



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04253/08

Origem: Prefeitura Municipal de Ingá

Natureza: Inspeção especial / exercício de 2006

Responsável: Antônio de Miranda Burity

Representantes: Marcelo de Souza Pereira / Sérgio Brito Figueiredo / Maria Glauce Carvalho do Nascimento Gaudêncio / outros

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

INSPEÇÃO ESPECIAL. Fatos, sem indicação da autoria, narrados perante a Ouvidoria. Realização de compras junto a parente da Secretária de Finanças do Município, mediante licitação. Ausência de impedimento legal. Identificação de fracionamento da despesa. Ausência de prova robusta sobre danos ao erário. Regularidade de uma das licitações e irregularidade das licitações relacionadas a fracionamento de despesas. Recomendação.

ACÓRDÃO AC2 – TC 02031/12

RELATÓRIO

1. O presente processo foi constituído em 02/07/2008 (fl. 2), para análise de fatos narrados perante a Ouvidoria sobre aquisição de material didático/expediente a parente da Secretária de Finanças Municipal, durante o exercício de **2006**, com fracionamento de despesa, no âmbito da Prefeitura de Ingá.
2. Em seu Relatório Inicial, de fl. 03, a d. Auditoria constatou que:
 - 2.1. Houve aquisição de material didático ao Sr. FÁBIO VINÍCIUS BACALHAU DE OLIVEIRA, filho da Secretária de Finanças Municipal, através de licitação, não havendo impedimento na Lei de Licitações e Contratos Públicos – Lei 8.666/93;
 - 2.2. Todavia, em 2006, a Prefeitura realizou três processos licitatórios, para aquisição de material didático, nas modalidades pregão presencial 03/2006, homologado em 03/06/2006, pelo valor de R\$ 61.971,90, convite 14/2006, homologado em 03/03/2006, pelo valor de R\$ 47.814,00, e convite 19/2006, homologado em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04253/08

09/03/2006, pelo valor de R\$ 50.204,00, totalizando R\$ 159.989,90, sendo vencedor aquele mesmo fornecedor. O procedimento caracterizou fracionamento de despesa para aplicação de modalidade de licitação mais simples de licitação.

3. Foi anexada a documentação de fls. 04/213 sobre as licitações mencionadas.
4. O gestor responsável, Prefeito ANTÔNIO DE MIRANDA BURITY, foi citado (fls. 216/218), tendo apresentou defesa de fls. 219/222 e documentos às fls. 223/513.
5. A d. Auditoria examinou a documentação anexada, bem como as licitações mencionadas, concluindo, às fls. 514/531, pela irregularidade dos procedimentos ante incoerências entre os preços contratados com os de mercado, além do fracionamento de despesas e indícios de conluio e direcionamento de licitação.
6. O gestor foi novamente citado (fls. 532/533), encartou procuração particular em favor do Sr. MARCELO DE SOUZA PEREIRA (fl. 535), bem como defesa subscrita por seus causídicos já constituídos (fls. 536/542) e documentos de fls. 543/567.
7. Ao pronunciar-se sobre essa nova defesa, às fls. 569/577, a d. Auditoria sinalizou: manter o posicionamento sobre o direcionamento da licitação e fracionamento de despesas; e excesso de preço verificado no valor de R\$ 13.928,56, derivado de comparação entre os preços praticados pelo fornecedor e os pesquisados na página eletrônica da Central de Compras da Secretaria de Administração do Estado da Paraíba (fls. 579/596).
8. Mais uma vez citado (fls. 596-A/598), o gestor apresentou defesa às fls. 599/606 e documentos às fls. 607/614. Em sua análise de fls. 616/, a d. Auditoria reiterou o excesso indicado, ao tempo em que considerou justificadas as demais irregularidades.
9. O Ministério Público pronunciou-se através da Subprocuradora-Geral Sheyla Barreto Braga de Queiroz, alvitando, após tecer seus argumentos, “... *preliminarmente a **CONVERSÃO DOS PRESENTES AUTOS EM INSPEÇÃO ESPECIAL** e, no mérito, a **IRREGULARIDADE DAS LICITAÇÕES ANALISADAS**, quais sejam, o Pregão nº 03/2006, o Convite nº 14/2006 e o Convite nº 19/2006, por caracterizarem fracionamento de despesas, com a cominação de **MULTA PESSOAL** ao ex-Prefeito do Município de Ingá, Sr. Antônio de Miranda Burity” (fls. 620/625).*
10. O Relator determinou o recadastramento do processo como inspeção especial (fl. 625-v).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04253/08

11. O processo retornou à d. Auditoria que retificou seu anterior pronunciamento, afirmando que: “... *considera IRREGULARES os procedimentos licitatórios sob a modalidade de Convite de números 014/2006 e 019/2006 em decorrência do fracionamento, conforme explanações contidas neste relatório e reitera a devolução dos valores do excesso constante no relatório de fls. 576 (total: R\$ 6.572,50, montante para os dois processos). E IRREGULAR o procedimento licitatório sob a modalidade de Pregão 03/2006, em virtude do superfaturamento, também apontado no relatório de fls. 569/596 (R\$ 8.645,65)*” (fls. 629/631).
12. Provocado mais uma vez, o Ministério Público, às fls. 633/634, ratificou seu parecer de fls. 620/625.
13. O processo foi agendado para esta sessão com as intimações dos interessados.

VOTO DO RELATOR

14. **Preliminarmente**, ausente subscrição na peça vestibular do processo, calha processar a matéria como inspeção especial, porquanto poder o Tribunal de Contas realizar apurações de ofício em matérias relacionadas a sua competência constitucional.
15. No **mérito**, o processo foi constituído para análise de fatos narrados perante a Ouvidoria sobre aquisição de material didático a parente (filho) da Secretária de Finanças Municipal, durante o exercício de **2006**, com fracionamento de despesa, no âmbito da Prefeitura de Ingá.
16. Em seus relatórios, em síntese, a d. Auditoria constatou que:
- 16.1. Houve aquisições ao Sr. FÁBIO VINÍCIUS BACALHAU DE OLIVEIRA, filho da Secretária de Finanças Municipal, através de licitações a seguir especificadas, não havendo impedimento na lei de licitações e contratos públicos – Lei 8.666/93;
- 16.2. No ano de 2006, houve a realização de dois procedimentos licitatórios sob a modalidade de convite números 014/2006 e 019/2006 para aquisição de material de expediente, com homologações datadas de 03/03/2006 e 09/03/2006, respectivamente. Os dois procedimentos somaram R\$ 98.018,00 (R\$ 47.814,00 + R\$50.204,00), cabendo a licitação sob a modalidade tomada de preços, conforme o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04253/08

art. 23, II, alínea 'b', da Lei 8.666/93, identificando, ainda, superfaturamento de R\$ 6.572,50;

16.3. Com relação ao procedimento licitatório sob a modalidade de pregão 03/2006, não houve fracionamento. Foram firmados dois convênios (800292/05 e 804385/05 FNDE) após a homologação dos procedimentos licitatórios acima descritos, e a Prefeitura Municipal realizou a licitação mais abrangente existente em nosso ordenamento jurídico: pregão. Apesar de se tratar do mesmo objeto, não houve, quanto a este procedimento, o fracionamento, visto que os convênios foram posteriores aos procedimentos realizados e a modalidade da licitação foi mais abrangente que as anteriores. A irregularidade cingiu-se ao superfaturamento de R\$ 8.645,65.

17. O excesso apontado derivou de comparação entre os preços praticados pelo fornecedor e os pesquisados na página eletrônica da Central de Compras da Secretaria de Administração do Estado da Paraíba (fls. 579/596), metodologia não acatada pelo Ministério Público em seu parecer de fls. 620/625. Vejamos a dicção daquele parecer ministerial:

“No tocante ao sobrepreço de R\$13.928,56, a Auditoria considerou-o tomando como parâmetro comparativo um Registro de Preços realizado pela Secretaria de Administração do Estado.

Ocorre que à luz do Princípio do Pacto Federativo, o Município de Ingá não deve ficar adstrito, vinculado aos valores que o Estado da Paraíba aceita ou pratica, mesmo porque os preços encontrados em um Registro de Preços, decorrente de um Pregão ou uma Concorrência, com a participação, inclusive, de empresas fora do Nordeste, serão muitas vezes impraticáveis por fornecedores do interior, que têm menos consumidores, embutem os custos do transporte na mercadoria e, ainda, têm menos concorrentes.

[...]

Assim, observa-se que os preços homologados pelo Município de Ingá nas licitações analisadas estão de acordo com os de mercado da região em que é localizada a Comuna, sopesando-se a pesquisa realizada pelo defendente em sítios de âmbito nacional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04253/08

Portanto, este membro do Parquet Especial não comunga do entendimento do Órgão Técnico apontando excesso de custo nas aquisições em tela.”

18. De fato, o comparativo eleito é tênue e, como tal, não contém o caráter robusto necessário rumo à glosa da despesa, com a consequente imputação de débito, hipótese que fica desde já afastada.

19. No mais, como bem sinalizou a d. Auditoria, restaram duas licitações simultâneas para objetos semelhantes, procedimento não albergado nas alíneas ‘a’ e ‘b’ do inciso II, c/c os §§ 1º e 2º do art. 23 da Lei 8.666/93:

Art. 23. (...)

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);

*§ 1º. As obras, serviços e **compras** efetuadas pela administração **serão divididas** em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala.*

*§ 2º. Na execução de obras e serviços e nas **compras de bens, parceladas** nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou **compra**, há de corresponder licitação distinta, **preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação.***

*§ 7º Na **compra** de bens de **natureza divisível** e desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo, é **permitida** a cotação de **quantidade inferior à demandada na licitação**, com vistas à ampliação da competitividade, podendo o edital fixar quantitativo mínimo para preservar a economia de escala.*

20. Como se observa, é permitido o parcelamento nas compras, sendo até mesmo recomendável para atrair maior quantidade de interessados, possibilitando, inclusive, a participação de fornecedores de menor potencial econômico.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04253/08

21. É que a licitação, em sua dupla finalidade, tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto, e precipuamente, revela-se como instituto de concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos. Cuida-se de um procedimento garantidor da eficiência, visto objetivar propostas mais vantajosas. Assim, 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, ao retirar de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração.

22. No caso dos autos, a Prefeitura de Ingá fracionou o objeto desejado em duas licitações, nas modalidades convite números 014/2006 e 019/2006, com homologações até próximas, datadas de 03/03 e 09/03/2006, respectivamente. Os dois procedimentos somaram R\$ 98.018,00 (R\$ 47.814,00 + R\$50.204,00), cabendo a licitação sob a modalidade tomada de preços ou pregão, aquela possível de ser aplicada em aquisições até R\$ 650 mil, esta sem limite de valor. Ambas, com possibilidade de acesso bem mais abrangente em relação ao convite.

23. Não que a Prefeitura não pudesse realizar dois ou mais procedimentos, porém, ao se identificar semelhante objeto, a modalidade deveria ser escolhida pelo total da aquisição programada, o que não ocorreu, estando desconforme à lei aquelas duas licitações da modalidade convite 014/2006 e 019/2006, sem maior repercussão ante a inocorrência de superfaturamento de preços.

24. Quanto ao pregão 03/2006, afastada a hipótese de superfaturamento, cabe decretar-se a sua regularidade.

25. Ante o exposto, no mérito, voto pela irregularidade das licitações convites 014/2006 e 019/2006, com recomendações, e pela regularidade da licitação pregão 03/2006.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04253/08

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 04253/08**, referentes ao exame das licitações convites 014/2006, 019/2006 e pregão 03/2006, que objetivaram a aquisição de material didático/de expediente, sob a responsabilidade do Prefeito de Ingá, Senhor ANTÔNIO DE MIRANDA BURITY, **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 matéria como inspeção especial; **II) JULGAR REGULAR** a licitação, na modalidade pregão 03/2006; **III) JULGAR IRREGULARES** as licitações, na modalidade convite 014/2006 e convite 019/2006, por motivo de fracionamento de despesa, com **RECOMENDAÇÕES** à Prefeitura de Ingá para estrita observância ao art. 23, da Lei 8.666/93.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

João Pessoa, 04 de dezembro de 2012.

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho
Presidente em exercício

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Relator

Subprocuradora-Geral Elvira Samara Pereira de Oliveira
Representante do Ministério Público junto ao TCE/PB