



PROCESSO TC – 05175/19

Poder Executivo Estadual. Administração Indireta. Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN/PB. Prestação de Contas Anuais. Exercício financeiro de 2018. Apreciação da matéria para fins de julgamento. Presença de inconformidades suficientes para macular integralmente as contas em análise. Irregularidade das Contas. Aplicação de multa ao gestor responsável. Determinação. Recomendação.

ACÓRDÃO APL-TC – 0244/22

RELATÓRIO:

O presente processo corresponde à Prestação de Contas do gestor responsável pelo Departamento Estadual de Trânsito da Paraíba – DETRAN/PB, senhor Agamenon Vieira da Silva, ordenador das despesas executadas pela Autarquia ao longo do exercício de 2018. Foram anexados ao feito as denúncias tombadas nos Processos TC 16924/18, TC 18718/18, TC 17209/19, TC 16968/20 e TC 16354/21, além do Documento TC 02064/21¹.

A Divisão de Acompanhamento da Gestão – DIAG, com base nos documentos insertos nos autos e em outros colhidos durante diligência “in loco”, emitiu o relatório inicial (fls. 780/809), no qual foram evidenciados os seguintes aspectos da gestão:

- 1. A Prestação de Contas Anual – PCA do DETRAN foi encaminhada a este Tribunal em 22 de março de 2019, portanto, dentro do prazo definido no art. 5º, inciso IV, da Resolução Normativa RN – TC nº 03/2010.*
- 2. De acordo com a Lei Estadual nº 11.057, de 27 de dezembro de 2017, a despesa do DETRAN fixada e atualizada, para o exercício de 2018, foi da ordem de R\$ 179.358.985,46, tendo sido liquidado o montante de R\$ 154.882.912,30.*
- 3. Na execução orçamentária de 2018, o quociente da execução da receita foi 1,01, que demonstra que a receita realizada foi maior do que a receita prevista. Houve, portanto, excesso de arrecadação no montante de R\$ 2.804.677,18. Quanto à despesa, o quociente da sua execução foi 0,86, demonstrando que não houve utilização de dotação orçamentária sem a devida autorização legal. Por fim, houve superavit da execução orçamentária no montante de R\$ 80.564.245,19.*
- 4. Referente ao exercício em análise, foram registradas denúncias nos Processos TC 18718/18 e TC 16924/18, bem como no Documento TC 84031/18.*

Ao cabo da peça introdutória, a Auditoria concluiu pela existência de algumas máculas, passíveis de comprometer a regularidade das contas examinada, quais sejam:

- 1. Execução de contrato no valor de R\$ 618.666,66, mediante dispensa emergencial, em desacordo com a legislação vigente.*
- 2. Não realização de processo licitatório nos casos previstos na Lei de Licitações, no valor de R\$ 541.294,00.*

¹ Antes de integrarem o presente caderno processual, houve incorporação dos referidos feitos entre si.



3. *Contratação por inexigibilidade em desacordo com a Lei de Licitações.*
4. *Ausência de divulgação de informações sobre a receita arrecadada com multas de trânsito e sua destinação.*
5. *Ausência de divulgação de informações sobre o gerenciamento da frota de veículos e máquinas.*
6. *Controle de combustível inadequado da frota de veículos e máquinas.*
7. *Realização de despesas para suprir necessidades de outros órgãos sem pertinência com as atribuições da Autarquia e em desacordo com a LDO.*
8. *Pagamento de despesa sem comprovação da efetiva realização (R\$ 5.006.821,95).*
9. *Utilização de recursos vinculados em despesas estranhas às suas finalidades.*

Em respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa, franqueou-se ao gestor prazo regulamentar para apresentação de suas contrarrazões (fl. 811).

Após ver atendida a solicitação para prorrogação do prazo para apresentação de defesa (fl. 820), o interessado incorporou aos autos eletrônicos justificativas para as máculas que lhe foram atribuídas, acompanhadas de documentação probatória (fls. 821/896).

O encarte foi encaminhado à Auditora, ensejando a formulação de relatório técnico de análise de defesa (fls. 905/926). Na conclusão, pugnou-se pela manutenção de sete das nove eivas apontadas na inicial. Eis as falhas remanescentes após o processamento da etapa de instrução:

1. *Execução de contrato no valor de R\$ 618.666,66, mediante dispensa emergencial, em desacordo com a legislação vigente.*
2. *Não realização de processo licitatório nos casos previstos na Lei de Licitações, no valor de R\$ 541.294,00.*
3. *Contratação por inexigibilidade em desacordo com a Lei de Licitações.*
4. *Ausência de divulgação de informações sobre a receita arrecadada com multas de trânsito e sua destinação.*
5. *Controle de combustível inadequado da frota de veículos e máquinas.*
6. *Realização de despesas para suprir necessidades de outros órgãos sem pertinência com as atribuições da Autarquia e em desacordo com a LDO.*
7. *Utilização de recursos vinculados em despesas estranhas às suas finalidades.*

Autos eletrônicos ao Ministério Público de Contas, que se manifestou por meio de seguidas cotas, cumprindo seu papel institucional de defesa da ordem jurídica e garantindo, por consequência, a adequação da instrução aos pilares que regem a processualística de contas².

² Além das cinco cotas subscritas pelo Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, os diversos processos anexados ao principal trazem intervenções da Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, também por meio de cotas, em sintonia com os encaminhamentos adotados pelo Parquet Especial no Processo 05175/19. São elas: cotas referentes ao Processo TC 17209/19 (fls. 1795/1797 e 1818/1825), cotas referentes ao Processo TC 16698/20 (fls. 2679/2685 e 2697/2705). Também há cota da lavra do Procurador Luciano Andrade Farias (fls. 1691/1698), além do Parecer Ministerial nº 0014/2019 (fls. 1615/1628).



Na primeira das cotas (fls. 929/931), requereu o Parquet Especial, em atendimento à solicitação prévia feita pela Unidade Especialista, a juntada do Processo TC 16924/18, de modo a permitir a análise monolítica dos fatos, mediante apresentação de relatório conclusivo e compilado, evitando possível bis in idem e decisões contraditórias sobre a matéria³.

Procedeu-se à anexação, que incorporou algo em torno de 1200 laudas de informações ao caderno eletrônico, e à formulação de relatório de complemento de instrução (fls. 2127/2163). Em seguida, pugnou o MPJTCE, em nova cota (fls. 2166/2170), por renovar a notificação do senhor Agamenon Vieira da Silva, ex-gestor da Autarquia Estadual de Trânsito, haja vista a inserção de novas irregularidades a ele atribuídas.

Oportunizada a defesa e prorrogado o prazo para sua apresentação, o interessado aditou novas justificativas (fls. 2181/2199). Nesse momento da marcha processual, foi apensado o Documento TC 02064/21, que denunciou falhas no Edital do Leilão nº 01/2021, guardando, pois, pertinência temática com a matéria de fundo do Processo TC 16924/18.

Todo o novo compêndio documental foi minuciosamente apreciado pelo Grupo de Inspeção, que elaborou novo relatório de análise de defesa (fls. 2391/2408), ratificando a permanência das sete falhas acima listadas, bem como a irregularidade do Edital de Chamamento Público nº 001/2018 e das inexigibilidades nº 0004/2018 (SSG – Suporte, Gestão Empresarial e Serviços LTDA), nº 0006/2018 (Gestto Assessoria & Consultoria LTDA) e nº 0002/2020 (Barradas & Queiroz Guarda e Transporte de Veículos LTDA) decorrentes do chamamento e dos seus respectivos contratos.

Ato contínuo, o Ministério Público de Contas expediu duas novas cotas (fls. 2411/2145 e 2423/2427), reforçando a imprescindibilidade de um posicionamento conclusivo do Órgão de Instrução acerca da existência de superfaturamento dos preços cobrados pelas empresas contratadas por força do Chamamento Público nº 001/2018 e das inexigibilidades nº 0004/2018, nº 0006/2018 e nº 0002/2020.

A manifestação da Equipe Especialista veio em mais um relatório de complemento de instrução (fls. 2815/2818), no qual se consignou a impropriedade de se falar em superfaturamento nos casos tratados nas inexigibilidades já mencionadas, visto que não há desembolso de recursos públicos, mas sim remuneração paga pelos arrematantes às empresas contratadas, em percentual previamente definido, a ser aplicado sobre os valores totais dos lotes leiloados.

Pronunciou-se, ainda, a Auditoria para tratar dos Processos TC 16968/20, e TC 16354/21⁴ que, de forma análoga ao que aconteceu com outros feitos, gravitam em torno do Chamamento Público nº 001/2018, que culminou na contratação, mediante inexigibilidade de licitação, das empresas SSG – Suporte, Gestão Empresarial e Serviços LTDA, Gestto Assessoria & Consultoria LTDA, Barradas & Queiroz Guarda e Transporte de Veículos LTDA. Reforçada a irregularidade do leilão e de todos os atos dele decorrentes.

Derradeira cota Ministerial (fls. 2821/2822), assegurando a necessidade de retorno dos autos à Unidade Técnica para manifestação acerca de possíveis irregularidades constatadas nos processos TC nº 16968/20 e TC nº 16354/21, ato que ensejou a formulação da última complementação do Órgão Auditor (fls. 2825/2828).

³ O teor da denúncia tratada no Processo TC 16924/18 abarcou irregularidades encontradas no Edital do Leilão nº 001/2018, registrado na Controladoria Geral do Estado sob o número 18-60009-3, cujo objetivo foi a realização de licitação na modalidade Leilão, tipo maior lance, para a venda de veículos e sucatas aproveitáveis, removidos por infração ao Código de Trânsito.

⁴ Os mencionados processos foram anexados ao final de setembro de 2021, pouco antes da última cota Ministerial.



Sobre as falhas cometidas no curso do exercício de 2018, escopo do presente feito, foi ratificada a subsistência daquelas apontadas nos relatórios técnicos de análise de defesa (fls. 905/926; fls. 2391/2408; e fls. 2418/2420), arroladas na página anterior. Já no que concerne às denúncias consignadas nos Processos TC nº 16968/20 e TC nº 16354/21, objeto da quinta cota ministerial, assim se posicionou a Auditoria:

O processo TC nº 16968/20, trata de denúncia, com pedido de medida cautelar, acerca de supostas irregularidades no Edital de Leilão nº 01/2020, cujo objeto é a alienação de veículos no estado de conservação em que se encontram e sem garantia, no exercício financeiro de 2020, por intermédio de leiloeiro administrativo assessorado pela empresa SSG – SUPORTE, GESTÃO EMPRESARIAL E SERVIÇOS LTDA., esta credenciada através do Edital de Chamamento Público nº 01/2018 e seus aditivos, bem como da Portaria nº 34/2018/DS e suas alterações posteriores, ambos do DETRAN/PB.

A Auditoria, no relatório de fls. 2664/2676, pugnou pela improcedência. Pelo exposto, como a denúncia versa sobre a não possibilidade de credenciamento de empresas para atuarem auxiliando na organização do leilão público, e uma vez que já existe uma decisão judicial favorável que autorizou as empresas privadas a auxiliarem a Comissão de Organização nos atos preparatórios de leilões públicos do DETRAN/PB, esta Auditoria acata a defesa apresentada, e, salvo melhor juízo, entende pela improcedência da denúncia.

Os fatos denunciados no processo TC nº 16354/21, se assemelham aos fatos denunciados através do Documento TC nº 02064/21 (anexado a este caderno processual às fls. 2206 a 2389), com a diferença de que nesse, os fatos referem-se ao Leilão nº 01/2021, e naquele, referem-se ao Leilão nº 02/2021.

[...]

Tendo em vista que a Auditoria já se debruçou na análise desses fatos no Documento TC nº 02064/21, o entendimento com relação à denúncia apresentada através do processo TC nº 16354/21, vai ser o mesmo, qual seja:

a) pela improcedência da denúncia formulada, quanto à ilegalidade do credenciamento através do Chamamento Público nº 001/2018 que habilitou Marco Túlio Montenegro Cavalcanti Dias, como leiloeiro do Detran/PB, e a empresa Barradas & Queiroz Guarda de Transporte de Veículos Ltda como empresa credenciada para dar assessoria nos leilões;

b) pela perda do objeto quanto a solicitação de medida cautelar para anular o leilão nº 001/2021, tendo em vista que já se encontra finalizado, segundo as informações do portal da empresa Foco Leilões, responsável pela realização do leilão.

Por fim, tem-se a última etapa da tramitação deste longo processo, com a prolação do Parecer 0093/22 (fls. 2831/2843), exarado pelo Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, assim finalizado:

- 1. IRREGULARIDADE da Prestação de Contas Anual do DETRAN - Departamento Estadual de Trânsito, exercício de 2018, de responsabilidade do Diretor Superintendente Agamenon Vieira da Silva;*



2. *APLICAÇÃO DA MULTA* à mencionada autoridade, nos termos do artigo 56 da LOTCE, em razão das irregularidades apontadas;
3. *MANUTENÇÃO*, na íntegra, do Parecer nº 0014/19, fls. 1615/1628, subscrito pelo douto Procurador Luciano Andrade Farias; e
4. *RECOMENDAÇÃO* à atual gestão, no sentido de estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais, e quanto à gestão geral, não incorrer em quaisquer das falhas e irregularidades hauridas e confirmadas pela Auditoria neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras

Procedeu-se ao agendamento para a presente sessão, tendo sido processadas as intimações de praxe.

VOTO DO RELATOR:

Submetido ao Pleno desta Corte mais um julgamento das contas do então Diretor-Superintendente do Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN/PB, senhor Agamenon Vieira da Silva. A presente prestação de contas examina as condutas adotadas e as despesas ordenadas pelo mencionado gestor ao longo do exercício de 2018.

Como rotineiramente vem acontecendo nos feitos relacionados à Autarquia Estadual de Trânsito, não apenas nas contas anuais, mas também nos diversos processos que chegam para julgamento nos Órgãos Fracionários, vê-se uma profusão de anexações ao longo de toda a etapa de instrução, muitas delas feitas depois de reiteradas intervenções dos demais atores processuais. Creio que essa prática deva ser objeto de uma análise mais acurada pelos Órgãos Decisores, de modo a evitar a redundância de manifestações, garantindo às partes a celeridade processual prevista no inciso LXXVIII do artigo 5º da Carta da República.

O caso concreto é bastante ilustrativo das dificuldades inerentes a um processo cuja tramitação se deu de forma descoordenada, marcado muitas vezes por inserções de outros feitos, apensados em momentos distintos, mas tratando de assuntos correlatos. Essa complexidade que enreda a tramitação processual foi apontada pelo Procurador Luciano Andrade Farias, ao consignar em cota (fl. 1694) a “confeção de relatórios diversos, em face da anexação de um sem-número de documentos avulsos aos autos”.

Nessa senda, foram geradas dez cotas ministeriais, sendo metade delas exaradas em dois dos cinco cadernos eletrônicos que ora integram o Processo TC 05175/19. Até a própria ordem cronológica pode ser subvertida quando são processados vários apensamentos, permitindo que um documento encartado no final do caderno eletrônico seja anterior cronologicamente a outro que esteja em sua parte inicial.

A recapitulação da tramitação está bem explicitada no relatório que antecede meu voto, nomeadamente na segunda nota de rodapé. Não cabe, nesta quadra, divagar mais a respeito do tema.

Antes de adentrar no cerne das sete irregularidades que remanesceram após as diversas etapas de análise de defesa, urge tratar do assunto que pautou todas as denúncias integradas ao presente processo: o credenciamento de pessoas jurídicas para a prestação de serviços. Imperioso discorrer com mais vagar sobre a prática, até porque parece ser corriqueira na gestão da Autarquia de Trânsito. Ademais, ela recebeu reprimenda até do Departamento Nacional de Trânsito, visto afrontar normas nacionais de regência. Vamos aos fatos.

O Departamento Estadual de Trânsito da Paraíba (DETRAN/PB) expediu o Edital de Chamamento Público nº 001/2018, que trata do **credenciamento de pessoas jurídicas** de direito privado para o exercício, nas mesorregiões do estado da Paraíba, dos serviços de suporte logístico e tecnológico na organização e preparação de leilões públicos de



veículos apreendidos por infringência à legislação de trânsito de competência do DETRAN/PB (grifo ausente no original).

Como mencionado, a gestão do DETRAN/PB habitualmente lança mão do instituto do credenciamento. Relatei há duas semanas o Processo 21122/20, levado a julgamento na Primeira Câmara deste Sinédrio. Em debate estava o habilitação de uma determinada prestadora de serviço para o desempenho da atividade de registro eletrônico de contratos de financiamento de veículos com cláusula de alienação fiduciária em operações financeiras, consórcios, arrendamentos mercantis e reservas de domínio ou penhor. A opção da Autarquia, também neste caso, foi pelo credenciamento direto com inexigibilidade de licitação, ante à alegação de impossibilidade de competição. Vejamos como o DETRAN/PB se referiu ao credenciamento.

*“Credenciamento é sistema por meio do qual a Administração Pública convoca **todos os interessados** em prestar serviços ou fornecer bens, para que, preenchendo os requisitos necessários, credenciem-se junto ao órgão ou entidade para executar o objeto quando convocados. Essa sistemática pressupõe a pluralidade de interessados e a indeterminação do número exato de prestadores suficientes para a adequada prestação do serviço e adequado atendimento do interesse público, de forma que quanto mais particulares tiverem interesse na execução do objeto, melhor será atendido o interesse público. Assim, se não é possível limitar o número exato de contratados necessários, mas há a necessidade de contratar todos os interessados, não é possível estabelecer competição entre os interessados em contratar com a Administração Pública. A licitação, portanto, é inexigível! A inviabilidade de competição elimina a possibilidade de promover processo de licitação pública. Ora, um dos elementos indispensáveis para a imposição do dever de licitar é justamente a competitividade”.*

Fácil perceber que a fundamentação fática alegada pelo DETRAN/PB afronta a lógica. Isto porque não se está diante de situação em que o serviço é franqueado a todos os interessados em prestá-lo. Bem longe disso. Como ficou cristalino no curso da instrução, como consequência do Edital de Chamamento Público nº 001/2018, foram homologadas as Inexigibilidades nº 0004/2018, nº 0006/2018 e nº 0002/2020, favorecendo, respectivamente, as empresas SSG – Suporte, Gestão Empresarial e Serviços LTDA; Gestto Assessoria & Consultoria LTDA; e Barradas & Queiroz Guarda e Transporte de Veículos LTDA, que formalizaram, na ordem, os Contratos nº 019/2018; 022/2018 e 007/2020.⁵

Será que inexistiam empresas aptas a concorrer com as corporações vencedoras? Quais foram os critérios de seleção que pautaram a escolha pública? Qual o valor da remuneração auferida por cada uma das empresas contratadas? São perguntas importantes que não encontram resposta nas quase três mil laudas do almanaque processual.

Saliente-se que não foi apenas o Órgão de Instrução do TCE-PB que infirmou os atos administrativos levados a efeito pelo DETRAN/PB. Houve uma contenda entre a Autarquia paraibana e o Departamento Nacional de Trânsito, que culminou com a propositura, pela União, da Ação Civil Pública nº 0804042-57.2019.4.05.8200, na Justiça Federal, em desfavor do DETRAN/PB, com pedido de tutela provisória de urgência, objetivando impedir a realização de qualquer leilão de veículos na forma estabelecida no Edital de Chamamento Público n.º 001/2018.

⁵ Como se vê, os efeitos do Chamamento Público nº 001/2018 extrapolaram o exercício em análise.



O resultado dessa ação é reputado pelo senhor Agamenon Vieira da Silva como chancela jurídica para o indigitado chamamento público e todos os atos administrativos dele decorrentes. Destacados pronunciamentos jurídicos feitos em cognição sumária, em sede de antecipação de tutela, conforme se lê no excerto abaixo:

O Magistrado de Primeiro Grau assim se manifestou acerca da legalidade dos procedimentos realizados pelo Detran-PB:

A probabilidade do direito alegado na inicial não restou demonstrada, ao menos nesse exame inicial da matéria, mormente porque a Res. CONTRAN n.º 623/2016 não proibiu expressamente o credenciamento de empresas privadas para atuarem nos atos preparatórios e na organização de leilões públicos, desempenhando os procedimentos que antecederem e sucederem a venda dos veículos em ato público.

Com efeito, o Edital de Chamamento Público n.º 001/2018, assim como a Portaria DETRAN/PB n.º 34/2018/DS não contrariaram as disposições contidas na Res. CONTRAN n.º 623/2016, porquanto apenas autorizaram as empresas privadas a auxiliarem a Comissão de Organização nos atos preparatórios de leilões públicos, ficando a realização desses leilões a cargo do próprio Departamento Estadual de Trânsito.

[...]

Não satisfeita, a União interpôs Agravo de Instrumento cuja decisão manteve posicionamento idêntico do juízo a quo:

O DESEMBARGADOR FEDERAL CID MARCONI: que não merece reparo a decisão agravada, pelos mesmos argumentos trilhados no juízo monocrático, cuja fundamentação adoto como razão de decidir, "in verbis"

Foi além o gestor na sustentação de suas alegações de defesa, lembrando que o provimento jurisdicional extrapolou o exame prefacial, tendo sido julgado o mérito, ao menos na primeira instância. Eis o trecho da decisão reportada, haurida do julgamento da Ação Civil Pública:

Assim, conforme fundamentos expostos na decisão que indeferiu o pedido de tutela provisória de urgência, ora ratificados em cognição ampla, o Edital de Chamamento Público n.º 001/2018 e a Portaria DETRAN/PB n.º 34/2018/DS, bem como as Portarias n.ºs 072/019/DS e 073/2019/DS, que os aditaram, não contrariaram as disposições contidas na Resolução CONTRAN n.º 623/2016, porquanto apenas autorizaram as empresas privadas, devidamente credenciadas, a auxiliarem a comissão de organização dos atos preparatórios de leilões públicos, ficando a realização propriamente dita desses leilões sob a responsabilidade do Departamento Estadual de Trânsito da Paraíba.

Na intelecção do responsável, a manifestação do Juiz Federal sinalizaria a legalidade do credenciamento formalizado pelo Detran-PB. Há que se ponderar que tal decisão trata de manifestação do Juízo de primeiro grau, sujeita a revisão, que pode, inclusive, ter reformado a decisão. Mas não é esse o ponto mais importante a se destacar.



Como bem ressaltou a Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, em sua cota ministerial (fls. 2697/2704), decisão adotada em esfera judicial não condiciona nem vincula a instância da jurisdição de contas, o que, no jargão jurídico, consagra o princípio da independência das instâncias decisórias⁶.

Destarte, resta evidente que a decisão judicial prolatada pelo Poder Judiciário Federal nos autos do Processo n.º 0804042-57.2019.405.8200 em nada prejudica ou obsta o exercício da “Jurisdição de Contas” ou do controle externo da Administração Pública por parte desta Corte. Isto porque há fatos incontroversos a desabonar o Edital de Chamamento Público n.º 001/2018 e os atos dele decorrentes, fatos tais que parecem claramente ter escapado ao recorte do provimento jurisdicional trazido pela defesa.

Não há dúvida em relação ao potencial competitivo da atividade, que poderia ter levado à execução de processo licitatório convencional, com ampla participação de interessados e satisfação do interesse público. Essa constatação, por si, é suficiente para desnaturar as inexigibilidades e levar ao juízo de reprovação do procedimento adotado pelo DETRAN/PB. Só que as falhas vão muito além disso.

Apontou a Auditoria que nenhuma das três empresas credenciadas possui atividade econômica relacionada ao objeto do contrato, que era a prestação de suporte logístico e tecnológico na preparação de leilões públicos de veículos apreendidos por infringência à legislação de trânsito. Ora, não apenas a gestão autárquica optou pela inexigibilidade, quando a licitação regular seria adequada e viável, mas também houve credenciamento de empresas que não tinham atuação regular na prestação dos serviços para os quais foram contratadas.

*Há fortes indícios⁷ nos autos de que a própria decisão judicial alegada pelo ex-Gestor em seu favor foi descumprida. Atente-se para o fato de o recorte haurido da folha 2666 demonstrar que o Magistrado Federal reputou como legal o desempenho de empresas credenciadas nas tarefas de auxílio comissão de organização dos atos preparatórios de leilões públicos, **desde que** a realização propriamente dita desses leilões ficasse sob a responsabilidade do Departamento Estadual de Trânsito da Paraíba.*

Mas não é essa conclusão que se deduz dos autos. As referências do encarte eletrônico sinalizam que a escolha dos leiloeiros é feita exclusivamente por empresa credenciada, num cristalino descumprimento da norma legal (e da decisão judicial em lume). A nomeação dos leiloeiros soa tão afrontosa aos regramentos que disciplinam a matéria que uma das denúncias incorporadas ao presente processo foi feita por uma leiloeira oficial inscrita na JUDEP/PB, a senhora Daiana Martins Vitório⁸.

*Com fundamento em toda a exposição feita até aqui, e considerando que os processos anexados aos autos encerram denúncias que, direta ou reflexamente, aduzem ao Chamamento Público n.º 001/2018, com repercussões financeiras no exercício de 2018 e nos seguintes, **voto pelo conhecimento e procedência das denúncias e, por conseguinte pela irregularidade** do referido procedimento, bem como das Inexigibilidades n.º 0004/2018, n.º 0006/2018 e n.º 0002/2020; e dos Contratos n.º 019/2018, 022/2018 e 007/2020, celebrados com as empresas SSG – Suporte, Gestão Empresarial e Serviços*

⁶ Na mencionada intervenção Ministerial são listadas as exceções, que conformam situações nas quais a decisão judicial tem força vinculante. Seriam os casos de existência de uma sentença penal absolutória resultante do reconhecimento da inexistência de autoria do fato ou da inocorrência material do próprio evento; e existência de uma sentença penal condenatória com a devida comprovação da prática do ilícito e de seu autor. Na mesma senda, por imperativo constitucional, estão as decisões adotadas pelo STF em controle concentrado de constitucionalidade, com eficácia erga omnes. Nenhuma das ilustrações pode ser aplicada às denúncias em testilha.

⁷ É prudente usar a palavra indício, visto que existem passagens nos autos informando que os leilões ainda não haviam sido iniciados. De fato, não há no caderno eletrônico evidência de quantos leilões foram feitos, qual o montante apurado e quanto foi destinado às empresas credenciadas.

⁸ Matéria tratada no Processo 16924/18.



LTDA; Gestto Assessoria & Consultoria LTDA; e Barradas & Queiroz Guarda e Transporte de Veículos LTDA, respectivamente.

*Tendo em vista a importância da matéria, que claramente extrapola as fronteiras do caso concreto, e diante da materialidade de eventuais valores envolvidos nos leilões, visto que estimada a existência de mais de 30.000 (trinta mil) veículos acautelados e espalhados por todo o Estado da Paraíba nos pátios do DETRAN/PB⁹, **voto pela assinatura de prazo de 30 dias** à atual Gestão da Autarquia Estadual Paraibana, para que envie a esta Corte de Contas, na forma de planilha eletrônica, os dados relativos a todos os leilões públicos de veículos apreendidos por infração à legislação de trânsito, levados a termo pelo DETRAN/PB de 2018 até a data do cumprimento da decisão, explicitamente contendo: 1) os montantes apurados, com evidenciação dos valores repassados às empresas credenciadas; 2) a destinação dos recursos no orçamento público, em consonância com a norma regente (artigo 328, §6º do CTB); 3) a lista de empresas credenciadas para prestação dos serviços de suporte logístico e tecnológico na organização e na preparação de leilões; 4) a lista dos leiloeiros encarregados de promover os leilões.*

Vencida matéria introdutória, passo ao exame das seis pechas que sobrevieram após a formulação do último relatório de análise de defesa, haja vista que a sétima delas toca justamente a realização das inexigibilidades já tratadas.

- Execução de contrato no valor de R\$ 618.666,66, mediante dispensa emergencial, em desacordo com a legislação vigente.

A eiva em comento trata de contrato emergencial com a empresa Ágape Construções e Serviços LTDA, em desacordo com a lei, dado que foi firmado contrato por 12 meses, contrariando o prazo máximo de 180 dias estabelecido no inciso IV do artigo 24 da Lei 8.666/93¹⁰.

A falha é evidente e não há razão entre as alegações de defesa que justifiquem a adoção do regime excepcional, até porque não foi caracterizada a situação de emergência ou calamidade pública. Ainda que se admita, apenas hipoteticamente, que o limite de 180 dias para execução de serviços emergenciais, referido no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, possa ser temporizado com vistas a albergar uma situação específica, o caso concreto traz a irregularidade em seu nascedouro.

O contrato 111/2017 foi originalmente firmado com vigência de 12 meses. Não houve, portanto, uma celebração emergencial, que precisasse ser estendida. Ademais, como bem apontou a Auditoria, já em fevereiro de 2018, foi empenhada despesa relativa ao contrato emergencial de janeiro a novembro de 2018, corroborando com a intenção do gestor de executar o contrato, desde o início, por 12 meses.

A falha merece a reprimenda de multa, com esquite no artigo 56, II, da LOTCE/PB.

- Não realização de processo licitatório nos casos previstos na Lei de Licitações, no valor de R\$ 541.294,00.

Entende-se por licitação todo o procedimento que determina critérios objetivos visando à seleção da proposta de contratação mais vantajosa para a Administração Pública, tendo por pilares norteadores os princípios da isonomia, proporcionalidade, impessoalidade, publicidade, moralidade, probidade e eficiência. O objetivo é, pois, a definição de quem vai contratar com a Administração, a quem se associa a proposta mais vantajosa ao interesse público. Sob o ponto de vista da regulamentação, o instituto da licitação se

⁹ Informação trazida pelo próprio ex-Diretor (fls. 1838 e 2622).

¹⁰ Os casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos.



sujeita a uma dupla disciplina normativa: uma de caráter jurídico, tendo por esteio a Lei 8.666/93; outra, de caráter administrativo, que tem no edital sua materialização.

Em síntese, o instituto da licitação consagra a necessidade da adoção de procedimentos seletivos prévios às contratações administrativas, estatuinto, para tanto, um regramento amplo e detalhado para a escolha dos postulantes a contratar com os Entes Públicos. Uma vez que os gastos governamentais alcançam cifras expressivas, pretendeu o legislador evitar eventuais favorecimentos, moldando um sistema que estimula a ampla participação e a concorrência, de modo a que se resguarde a mais prestigiosa das pretensões: o interesse público.

E é justamente na supremacia do interesse público que se alberga a exigência de licitação prévia para a contratação com a Administração Pública. Nas palavras de um notável conhecedor do tema, “a licitação é um pressuposto do desempenho satisfatório pelo Estado das funções administrativas a ele atribuídas”¹¹. Decerto, portanto, que a regra é a realização de procedimento licitatório.

*Quanto ao caso em exame, recai sobre a responsabilidade do ex-Diretor do DETRAN/PB a não realização de licitação no valor de R\$ 541.291,00. A empresa favorecida foi a Ágape Construções e Serviços Ltda, referente a quatro empenhos arrolados no quadro da folha 911. A mácula desenhada **implica reprovação das contas e cominação de multa** ao responsável, sem prejuízo de recomendações ao gestor para que não repita erros semelhantes.*

- **Ausência de divulgação de informações sobre a receita arrecadada com multas de trânsito e sua destinação.**
- **Utilização de recursos vinculados em despesas estranhas às suas finalidades.**

As falhas guardam pertinência temática, razão que me leva a tratá-las conjuntamente. Subsistiram à instrução o fato de inexistir divulgação de informações sobre as receitas arrecadas com multa e sua destinação. Embora essa descrição tenha sido consignada no último relatório da Auditoria, a própria Unidade de Instrução já havia assegurado que as informações das receitas de multas estão no portal de transparência (fls. 917). Destarte, faltariam os dados relativos à destinação dos recursos. Cumpre determinar à atual Gestão da Autarquia de Trânsito que disponibilize os dados.

No que concerne ao descumprimento da vinculação legal da destinação da despesa, a falha merece a sanção pecuniária. A Auditoria demonstrou, na análise inicial, fls. 805/806, que o DETRAN/PB aplicou apenas 0,72% da receita total de multas de trânsito nas atividades vinculadas previstas em lei, o que afronta o artigo 320 do Código de Trânsito Brasileiro, que determina que a receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito será aplicada, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito.

Em nenhuma passagem dos autos foi demonstrada a aplicação dos recursos provenientes de multas (R\$ 9.237.962,95). A inversão de tais valores deveria atender ao mandamento legal, ainda que as destinações fossem consumadas exercício futuro, como determina a LRF.

- **Controle de combustível inadequado da frota de veículos e máquinas.**

Concluída a análise, restou apenas um ponto específico reclamado pela instrução, mas que ela própria reputou como de baixa gravidade. A informação relativa ao consumo de combustível dos veículos a serviço do DETRAN/PB não constaria do Portal da Transparência.

¹¹ Marçal Justen Filho, em comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª ed., pag. 281.



*De acordo com o pronunciamento derradeiro da Equipe Especialista, entende-se que a eiva pode ser relevada, desde que o Portal de Transparência seja atualizado, para que a Gestão não incorra em irregularidade nos próximos exercícios devido à ausência de publicação das informações relativas ao gerenciamento da frota de veículos e máquinas da Autarquia. **Acato a recomendação.***

- Realização de despesas para suprir necessidades de outros órgãos sem pertinência com as atribuições da Autarquia e em desacordo com a LDO

A falha apontada na instrução descreve que a Autarquia de Trânsito arcou com despesas de locação de veículos que serviram a outros órgãos públicos estaduais. Em alegações defensivas, justificou-se o pagamento de veículos para outros órgãos devido à formalização de um Protocolo, firmado entre o DETRAN/PB e a Secretaria de Segurança e da Defesa Social - SEDS e a Polícia Militar do Estado da Paraíba - PM/PB. Destarte, o DETRAN/PB teria se valido dessa prerrogativa para ordenar despesas com a pretensão de promover serviços de policiamento ostensivo e fiscalização do trânsito.

Caso comprovada a situação descrita na hipótese acima, estaria plenamente justificada a despesa pública. Todavia, como apontou o Grupo de Inspeção, as despesas relativas a locação de veículos não estão comprovadamente relacionadas à execução de serviços de policiamento ostensivo e fiscalização de trânsito.

Os veículos locados foram destinados a diversos órgãos sem que fosse demonstrado o vínculo com ações relacionadas a trânsito. Acrescente-se que foram também destinados veículos para o Departamento de Estradas e Rodagens, sem fazer parte do protocolo pactuado. Também pode ser citada como destinação de veículos para fins diversos das atribuições da Autarquia a locação dos veículos tipo rabecão utilizados para transporte de cadáveres pelo Instituto da Polícia Científica, que totalizou R\$ 1.009.260,00

Diante do exposto, voto nos seguintes termos:

- Julgamento irregular da prestação de contas do senhor Agamenon Vieira da Silva, na condição de gestor responsável pelo Departamento Estadual de Trânsito-DETRAN/PB, relativas ao exercício de 2018.*
- Aplicação de multa pessoal ao senhor Agamenon Vieira da Silva, no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), equivalentes a 96,65 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba (UFR-PB), com fundamento no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, por transgressão a normas constitucionais e legais, assinando-lhe prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data da publicação da presente decisão, para efetuar o recolhimento voluntário.*
- Conhecimento e procedência das denúncias anexadas no presente Processo e, por conseguinte pela irregularidade do Edital de Chamamento Público nº 001/2018, bem como das Inexigibilidades nº 0004/2018, nº 0006/2018 e nº 0002/2020; e dos Contratos nº 019/2018, 022/2018 e 007/2020, celebrados com as empresas SSG – Suporte, Gestão Empresarial e Serviços LTDA; Gestto Assessoria & Consultoria LTDA; e Barradas & Queiroz Guarda e Transporte de Veículos LTDA, respectivamente.*



- Assinação do prazo de 30 (trinta) dias, independentemente da interposição de eventual recurso, para que envie a esta Corte de Contas, na forma de planilha eletrônica, os dados relativos a todos os leilões públicos de veículos apreendidos por infração à legislação de trânsito, levados a termo pelo DETRAN/PB de 2018 até a data do cumprimento da decisão, explicitamente contendo: 1) os montantes apurados; 2) a destinação dos recursos em consonância com a norma regente (artigo 328, §6º do CTB); 3) a lista de empresas credenciadas para prestação dos serviços de suporte logístico e tecnológico na organização e na preparação de leilões; 4) a lista dos leiloeiros encarregados de promover os leilões.
- Anexação da presente decisão no Processo TC 01881/22 (acompanhamento da gestão do DETRAN no curso do exercício de 2022).
- Pela recomendação à atual gestão do DETRAN-PB no sentido de que proceda à destinação dos valores arrecadados com as multas conforme a determinação legal que rege a matéria, bem como para que promova a atualização do portal da transparência, de modo a tornar públicas todas as informações solicitadas pela Auditoria.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-05175/19, os Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE/PB), ACORDAM, à unanimidade, na sessão plenária realizada nesta data, em:

- JULGAR IRREGULAR a prestação de contas do senhor Agamenon Vieira da Silva, na condição de gestor responsável pelo Departamento Estadual de Trânsito-DETRAN/PB, relativas ao exercício de 2018.
- APLICAR MULTA pessoal ao senhor Agamenon Vieira da Silva, no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), equivalentes a 96,65 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba (UFR-PB), com fundamento no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, por transgressão a normas constitucionais e legais, assinando-lhe prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data da publicação da presente decisão, para efetuar o recolhimento voluntário.
- Conhecimento e procedência das denúncias anexadas no presente Processo e, por conseguinte pela irregularidade do Edital de Chamamento Público nº 001/2018, bem como das Inexigibilidades nº 0004/2018, nº 0006/2018 e nº 0002/2020; e dos Contratos nº 019/2018, 022/2018 e 007/2020, celebrados com as empresas SSG – Suporte, Gestão Empresarial e Serviços LTDA; Gestto Assessoria & Consultoria LTDA; e Barradas & Queiroz Guarda e Transporte de Veículos LTDA, respectivamente.
- Assinação do prazo de 30 (trinta) dias, independentemente da interposição de eventual recurso, para que envie a esta Corte de Contas, na forma de planilha eletrônica, os dados relativos a todos os leilões públicos de veículos apreendidos por infração à legislação de trânsito, levados a termo pelo DETRAN/PB de 2018 até a data do cumprimento da decisão, explicitamente contendo: 1) os montantes apurados; 2) a destinação dos recursos em consonância com a norma regente (artigo 328, §6º do CTB); 3) a lista de empresas credenciadas para prestação dos serviços de suporte logístico e tecnológico na organização e na preparação de leilões; 4) a lista dos leiloeiros encarregados de promover os leilões.



- *Anexação da presente decisão no Processo TC 01881/22 (acompanhamento da gestão do DETRAN no curso do exercício de 2022).*
- *Pela recomendação à atual gestão do DETRAN-PB no sentido de que proceda à destinação dos valores arrecadados com as multas conforme a determinação legal que rege a matéria, bem como para que promova a atualização do portal da transparência, de modo a tornar públicas todas as informações solicitadas pela Auditoria.*

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

TCE-Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 20 de julho de 2022

Assinado 29 de Julho de 2022 às 11:58



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE

Assinado 27 de Julho de 2022 às 10:49



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR

Assinado 27 de Julho de 2022 às 14:05



Manoel Antônio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO