas áreas gerencial, técnica, operacional e de tecnologia da informação, para os servidores da Prefeitura Municipal.

Em Sessão realizada no dia 07/06/2016, os membros desta colenda Câmara proferiram o Acórdão AC2 – TC 01568/16 (fls. 280/286), mediante o qual julgaram regular com ressalvas o procedimento e o contrato decorrente, expediram recomendações e encaminharam o processo à Auditoria, a fim de avaliar a despesas executada. Veja-se a parte dispositiva da decisão:



2ª CÂMARA

Processo TC 14201/11

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 14201/11**, referentes à análise da dispensa de licitação 271/2011, seguida do contrato 531/2011/SAD/PMCG, que objetivou a contratação de empresa especializada para ministrar diversos cursos e capacitações nas áreas gerencial, técnica, operacional e de tecnologia da informação, para os Servidores da Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme o voto do Relator, em:

a) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS a dispensa de licitação 271/2011, advinda da Secretaria das Finanças de Campina Grande, e o contrato 531/2011/SAD/PMCG dela decorrente, ressalvas em razão das impropriedades assinaladas;

b) RECOMENDAR à gestão a observância aos ditames contidos na lei de licitações, e

c) ENCAMINHAR o processo à Auditoria para certificar se a despesa foi analisada no bojo da prestação de contas de 2012 do Secretário das Finanças de Campina Grande ou, em caso negativo, avaliar a despesa executada com o respectivo contrato.

Atendendo ao que foi determinado no item “c”, da decisão supra, a Unidade Técnica de Instrução confeccionou cota (fls. 295/298), apresentando algumas informações e a seguinte conclusão:

Dessa forma, à luz de tudo o que foi registrado na presente cota, esta Auditoria, se outro não for o melhor juízo, sugere o arquivamento deste processo e a remessa do endereço eletrônico (link) referente ao presente documento ao Tribunal de Contas da União (TCU) para que a adoção das providências de sua competência, em conformidade com a Resolução Normativa RN-TC-10/2021 deste Tribunal

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer de lavra do Procurador Bradson Tibério Luna Camelo (fls. 301/304), opinou nos seguintes moldes:

De maneira que, em virtude da economia processual e do devido processo legal, neste parecer ministerial não se discute o devido mérito, estando a RA TC 09/2021 em plena vigência, alvitra este representante do Ministério Público de Contas pelo **ARQUIVAMENTO DOS AUTOS**.

Na sequência, o julgamento foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo, conforme atesta a certidão de fl. 305.



2ª CÂMARA

Processo TC 14201/11

VOTO DO RELATOR

O presente processo foi formalizado com o escopo de examinar a Dispensa de Licitação 271/2011 e o Contrato 531/2011/SAD/PMCG dela decorrente, materializados pela Secretaria de Finanças de Campina Grande, com o objetivo de contratação de empresa especializada para ministrar diversos cursos e capacitações nas áreas gerencial, técnica, operacional e de tecnologia da informação, para os servidores da Prefeitura.

Concluída a instrução originária, foi proferido o Acórdão AC2 – TC 01568/16 (fls. 280/286), mediante o qual os membros deste colendo Órgão Fracionário julgaram regular com ressalvas o procedimento e o contrato decorrente, expediram recomendações e encaminharam o processo à Auditoria, a fim de avaliar a despesas executada.

Nesse compasso, dando cumprimento àquela decisão, a Auditoria elaborou manifestação, prestando algumas informações e, ao término, concluindo pelo arquivamento do processo, porquanto foi verificada a existência de recursos federais na execução contratual. Veja-se a análise técnica (fls. 295/298):

1. O objeto em tela foi financiado com os recursos do Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros – PNAFM I, que teve como vigência o período de 18/05/2001 a 31/12/2012.
2. O PNAFM I, foi financiado com recursos do BANCO DE INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO – BID, sendo a contrapartida dos municípios envolvidos na ordem de 11% dos valores pactuados.
3. O Programa é resultante de um acordo de cooperação institucional celebrado pela União, por intermédio do Ministério da Fazenda e Caixa Econômica Federal - CEF.
4. Os valores envolvidos foram emprestados pelo BID à UNIÃO que subemprestou aos municípios por meio de seu agente financeiro federal – CEF.
5. A liberação dos recursos, obrigatoriamente, precisam seguir um Plano de Trabalho aprovado pelo BID e os dispêndios, doravante nominados *gastos elegíveis*, precisam ser cancelados pelo próprio BID e pela CEF, existindo toda uma sistemática que envolve desde a aceitação das despesas, processos de aquisição e CONTRATAÇÕES DIRETAS, que contam com regimentos próprios e, inclusive, se submetem a uma AUDITORIA INDEPENDENTE, contratada pelo próprio BID.



2ª CÂMARA

Processo TC 14201/11

6. Registra-se, ainda, que o acompanhamento dos recursos em questão também é feito pela Controladoria Geral da União - CGU, que por meio da Secretaria Federal de Controle Interno emite um parecer técnico que tem por finalidade subsidiar a Corte de Contas Federal – TCU na análise da aplicação destes recursos.
7. Hodiernamente a Resolução Normativa RN-TC-10/2021, a qual dispõe sobre o procedimento a ser adotado em Processos ou Documentos que envolvam a aplicação de recursos federais e estejam em trâmite neste Tribunal, em seu Artigo 1º, prevê que o "Processo instaurado neste Tribunal ou Documento aqui recebido que envolva a aplicação recursos federais, independente da contrapartida oferecida pelo ente estadual ou municipal, será finalizado sem resolução de mérito, por faltar a esta Corte competência para apreciá-lo, nos termos do artigo 71, VI, da Constituição Federal, em consonância com o fundamento central da decisão na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 1943 e a jurisprudência sedimentada do Supremo Tribunal Federal".

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público de Contas opinou pelo arquivamento dos autos (fls. 301/304):

De maneira que, em virtude da economia processual e do devido processo legal, neste parecer ministerial não se discute o devido mérito, estando a RA TC 09/2021 em plena vigência, alvitra este representante do Ministério Público de Contas pelo **ARQUIVAMENTO DOS AUTOS**.

De fato, cabe acompanhar os entendimentos externados pelos Órgãos Técnico e Ministerial no sentido do arquivamento dos autos, dada a existência de recursos de origem federal na execução contratual. Tratando-se de recursos da União repassados a outros entes da Federação, a análise da respectiva prestação de contas compete aos órgãos federais. Veja-se a dicção da Constituição Federal de 1988:

*Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do **Tribunal de Contas da União**, ao qual compete:*

...

*VI - fiscalizar a aplicação de **quaisquer recursos repassados pela União** mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;*



2ª CÂMARA

Processo TC 14201/11

Sobre a competência para fiscalizar os recursos transferidos fundo a fundo, na espécie do Fundo Nacional para o Fundo Municipal de Saúde, cuja conclusão é a mesma quando o destinatário for, por outras vias, o Estado ou o Município, explanou o Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto, em parecer de fls. 670/674, nos autos do Processo TC 09650/18:

*“O mesmo sistema SAGRES/TCE-PB também revelou a fonte de recursos do aludido gasto, isto é, **transferência Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal**, peculiaridade que desloca a competência de análise do caso para o Tribunal de Contas da União, a teor da utilização de recursos federais.¹*

Sobre o tema, o próprio Tribunal de Conta da União possui vasta jurisprudência, in verbis:

***TCU:** A sedimentada jurisprudência aduz que esta Corte de Contas possui competência para fiscalizar os recursos para ações e serviços de saúde repassados regular e automaticamente por meio da denominada transferência fundo a fundo (v.g Acórdãos 2056/2014, 2942/2013, 3075/2011, 1806/2011, 132/2009, 1.306/2007, 365/2001, 705/1999, 263/1999, 508/1998, 91/1998, 506/1997, todos do Plenário) – (Acórdão n.º 2647/2017, Relator: Augusto Nardes – Plenário).*

Demais disso, convém explicitar o disposto no art. 3º, do Decreto Nacional n.º 1232/1994, que dispõe sobre as condições e forma de repasse regular e automático de recursos do Fundo Nacional de Saúde para os fundos de saúde estaduais, municipais e do Distrito Federal, in verbis:

Art. 3º. Os recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde serão movimentados, em cada esfera de governo, sob a fiscalização do respectivo Conselho de Saúde, sem prejuízo da fiscalização exercida pelos órgãos do sistema de Controle Interno do Poder Executivo e do Tribunal de Contas da União.²

¹ É muito comum no âmbito da doutrina administrativista a segregação dos institutos do contrato administrativo e da licitação, como se fossem institutos isolados e estanques. Todavia, segundo Renato Geraldo Mendes, a licitação é uma das fases da contratação ou do processo de contratação. O processo serve para possibilitar que a Administração selecione uma pessoa capaz de viabilizar o que ela deseja para satisfazer a sua necessidade (Lei de Licitações e Contratos Anotada, p. 29, 7.ed. Curitiba: Zênite, 2009). Nessa ordem de ideias, diante da simbiose e integralidade da licitação e do contrato administrativo, é salutar que o Tribunal de Contas da União analise a situação disposta nestes autos, máxime em função da ocorrência de despesa pública mediante o manuseio de verbas federais repassadas pela União ao Município de Bayeux/PB por meio das chamadas transferências Fundo a Fundo.

² Em reforço, confira-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça: Fundo Municipal de Saúde que recebe verbas da União, na modalidade ‘Fundo a Fundo’, o que ocorre de forma direta através dos repasses provenientes de fundos da esfera federal para a municipal, sem necessidade de celebração de convênio. Nesses casos, segundo a jurisprudência assente neste Superior Tribunal de Justiça, sobressai o interesse direto da União – tanto que há prestação de contas perante o TCU e fiscalização pelo Executivo Federal –, o que atrai a competência da Justiça Federal para processar e julgar tais feitos. Precedentes (RHC 111715/RS, 6ª Turma, Relator: Ministra Laurita Vaz, DJe de 10/10/2019).



2ª CÂMARA

Processo TC 14201/11

*ANTE O EXPOSTO, este Ministério Público de Contas **OPINA** pela remessa dos presentes autos à Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União na Paraíba, bem como ao Ministério Público Federal na Paraíba, para os devidos fins de direito.”*

Na mesma linha, opinou a Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, às fls. 154/156 do Processo TC 08314/19:

“É imperioso reforçar que as despesas provenientes do acordo celebrado se lastreiam na dotação orçamentária consignada no Fundo Municipal de Saúde, com origem nos recursos financeiros transferidos fundo a fundo pelo Ministério da Saúde.

Sob esta perspectiva, o Tribunal de Contas da União sustentou entendimento de que, em referidas circunstâncias, emerge o interesse da União, no tocante à aplicação e à destinação das verbas públicas empregadas no Sistema Único de Saúde, deslocando, portanto, a competência de fiscalização para o Colendo Tribunal ...”.

Outra não foi a solução engendrada pela Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, ao examinar situação semelhante, no bojo do Processo TC 18266/19 (fls. 561/562):

“Entretanto, malgrado todo o expendido, perlustrando o Relatório inicial da Auditoria no Processo TC 10333/19, levanta-se uma questão prejudicial à análise da Dispensa nº 001/2019 por este Sinédrio: a presença de recursos federais, os quais afastam a competência deste Tribunal de Contas do Estado.

*Consoante aduz a Auditoria desta Corte de Contas, dado contido no levantamento de fls. 170/199 aponta como fonte de recursos da dispensa de licitação a de número 272 – **Recursos do SUS Transferidos ao Estado**, cf. fl. 278, do Processo TC 10333/19.*

...

*Neste caso, cópia de link de acesso pleno e irrestrito aos autos deve ser remetida à SECEX/PB para as providências que essa Secretaria de Controle der por bem, por questão de incompetência deste Tribunal de Contas em examinar obras, **licitações** e aplicação de recursos advindos da União e também para se evitar a superposição de jurisdição e o bis in idem até mesmo discrepante (decisão do TCE e decisão do TCU em sentidos opostos).*



2ª CÂMARA

Processo TC 14201/11

*ANTE O EXPOSTO, alvitra este Órgão Ministerial ao DD Relator a(o): a) **REMESSA DE LINK** de acesso irrestrito aos autos à SECEX-PB, em vista dos recursos federais evidenciados, os quais fazem incidir a competência do Tribunal de Contas da União, cabendo-lhe, inclusive, apurar a extensão do dano praticado e a responsabilização dos agentes públicos e privados envolvidos; b) **ARQUIVAMENTO** dos presentes no âmbito deste Sinédrio, sem resolução de mérito, e c) **COMUNICAÇÃO** do inteiro teor da decisão ao jurisdicionado e aos interessados.”*

Nessa esteira, recentemente, este Tribunal editou a Resolução Normativa RN – TC 10/2021, que estabelece em seu art. 1º:

Art. 1º. O Processo instaurado neste Tribunal ou Documento aqui recebido que envolva a aplicação recursos federais, independente da contrapartida oferecida pelo ente estadual ou municipal, será finalizado sem resolução de mérito, por faltar a esta Corte competência para apreciá-lo, nos termos do artigo 71, VI, da Constituição Federal, em consonância com o fundamento central da decisão na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 1943 e a jurisprudência sedimentada do Supremo Tribunal Federal.

§ 1º. Na hipótese do caput, o endereço eletrônico (link) referente ao Processo ou Documento será encaminhado ao Tribunal de Contas da União (TCU) para que este adote as providências de sua competência, e, sendo Processo de Denúncia e/ou Representação, será enviada comunicação à Controladoria Geral da União (CGU) e ao denunciante/autor da Representação sobre o encaminhamento dado.

Cabem, assim, as **comunicações** aos órgãos federais de controle.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que essa egrégia Segunda Câmara decida:

I) DECLARAR PREJUDICADA a avaliação das despesas executadas, ante a utilização de recursos de origem federal; e

II) COMUNICAR o teor do presente processo, por ofício encaminhado mediante os canais eletrônicos disponíveis, ao Tribunal de Contas da União e à Controladoria Geral da União, através de suas unidades na Paraíba, em vista dos recursos federais aplicados.



2ª CÂMARA

Processo TC 14201/11

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 14201/11**, referente, nessa assentada, ao exame das despesas decorrentes da Dispensa de Licitação 271/2011 e do Contrato 531/2011/SAD/PMCG, conforme determinação contida no Acórdão AC2 – TC 01568/16, **RESOLVEM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator:

I) DECLARAR PREJUDICADA a avaliação das despesas executadas, ante a utilização de recursos de origem federal; e

II) COMUNICAR o teor do presente processo, por ofício encaminhado mediante os canais eletrônicos disponíveis, ao Tribunal de Contas da União e à Controladoria Geral da União, através de suas unidades na Paraíba, em vista dos recursos federais aplicados.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Presencial e Remota da 2ª Câmara.

João Pessoa (PB), 12 de julho de 2022.

Assinado 12 de Julho de 2022 às 18:04



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 15 de Julho de 2022 às 09:58



Cons. Arnóbio Alves Viana
CONSELHEIRO

Assinado 12 de Julho de 2022 às 22:06



**Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago
Melo**
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 13 de Julho de 2022 às 09:14



Manoel Antônio dos Santos Neto
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO