



TRIBUNAL DE CONTAS
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 01950/09

OBJETO: Recurso de Revisão contra a decisão consubstanciada no Acórdão AC2 TC 184/2011

RELATOR: Auditor Antônio Cláudio Silva Santos

JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Boa Vista

RESPONSÁVEL: Prefeito Edvan Pereira Leite

ADVOGADO: Írio Dantas da Nóbrega

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PREFEITURA MUNICIPAL DE BOA VISTA - LICITAÇÃO – TOMADA DE PREÇOS – CONTRATOS – TRANSPORTE ESCOLAR – ACÓRDÃO AC2 TC 184/2011 – IRREGULARIDADE DA LICITAÇÃO E DOS CONTRATOS – RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO - CONVERSÃO EM RECURSO DE REVISÃO, CONFORME PLEITO DO RECORRENTE - ART. 31, INCISO IV, DA LEI ORGÂNICA DO TCE/PB – CONHECIMENTO DO RECURSO – VALIDADE DA PUBLICAÇÃO DO EXTRATO DA DECISÃO INICIAL NO DIÁRIO OFICIAL ELETRÔNICO DE 1º DE MARÇO DE 2011, VEZ QUE ATENDE O DISPOSTO NO ART. 142 DO REGIMENTO INTERNO DO TCE/PB - NÃO PROVIMENTO DO RECURSO, POSTO QUE AS RAZÕES DO RECORRENTE NÃO ATENDEM ÀS DISPOSIÇÕES CONTIDAS NO ART. 35 E INCISOS DA LEI ORGÂNICA DO TCE/PB.

ACÓRDÃO APL TC 567/2012

RELATÓRIO

Os presentes autos dizem respeito à Tomada de Preços nº 07/2009 e aos Contratos nº 20 a 46/2009, procedidos pela Prefeitura Municipal de Boa Vista, através do Prefeito Edvan Pereira Leite, objetivando o transporte de escolares residentes na zona rural do município.

Através do Acórdão AC2 TC 184/2011, publicado em 01/03/2011, a Segunda Câmara decidiu considerar irregulares a licitação e os decursivos contratos, além de aplicar multa ao Prefeito, representar junto ao Ministério Público Comum e emitir recomendações. Conforme consignado na ementa do mencionado Acórdão, as irregularidades que motivaram a decisão dizem respeito à (1) habilitação indevida de participantes pessoas físicas não proprietárias de veículos, através de termo de cessão de uso; (2) participação de apenas um licitante por item; (3) simulação para contratar o Sr. Anderson de Farias Alves, Vereador do Município, por meio do Sr. Magnaldo Guedes de Souza; e (4) simulação para contratar o Sr. José Laete Alves Pereira, servidor público municipal, pela interposta pessoa do Sr. João Paulo Alcântara de Araújo, licitante vencedor.

Irresignado, o gestor apresentou recurso de reconsideração em 20/04/2011, fls. 648-A a 745, solicitando, preliminarmente, caso a peça não fosse admitida como recurso de reconsideração, a conversão em recurso de revisão, com fundamento no princípio da fungibilidade.

A Auditoria, ao analisar o recurso, concluiu pelo conhecimento e não provimento, em razão do não atendimento dos termos do art. 35 da Lei Orgânica do TCE/PB, conforme transcrição do relatório elaborado pela Auditoria, a seguir:

DOS QUESTIONAMENTOS PRIMÁRIOS (FLS. 648-4/656)



TRIBUNAL DE CONTAS
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 01950/09

“Antes de adentrar no mérito das irregularidades que embasaram este Tribunal a decidir nos termos do Acórdão AC2-TC-184/2011, o interessado iniciou sua defesa questionando a legalidade e, por conseguinte, solicitou a anulação da notificação, efetuada através do Diário Eletrônico do TCE e ‘em completa desarmonia ao disposto no art. 29, da Lei Orgânica do TCE, uma vez que não apresentou os fundamentos que ampararam a decisão, mas, tão somente, o resultado do julgamento, que diverge integralmente dos seus alicerces’.

Em seguida, e considerando superada a prefacial de nulidade da notificação do Gestor, o interessado postula a conversão do Recurso de Reconsideração em Recurso de Revisão, com base no princípio da fungibilidade.”

Auditoria: *“Por se tratar de decisões e atos de origem nas instâncias superiores desta Corte de Contas, não é da competência desta Auditoria analisar e opinar sobre os pleitos preliminares aqui levantados: de nulidade da notificação do Gestor ou, se superada esta solicitação, a conversão do Recurso de Reconsideração em Recurso de Revisão, este último baseado no princípio da fungibilidade.*

Esta Auditoria entende que deve ater-se apenas ao mérito, ou seja, ater-se a análise dos argumentos e documentos correspondentes às irregularidades por ela apontadas e que apenas o Ministério Público Especial, o Relator dos autos e, em última instância, o Tribunal Pleno desta Corte de Contas, podem se manifestar sobre os referidos pleitos.”

DO MÉRITO (FLS. 648-A/656)

A seguir, resumidamente, os argumentos apresentados pelo interessado, devidamente analisados pela Auditoria:

- **Habilitação indevida de oito participantes pessoas físicas não proprietárias de veículos, quando o edital determina que a situação é admitida apenas para pessoas jurídicas, através do termo de cessão de uso.**

Recorrente: *“Segundo a tese esposada pelo Tribunal de Contas, somente poderiam participar do certame aqueles que apresentassem o documento do veículo, tendo o seu nome como proprietário junto ao DETRAN.*

Obviamente, esse entendimento está em harmonia com o Código Nacional de Trânsito, que, em seu art. 123, obriga-se que se expeça novo Certificado de Registro de Veículo quando for transferida a propriedade.

Segundo essa tese, a propriedade do veículo só se consolida com a devida transferência pelo órgão competente.

Ora, a tese sustentada carece de sustentação jurídica.

Diversos documentos constantes nos autos e ora anexados ao recurso comprovam a legitimidade da propriedade dos licitantes.

O Tribunal de Contas, em uma de suas razões, julgou irregular a licitação em destaque, tendo como primeiro fundamento:



TRIBUNAL DE CONTAS
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 01950/09

a) habilitação indevida de oito participantes pessoas físicas não proprietárias de veículos, quando o edital determina que a situação é admitida apenas para pessoas jurídicas, através de termo de cessão de uso;

A admissão de termo de cessão de uso exclusivamente para pessoas jurídicas viola, frontalmente, o disposto no art. 5º, caput, da Carta Política.

Também viola o art. 3º, da Lei de Licitações.

Já se demonstrou que, como bem móvel, não há como se admitir a exigência exclusiva do documento de propriedade do veículo junto ao DETRAN.

Também não é possível se corroborar com a tese de que, em sendo permitido para as pessoas jurídicas, não seria possível admitir esse tipo de instrumento para pessoas físicas, mesmo sem a expressa previsão do edital, posto que, a idéia de igualdade de condições.

Seria um benefício às pessoas jurídicas, em detrimento das pessoas físicas, estreitando, ainda mais, o leque de participantes do certame.

Além desse grande tema, ainda cabe elencar que a Administração se utilizou justamente da permissão concedida às pessoas jurídicas para que apresentassem os respectivos termos de cessão para permitir as pessoas físicas, também esse benefício.

Veja que, mesmo ampliando a competitividade, o Município ainda teve dificuldades na participação de outros licitantes.

Esse posicionamento é completamente contraditório ao fundamento do voto, que será debatido adiante, quando se menciona que houve apenas um participante por cada trecho.

Ora, se essa exigência não tivesse sido superada, o processo restaria comprometido.

A licitação anterior, que envolveu o mesmo tema, cujas cópias seguem em anexo, não fez essa exigência, o processo restaria comprometido.

A insuficiência da documentação, não encartada aos autos, não permitiu que essa Corte se debruçasse sobre esse tema, ou seja, licitações semelhantes, onde numa constou uma exigência sabidamente inconstitucional e ilegal e, em outra, não.”

Auditoria: *“Nos procedimentos licitatórios, o Edital é a norma reguladora, não possibilitando quaisquer descumprimentos de seus dispositivos, salvo em clara manifestação de inconstitucionalidade, o que não é o caso.*

Ao contrário do que alega o recorrente, o certame não proíbe a participação de pessoas físicas (ver subitem 5.3 do Edital), apenas exige que seja o proprietário do veículo.

A participação de terceiros é permitida, desde que se dê apenas através de pessoas jurídicas, com a apresentação de contrato de cessão de uso, com firma reconhecida em cartório (ver subitem 5.4.7 do Edital).



TRIBUNAL DE CONTAS
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 01950/09

Não há nenhuma inconstitucionalidade no subitem 5.4.7, pelo contrário, a Administração demonstra cautela e responsabilidade com o interesse público ao contratar veículos de terceiros apenas através de pessoas jurídicas, pois estas é que deverão responder por qualquer dano ao veículo que venha a ocorrer na execução do contrato.

Quanto à questão da transferência de propriedade junto ao DETRAN, em nenhum momento, nas diversas fases de instrução do presente processo, foi comprovado que estas pessoas físicas no momento de apresentar os documentos de habilitação para participação no certame, de fato, eram proprietárias dos respectivos veículos. Tal comprovação se daria através da apresentação de cópia do recibo de compra e venda, devidamente datado, independente da sua transferência junto ao Órgão competente.

Portanto, as pessoas físicas não proprietárias de veículos não deveriam ser habilitadas para participar do certame.”

- **Participação de apenas um licitante por item.**

Recorrente: *“Em municípios pequenos e se tratando desse naipe, os interessados são escassos.*

A prova está nos autos, quando a Auditoria menciona que não houve cotação para o item 22.

Como direcionar uma licitação e deixar um item sem qualquer interessado?

Como exigir que alguém participe de um certame?

Todos que compareceram ao certame foram pessoas físicas e, não permitir que essas pessoas participassem do certame nas mesmas condições das pessoas jurídicas, seria admitir falta de competição, em prejuízo flagrante ao erário.

Caso a CPL cumprisse à risca o que dispunha o edital, sabidamente inconstitucional, fatalmente restringiria o acesso de pessoas físicas à licitação.

Se apareceu um licitante para cada item, se a CPL não tivesse percebido a ilegalidade da exigência, o certame teria sido um fracasso total, prejudicando o desenvolvimento dos serviços municipais.”

Auditoria: *“A citação, por parte da Auditoria, da participação de apenas um licitante por item como irregularidade, não foi de forma isolada, mas dentro de um contexto em que se somam um conjunto de irregularidades também apontadas nos autos.*

Quanto às pessoas físicas que compareceram, só deveriam participar aquelas que comprovadamente fossem proprietárias dos respectivos veículos, nos termos do subitem 5.3 do edital.”

- **Simulação para contratar o Sr. Anderson de Farias, Vereador do Município, por meio do Sr. Magnaldo Guedes de Souza.**

Recorrente: *“O vereador Magnaldo Guedes de Sousa faz parte da bancada de oposição ao executivo, conforme documentos que atestam a atuação do vereador no Município.*



TRIBUNAL DE CONTAS
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 01950/09

Quanto à suposta simulação para contratação de um veículo de um vereador em nome de outrem, as provas em anexo refutam qualquer exposição nesse sentido, uma vez que o veículo já tinha sido vendido pelo Sr. Anderson de Farias Alves ao Sr. Magnaldo Guedes de Souza e somente não foi transferido porque estava em alienação fiduciária ao Banco Paulista S/A.

A autorização, apesar de não estar datada, foi rubricada em 02/02/2009, por todos os participantes do certame.

O parecer ministerial é um verdadeiro combate ao ordenamento jurídico, desconhecendo que, em negócios desse naipe, os recibos não são datados, justamente, porque é impossível a sua transferência até que o financiamento seja quitado pelo adquirente.

A cópia do procedimento licitatório (Tomada de Preços Nº 002/2008) atesta que, naquele ano, o Sr. Magnaldo Guedes de Souza se consagrou vencedor do certame, utilizando-se do mesmo veículo.”

Auditoria: *“No que diz respeito a contratação do Sr. Magnaldo Guedes de Souza, a Auditoria já se pronunciou na instrução da defesa e acatou os argumentos apresentados, uma vez que foi apresentada a cópia de recibo e venda.*

Porém, o Ministério Público junto a este Tribunal não acompanhou o entendimento da Auditoria e, após nova notificação ao interessado, manteve, o MP Especial, o entendimento pela a irregularidade.”

- **Simulação para contratar o Sr. José Laete Alves Pereira, servidor público municipal, pela interposta pessoa do Sr. João Paulo Alcântara de Araújo, licitante vencedor.**

Defesa: *“Na oportunidade da licitação, o Sr. João Paulo Alcântara Araújo, apresentou a documentação do veículo de placa MNC 15/14-PB adquirido do Sr. José Laete Alves Pereira, seu anterior proprietário, que por uma infeliz coincidência, é servidor efetivo desta Prefeitura.*

Não cabe à CPL fazer observações desse naipe, promovendo pesquisas se, quem alienou o veículo é ou não funcionário do Município.

O contrato de cessão de uso do veículo data de 02/01/2009, a abertura de licitação data de 07/01/2009 e as publicações do edital nos jornais datam de 17/01/2009 e 02/02/2009.

Mesmo assim, posteriormente, o Sr. João Paulo apresentou novo veículo, também em seu nome, de placa MNA 6759, em substituição ao veículo adquirido do Sr. José Laete Alve Pereira.

Tal fato deu ensejo ao aditivo ao Contrato de Locação de Serviços Nº 040/2009, conforme extrato de aditivo contratual, em anexo.

Além disso, conforme documentos em anexo, todos os empenhos foram realizados em seu nome e pagos diretamente à sua pessoa, inexistindo, portanto, qualquer simulação, mas, sim, uma autorização que serviu de amparo à contratação do Sr. João Paulo, não tendo nenhuma participação de servidor do Município nesse caso.”



TRIBUNAL DE CONTAS
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 01950/09

Auditoria: “Os argumentos apresentados não apresentam consistência, pelo contrário, apenas ratificam a irregularidade apontada pela Auditoria.”

O processo seguiu para análise pelo Ministério Público de Contas, onde recebeu o Parecer nº 377/12, da lavra da d. Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, entendendo, em resumo, que o recorrente não juntou às razões do recurso, documento novo apto ao seu manejo, nem demonstrou a falsidade ou insuficiência de documentos em que tenha se fundamentado a decisão recorrida e nem tampouco erro de cálculo nas contas, não atendendo, assim, a nenhum dos requisitos dispostos no art. 35 da Lei Orgânica do TCE/PB, secundado no art. 237 do Regimento Interno do TCE/PB, razão pela qual não cabe o conhecimento do recurso de revisão.

É o relatório, informando que o responsável e seu representante legal foram intimados para esta sessão de julgamento.

PROPOSTA DE DECISÃO

Em sua petição, inicialmente, o recorrente solicita a conversão de recurso de reconsideração em revisão, apoiando-se no princípio da fungibilidade, bem como requer a nulidade da publicação da decisão, em razão de que os fundamentos (motivos) da decisão compõem a ementa do ato e não a decisão publicada. A Auditoria não se pronuncia sobre tais questionamentos, informando que cabe a instâncias superiores (o Relator e o Tribunal) qualquer manifestação sobre tais pleitos.

Compulsando os autos, verifica-se que a decisão recorrida foi publicada em 01/03/2011 e que o recurso de reconsideração foi protocolizado em 20/04/2011, portanto, acima dos quinze dias previstos no art. 230 do Regimento Interno do TCE/PB para interposição de recurso de reconsideração. Desta forma, cabe o atendimento do pleito de conversão em recurso de revisão. Já no que diz respeito ao segundo pedido, o Relator entende que não há como acatar, vez que a publicação da decisão está em sintonia com o disposto no art. 142 do Regimento Interno, *in verbis*:

Art. 142. A publicação das decisões do Tribunal poderá ser feita sob a forma de extrato que conterá o número do processo respectivo, o nome do interessado e de seu advogado ou representante, a parte dispositiva e deliberativa da decisão.

Relativamente ao recurso, cumpridos os pressupostos da tempestividade de sua apresentação e da legitimidade do impetrante, o Relator propõe ao Tribunal Pleno que, preliminarmente, tome conhecimento da peça recursal, porém, quanto ao mérito, negue-lhe provimento, posto que as razões do recorrente não atendem às disposições contidas no art. 35¹ da Lei Orgânica do TCE/PB.

¹ Art. 35. De decisão definitiva caberá recurso de revisão ao Plenário, sem efeito suspensivo, interposto por escrito, uma só vez, pelo responsável, seus sucessores, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de cinco anos, contados na forma prevista no art. 30 desta lei, e fundar-se-á: (Redação dada pela Lei Complementar n.º 91, de 29 de outubro de 2009).

I - em erro de cálculo nas contas;

II - em falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida; e

III - na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.



TRIBUNAL DE CONTAS
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 01950/09

DECISÃO DO TRIBUNAL

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC 01950/09, referente ao Recurso de Reconsideração interposto pelo Prefeito de Boa Vista, Exmo. Sr. Edivan Pereira Leite, contra a decisão consubstanciada no Acórdão AC2 TC 184/2011, que considerou irregulares a Tomada de Preços nº 07/2009 e os Contratos nº 20 a 46/2009, efetivados para transporte de escolares, ACORDAM os Conselheiros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, por unanimidade, acatando a proposta de decisão do Relator, na sessão realizada nesta data, em:

- I. CONVERTER o recurso de reconsideração em recurso de revisão, com fundamento no princípio da fungibilidade, conforme pleiteado pelo recorrente;
- II. CONSIDERAR válida a publicação do extrato da decisão inicial no Diário Oficial Eletrônico - DOE de 1º de março de 2011, vez que atende o disposto no art. 142 do Regimento Interno do TCE/PB;
- III. TOMAR CONHECIMENTO DO RECURSO DE REVISÃO, visto que os pressupostos da tempestividade e da legitimidade do impetrante foram atendidos, NEGANDO-LHE, no entanto, provimento, visto que o recorrente não juntou às razões do recurso documento novo apto ao seu manejo, nem demonstrou a falsidade ou insuficiência de documentos em que tenha se fundamentado a decisão recorrida e nem tampouco erro de cálculo nas contas, não atendendo, assim, a nenhum dos requisitos dispostos no art. 35 da Lei Orgânica do TCE/PB.

Publique-se.

Sala das Sessões do TCE-PB - Plenário Ministro João Agripino.
João Pessoa, em 08 de agosto de 2012.

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Presidente

Auditor Antônio Cláudio Silva Santos
Relator

Isabella Barbosa Marinho Falcão
Procuradora Geral do Ministério Público
junto ao TCE/PB