



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC Nº 18.208/16**

ESTADO DA PARAÍBA. SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. REPRESENTAÇÃO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 025/2016. MEDIDA CAUTELAR.

### **DECISÃO SINGULAR – DS2 – TC – 00027/16**

A matéria tratada nos presentes autos versa sobre três procedimentos administrativos de inexigibilidade de licitação, com os respectivos registros: **a) CGE nº 16.-01210-2**, no valor de R\$ 6.592.870,00; **b) CGE nº 16.-01214-5**, no valor de R\$ 14.488.562,30; e **c) CGE nº 16.-01213-6**, no valor de R\$ 14.670.044,40, todos sob a responsabilidade da Secretaria de Estado da Educação - SEE/PB, instaurado com fundamento no art. 25, inciso I, da Lei Nacional nº 8.666/93, tendo por objeto a aquisição de livros e material pedagógico.

A análise inicial se deu a partir de constatação apresentada pela Consultoria Técnica deste Tribunal, acerca de publicação de termos de ratificação de inexigibilidade de licitação, conforme consta no Diário Oficial do Estado de 30/12/2016 (Pág. 02). Referido achado foi encaminhado para o Gabinete da Presidência, que o enviou para manifestação da Divisão de Licitações, quanto ao exame da conformidade dos dados constantes no Diário Oficial do Estado e respectivos procedimentos licitatórios.

Após aludir aos fundamentos legais e constitucionais para viabilizar o procedimento de inexigibilidade da obrigação de licitar e apontar manifestações jurisprudenciais, a Auditoria, não obstante não dispor dos documentos neste momento processual fiscalizatório, argumenta que a inexigibilidade de licitação de se pautar pelos seguintes requisitos:

- a) Comprovação de exclusividade a ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;
- b) Existência de singularidade no objeto contratado suficiente a afastar a competição e



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 18.208/16

c) Compatibilidade dos preços com o mercado.

Com base nessas considerações, o Órgão de Instrução concluiu que estão presentes os requisitos para emissão de uma medida de urgência visando à suspensão das inexigibilidades de licitação, cujos termos de ratificação de inexigibilidades foram publicados no Diário Oficial de 30/12/2016, com os seguintes registros: **a) REGISTRO CGE nº 16.-01210-2**, no valor de R\$ 6.592.870,00; **b) REGISTRO CGE nº 16.-01214-5**, no valor de R\$ 14.488.562,30; e **c) REGISTRO CGE nº 16.-01213-6**, no valor de R\$ 14.670.044,40, uma vez que o *fumus boni juris* configura-se pelo fato de que os elementos publicados no diário oficial do estado não esclarecem os termos desta inexigibilidade de licitação, e no *periculum in mora*, consubstanciado no potencial prejuízo ao erário estadual pela vultosa quantia envolvida, R\$ 35.751.476,70.

Por fim, sugere-se a notificação do gestor responsável para que, querendo, apresente as justificativas para os fatos expostos neste relatório.

É o relatório. Decido.

A concessão da medida de urgência encontra-se regulamentada na Resolução Normativa nº 010/2010 desta Corte de Contas, dispondo que:

Art. 195. [...]

§ 1º. Poderá, ainda, o Relator ou o Tribunal determinar, cautelarmente, em processos sujeitos à sua apreciação ou julgamento, a suspensão de procedimentos ou execução de despesas, até decisão final, se existentes indícios de irregularidades que, com o perigo da demora, possa causar danos ao erário.

Observa-se que para a concessão da cautelar será necessária a demonstração de prova inequívoca capaz de convencer o julgador da existência de indícios de irregularidades (*fumus boni iuris*) a justificar um provimento de urgência, sob pena de causar danos ao erário (*periculum in mora*), em caso de demora.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 18.208/16

Outro requisito diz respeito à possibilidade de reversão da medida, ou seja, o retorno ao *status quo ante*. Esse entendimento está implícito no objetivo da medida, visando unicamente à suspensão do procedimento com indícios de irregularidades, que poderá retornar seu curso normal, após decisão do mérito que venha a afastar as dúvidas suscitadas.

Feitas essas considerações, passo a enfrentar a questão narrada nos autos, iniciando pela análise quanto aos requisitos que justificaram a compra direta.

Nos termos do art. 25 da Lei nº 8.666/93, a licitação será inexigível quando houver inviabilidade de competição, ou seja, quando diante de circunstâncias alheias a vontade da administração, não há possibilidades de competição entre os fornecedores de bens e serviços pretendidos.

Ainda de acordo com a norma precitada, a inexigibilidade, dentre outras situações, está prevista quando os materiais, equipamentos, ou gêneros só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo. A exclusividade deve ser comprovada por meio de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes.

No caso *sub examine* as inexigibilidades envolvem significativa soma de valores do Erário (R\$ 35.751.476,70), com termos de ratificação sem qualquer alusão à necessária e prévia manifestação por parte da Procuradoria Geral do Estado, além de não haver apontamentos que comprovem a efetiva adequação da pretensão de aquisição pelo procedimento adotado, pois ausentes, também, quaisquer alusões aos requisitos previstos no art. 26, da Lei nº 8.666/93.

Como já apontado acima, as contratações por inexigibilidade revelam montante que ultrapassa R\$ 35.000.000 (trinta e cinco milhões de reais) que, por si só, requer uma motivação que aponte os fundamentos de direito e de fato capazes de justificá-las. O Professor Celso Antonio Bandeira de Mello ao comentar sobre o dever do administrador público justificar seus atos, afirma:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 18.208/16

[...] o dever de justificar seus atos, apontando-lhes os fundamentos de direito e de fato, assim como a correlação lógica entre os eventos e situações que deu por existentes e a providência tomada, nos casos em que este último esclarecimento seja necessário para aferir-se a consonância da conduta administrativa com a lei que lhe serviu de arrimo [...]1

Oportuno trazer à baila um excerto de decisão do Superior Tribunal de Justiça, que serve como luva ao caso em tela, colhido do **REsp nº 858.910/SP**:

“III – Determinadas ilegalidades de atos administrativos, por si sós, conduzem à ocorrência de lesão patrimonial aos cofres públicos, principalmente quando se está diante de malferimentos a importantes princípios administrativos, tal como o da moralidade. Precedentes: EREsp nº 14.868/RJ, Rel. Min. José Delgado, DJ 18.04.2005, REsp nº 479.803/SP, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ de 22.9.2006”

Além da ausência da devida motivação, ainda é importante ressaltar que as ratificações de inexigibilidade tratadas no presente momento, carecem, todas, de um pronunciamento da Procuradoria Geral do Estado, tendo em vista que esta Corte de Contas já decidiu, nos autos do Processo TC nº 12.948/13, que todas as licitações, contratos e convênios estaduais deverão ser instruídos com pareceres jurídicos exclusivamente elaborados pelos Procuradores do Estado, com exercício na Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, que nos termos da INSTRUÇÃO NORMATIVA CONJUNTA Nº 001/2016/PGE/SEAD/CGE, que versa sobre o requerimento de análise jurídica, incluiu todos os procedimentos, incluindo a dispensa e inexigibilidade de licitação.

Calha destacar que, no mesmo Diário Oficial e na mesma página, consta a publicação da Adesão à Ata de Registro de Preços nº 024/2016, onde consta a expressa referência ao parecer da PGE, em atenção aos normativos acima mencionados. Repita-se: nas três inexigibilidades tratadas neste processo e nesta

---

1Mello, Celso Antonio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 14. Ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 94.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 18.208/16

decisão, não existe apontamento de que a PGE tenha ofertado o necessário pronunciamento.

Sendo assim, diante dos indícios de irregularidades nos procedimentos de inexigibilidade de licitação **a) REGISTRO CGE nº 16.-01210-2**, no valor de R\$ 6.592.870,00; **b) REGISTRO CGE nº 16.-01214-5**, no valor de R\$ 14.488.562,30; e **c) REGISTRO CGE nº 16.-01213-6**, no valor de R\$ 14.670.044,40, e considerando que a continuidade das contratações poderá trazer prejuízos insanáveis à Administração Pública, uma vez que a impossibilidade de competição não se encontra devidamente justificada, contrariando o interesse público, e ainda, visando resguardar a lisura das contratações e os Princípios que norteiam a gestão pública, na condição de Presidente em exercício, com fulcro no art. 67, § 3º da LC 18/93, bem como no art. 30, Parágrafo único, do Regimento Interno do TCE/PB, determino:

1. a expedição desta cautelar, visando suspender as inexigibilidades de licitação **a) REGISTRO CGE nº 16.-01210-2**, no valor de R\$ 6.592.870,00; **b) REGISTRO CGE nº 16.-01214-5**, no valor de R\$ 14.488.562,30; e **c) REGISTRO CGE nº 16.-01213-6**, no valor de R\$ 14.670.044,40, **na fase em que se encontra**, levada a efeito pela Secretaria de Estado da Educação, bem como todo e qualquer ato que possa gerar despesa decorrente dos referidos procedimento, evitando-se, assim, a real possibilidade de ocorrência de dano ao Erário, e
2. a citação do Secretário de Estado da Educação, Sr. Aléssio Trindade de Barros, para, querendo, apresentar defesa acerca dos fatos questionados, informando-lhe que na hipótese de descumprimento desta decisão, estará sujeita às sanções previstas na Lei Orgânica desta Corte de Contas.

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

João Pessoa, 30 de dezembro de 2016

**Conselheiro Arnóbio Alves Viana**  
Decano, no exercício da Presidência

Assinado 30 de Dezembro de 2016 às 13:02



**Cons. Arnóbio Alves Viana**

RELATOR