



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 02477/19

Objeto: Inspeção Especial de Licitações e Contratos
Relator: Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo
Responsável: Genival Bento da Silva
Advogado: Dr. Johnson Gonçalves de Abrantes
Interessados: Luciana Paula de Oliveira Silvino e outro
Advogado: Dr. Ronaldo Gonçalves Daniel

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – INSPEÇÃO ESPECIAL – LICITAÇÃO – PREGÃO PRESENCIAL – AQUISIÇÕES PARCELADAS DE COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES – ANÁLISE DO EDITAL – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO IV, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – SUBSISTÊNCIA DE INCONFORMIDADES QUE NÃO COMPROMETEM INTEGRALMENTE A NORMALIDADE DO FEITO – REGULARIDADE COM RESSALVAS – RECOMENDAÇÃO – DETERMINAÇÃO. A constatação de incorreções moderadas de natureza formal em instrumento convocatório de certame licitatório, sem comprometimento de seu processamento, enseja a regularidade com ressalvas e o envio de recomendações.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 01547/2020

Vistos, relatados e discutidos os autos da *INSPEÇÃO ESPECIAL* realizada para análise do edital do Pregão Presencial n.º 001/2019, objetivando as aquisições parceladas de combustíveis e lubrificantes destinados ao abastecimento da frota de veículos e máquinas do Município de Casserengue/PB, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes da *1ª CÂMARA* do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB*, em sessão realizada nesta data, com a ausência justificada do Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira e a convocação do Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo, na conformidade do voto do relator a seguir, em:

- 1) *CONSIDERAR FORMALMENTE REGULAR COM RESSALVAS* o referido instrumento convocatório.
- 2) *RECOMENDAR* ao Prefeito do Município de Casserengue/PB, Sr. Genival Bento da Silva, CPF n.º 237.937.674-34, que, nos futuros editais de certames licitatórios, observe os ditames legais e regulamentares pertinentes.
- 3) *DETERMINAR* a anexação do presente feito aos autos do Processo TC n.º 03310/19, e, em seguida, o encaminhamento daquele caderno processual à Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal V – DIAGM V, com vistas ao exame do procedimento licitatório efetivado pela Urbe de Casserengue/PB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 02477/19

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE/PB – 1ª Câmara Virtual

João Pessoa, 05 de novembro de 2020

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Antônio Gomes Vieira Filho
PRESIDENTE

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR

Presente:

Representante do Ministério Público Especial

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 02477/19

RELATÓRIO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Tratam os presentes autos de *INSPEÇÃO ESPECIAL* realizada para análise do edital do Pregão Presencial n.º 001/2019, objetivando as aquisições parceladas de combustíveis e lubrificantes destinados ao abastecimento da frota de veículos e máquinas do Município de Casserengue/PB.

Os peritos da Divisão de Acompanhamento da Gestão – DIAG, com base nos documentos encartados ao caderno processual, emitiram relatório inicial, fls. 18/24, evidenciando, em síntese, que: a) a realização do certame foi prevista para o dia 21 de janeiro de 2019; b) o aviso da licitação foi publicado no Diário Oficial do Estado da Paraíba – DOE de 09 de janeiro do mesmo ano; c) o referido aviso indicou a disponibilização do instrumento convocatório no sítio eletrônico da Comuna de Casserengue/PB e no Portal do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB; d) o edital divulgado no endereço eletrônico do TCE/PB não respeitou o prazo mínimo previsto no art. 4º, inciso V, da Lei Nacional n.º 10.520/2002; e) a Cláusula “1.4” do instrumento convocatório fez menção ao CAPÍTULO V, SEÇÃO ÚNICA, da Lei Complementar Nacional n.º 123/2006, sendo tal versão desatualizada, pois a referida norma foi modificada pela Lei Complementar Nacional n.º 147/2014; f) o reajustamento de preços constante na Cláusula “19.1” do edital e na Cláusula Quarta da minuta do contrato continha 02 (duas) grandes inconformidades, a saber, definição precária do índice oficial a ser utilizado e possibilidade de reajuste antes de completado 01 (um) ano da celebração do contrato; e g) a quantidade a ser adquirida do combustível Diesel S10 teve uma variação expressiva em relação ao ano de 2018.

Em seguida, os técnicos da DIAG destacaram a necessidade de adoção das seguintes providências: a) suspensão cautelar dos atos administrativos decorrentes do procedimento licitatório para adequação do conteúdo do edital às regras legais; b) fixação de prazo para que o gestor, Sr. Genival Bento da Silva, adotasse as medidas cabíveis em relação aos questionamentos descritos no parágrafo anterior; c) determinação ao Poder Executivo da Comuna de Casserengue/PB para se abster de incluir cláusulas de reajuste nos futuros contratos de aquisição de combustíveis e lubrificantes com duração inferior a 01 (um) ano, por ausência de previsão legal; d) notificação do Alcaide a respeito das ações acima descritas; e e) republicação do edital, devidamente corrigido, com a reabertura do prazo para a licitação e o envio do instrumento convocatório à esta Corte de Contas.

Após despacho do relator, fls. 28/29, que deixou para analisar a necessidade de edição de medida cautelar em momento posterior, foram realizadas as citações do Chefe do Poder Executivo do Município de Casserengue/PB, Sr. Genival Bento da Silva, fls. 30 e 32/33, da Pregoeira da mencionada Urbe no ano de 2019, Sra. Luciana Paula de Oliveira Silvino, fls. 31, 38, 55 e 58, e do Secretário de Saúde da Comuna, Sr. Willian Santos Basílio, fls. 54 e 56/57, tendo todos encartado as devidas contestações.

O Chefe do Poder Executivo, Sr. Genival Bento da Silva, fls. 40/47, a Pregoeira, Sra. Luciana Paula de Oliveira Silvino, fls. 60/69, e o Secretário de Saúde, Sr. Willian Santos Basílio,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 02477/19

fls. 71/79, apresentaram, resumidamente, as mesmas alegações, a saber: a) o aviso da licitação foi publicado no diário oficial do dia 09 de janeiro de 2019, em cumprimento ao prazo de 08 (oito) dias úteis estipulado no art. 4º, inciso V, da Lei Nacional n.º 10.520/2002; b) a indicação do CAPÍTULO V da Lei Complementar Nacional n.º 123/2006 no instrumento convocatório ocorreu por um mero erro de digitação; c) a mencionada falha em nada prejudicou o certame, visto que a contratação foi superior a R\$ 80.000,00; d) a revisão contratual prevista no art. 65 da Lei Nacional n.º 8.666/1993 objetiva recompor o reequilíbrio financeiro decorrente de fatos econômicos imprevisíveis; e e) o aumento da frota de veículos motivou a elevação das despesas com as aquisições do combustível Diesel S10.

Instados a se manifestarem, os analistas da Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal V – DIAGM V, depois de esquadriharem as aludidas peças defensivas, elaboraram artefato técnico, fls. 87/99, onde mantiveram as seguintes eivas: a) inconformidade na divulgação do edital; b) utilização, como fundamento para o item “1.4” do instrumento convocatório do certame, de versão desatualizada da Lei Complementar Nacional n.º 123/2006; c) invalidade jurídica das cláusulas de reajuste de preços constantes no edital e na minuta do contrato; e d) elevação injustificada das despesas com combustíveis.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se pronunciar acerca da matéria, fls. 102/104, pugnou, conclusivamente, pela regularidade com ressalvas do procedimento licitatório, recomendando, ao Poder Executivo de Casserengue/PB conferir estreita observância aos princípios que norteiam a Administração Pública, bem como à Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/1993) e à Lei do Pregão (Lei Nacional n.º 10.520/2002).

Solicitação de pauta para esta assentada, fls. 105/106, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 26 de outubro de 2020 e a certidão de fl. 107.

É o breve relatório.

VOTO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Inicialmente, é importante registrar que a presente análise tem como fundamento o disciplinado no art. 71, inciso IV, da Constituição do Estado da Paraíba, e no art. 1º, inciso III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18, 13 de julho de 1993), que atribuíram ao Sinédrio de Contas, dentre outras, a possibilidade de realizar, por iniciativa própria, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nos órgãos e entidades municipais, *verbo ad verbum*:

Art. 71 – O controle externo, a cargo da Assembléia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 02477/19

I – (...)

IV – realizar, por iniciativa própria, da Assembléia Legislativa, de comissão técnica ou parlamentar de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

Art. 1º – Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão de controle externo, compete, nos termos das Constituições Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta lei:

I – (...)

III – proceder, por iniciativa própria ou por solicitação de Câmara Municipal, de Comissão Técnica ou Parlamentar de Inquérito a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das unidades dos poderes municipais e das suas entidades referidas no inciso I;

In casu, os peritos deste Pretório de Contas ao examinarem o edital do Pregão Presencial n.º 001/2019, objetivando as aquisições parceladas de combustíveis e lubrificantes destinados ao abastecimento da frota de veículos e máquinas do Município de Casserengue/PB, evidenciaram que, embora o aviso do aludido procedimento licitatório tenha sido publicado no Diário Oficial do Estado da Paraíba – DOE do dia 09 de janeiro de 2019, a disponibilização do instrumento convocatório no sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB somente ocorreu em 11 de janeiro do mesmo ano, ou seja, 06 (seis) dias úteis antes da abertura do certame.

Com efeito, embora o fato acima descrito caracterize o descumprimento do lapso temporal mínimo estabelecido no art. 4º, inciso V, da lei instituidora, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da modalidade de licitação denominada pregão (Lei Nacional n.º 10.520/2002), verifica-se, conforme posicionamento do *Parquet* Especializado, fls. 103, que a falha em comento não foi objeto de impugnação administrativa e não ocasionou perda de competitividade na licitação. Vejamos o entendimento do ilustre representante do Ministério Público Especial, Dr. Manoel Antônio dos Santos Neto, *verbum pro verbo*:

No caso concreto, também foi impugnada a divulgação do certame. O defendente alegou que o edital foi disponibilizado diretamente no site da prefeitura a quem quisesse se interessar em obtê-lo dentro do limite de 8 dias úteis antes do dia fixado para apresentação das propostas, ou seja, no dia 9 de janeiro de 2019. A Auditoria contesta assinalando que não conseguiu carregar o documento em consulta, a qual, porém, só foi empreendida do dia 31 de janeiro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 02477/19

De todo modo, diante da controvérsia, é de sobrelevar que não houve nenhuma impugnação administrativa e que não houve perda de competitividade no certame, haja vista a participação normal de interessados em licitar, somado ao fato incontroverso de que o edital foi protocolado e disponibilizado no portal do TCE, ainda que com menos dias de antecedência.

Quanto à inserção na Cláusula "1.4" de menção desatualizada ao CAPÍTULO V, SEÇÃO ÚNICA, do Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte (Lei Complementar Nacional n.º 123, de 14 de dezembro de 2006), constata-se que a mencionada legislação foi alterada pela Lei Complementar Nacional n.º 147, de 07 de agosto de 2014, sendo acrescentadas 02 (duas) seções ao citado capítulo (Seção I – Das Aquisições Públicas e Seção II – Acesso ao Mercado Externo). Destarte, a mácula em tela, além da devida censura, enseja o envio de recomendações ao Prefeito do Município de Casserengue/PB, Sr. Genival Bento da Silva, no sentido de evitar a repetição, nos futuros certames licitatórios, da pecha em comento.

Em relação ao reajustamento de preços constante na Cláusula "19.1" da peça convocatória, fl. 08, e na Cláusula Quarta da minuta do contrato, fl. 14, a ausência de definição precisa do índice a ser utilizado para a correção contratual, constando apenas informação genérica da utilização de indicadores oficiais do Governo Federal. Logo, conforme exposto pelos especialistas deste Areópago, a autoridade responsável não seguiu os ditames previstos no art. 40, inciso XI, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/1993), *in verbis*:

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

I – (...)

XI – critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;

Outra inconformidade detectada pelos inspetores desta Corte, ainda no que tange à Cláusula "19.1" do edital e ao esboço do acordo entre as partes, foi a possibilidade de reajuste dos preços antes do término do exercício financeiro de 2019, porquanto somente é admissível a alteração dos valores durante o referido período em virtude de revisão motivada pela teoria da imprevisão (*rebus sic stantibus*), objetivando a manutenção do equilíbrio



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 02477/19

econômico-financeiro do ajuste. Neste diapasão, o Tribunal de Contas da União – TCU, ao analisar a matéria, atestou unicamente a possibilidade de recomposição da estabilidade contratual, *ad litteram*:

O reequilíbrio econômico-financeiro (também chamado por revisão ou recomposição), por sua vez, tem fundamentos diferentes do reajustamento e não depende de previsão no edital, podendo ser concedida a qualquer tempo ao longo do contrato. Esse instituto encontra-se disciplinado no art. 65, inciso II, alínea "d", da Lei 8.666/1993, ao estabelecer que os contratos regidos por essa Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas:

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.

Tal inciso prevê a aplicação da teoria da imprevisão (*rebus sic stantibus*) aos contratos administrativos. Pertinente a definição de Fernanda Marinela a respeito desse princípio (*in* Direito Administrativo. 4ª edição. Niterói - RJ: Editora Impetus, 2010, pág. 429):

... consiste no reconhecimento de que eventos novos, imprevistos e imprevisíveis pelas partes e a elas não imputados, alteram o equilíbrio econômico-financeiro refletindo na economia ou na execução do contrato, autorizam sua revisão para ajustá-lo à situação superveniente, equilibrando novamente a relação contratual. Portanto a ocorrência deve ser superveniente, imprevista (porque as partes não imaginaram), imprevisível (porque ninguém no lugar delas conseguiria imaginar – algo impensável) e que onera demais o contrato para uma das partes, exigindo-se a recomposição. (TCU, Acórdão 1431/2017, Plenário, Rel. Vital do Rêgo, Data da sessão em 05/07/2017)

No tocante à elevação da previsão de gastos com aquisições do combustível ÓLEO DIESEL S10, que no ano de 2018 foi estimado em 90.000 litros e no exercício de 2019 teve um acréscimo de 44,44%, passando a ser 130.000 litros, não obstante os inspetores do Tribunal não tenham acolhido as justificativas do Alcaide, da Pregoeira e do Secretário de Saúde da Urbe, no presente caso, a situação deve ser ponderada, notadamente diante do lúcido esclarecimento constante no parecer do Procurador do Ministério Público de Contas, Dr. Manoel Antônio dos Santos Neto, fls. 103/104, *ipsis litteris*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 02477/19

Finalmente, no tocante à questionada elevação das despesas com combustíveis, a qual teve seu quantitativo de diesel S10 acrescido em 44% em relação ao ano anterior, é bem factível que tenha havido aquisição de novas máquinas bem como aumento do consumo das já constantes na frota municipal, às quais com o passar do tempo ficam com a eficiência no gasto de combustíveis comprometida, não obstante, não houve demonstração cabal pelo órgão técnico da existência de fraude ou sobrepreço em cotejo com o consumo global de combustíveis, destacando-se que tal entendimento pode ser revisto em caso de surgimento de prova robusta em sentido contrário, mediante juízo revisional, com prazo legal de até 05 (cinco) anos.

Feitas estas colocações, importante frisar que as irregularidades descritas pelos técnicos da unidade de instrução deste Sinédrio de Contas no edital do Pregão Presencial n.º 001/2019 não comprometem integralmente o referido instrumento convocatório e, por conseguinte, o processamento da licitação. Ademais, conforme dados extraídos do Sistema TRAMITA, resta patente que os documentos atinentes ao citado pregão já foram remetidos ao Tribunal e encontram-se inseridos aos autos do Processo TC n.º 03310/19, razão pela qual o presente caderno processual deve ser anexado ao mencionado feito, objetivando subsidiar o exame dos aspectos formais daquele certame licitatório.

Ante o exposto:

- 1) *CONSIDERO FORMALMENTE REGULAR COM RESSALVAS* o referido instrumento convocatório.
- 2) *RECOMENDO* ao Prefeito do Município de Casserengue/PB, Sr. Genival Bento da Silva, CPF n.º 237.937.674-34, que, nos futuros editais de certames licitatórios, observe os ditames legais e regulamentares pertinentes.
- 3) *DETERMINO* a anexação do presente feito aos autos do Processo TC n.º 03310/19, e, em seguida, o encaminhamento daquele caderno processual à Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal V – DIAGM V, com vistas ao exame do procedimento licitatório efetivado pela Urbe de Casserengue/PB.

É o voto.

Assinado 6 de Novembro de 2020 às 09:34



Cons. Antônio Gomes Vieira Filho
PRESIDENTE

Assinado 5 de Novembro de 2020 às 20:14



**Cons. em Exercício Renato Sérgio Santiago
Melo**
RELATOR

Assinado 6 de Novembro de 2020 às 09:23



Isabella Barbosa Marinho Falcão
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO