



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 10.797/18

RELATÓRIO

Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, Representante do Ministério Público, Srs. Auditores,

Cuida-se nos presentes autos do exame do Recurso de Reconsideração interposto pelo **Sr. Odir Pereira Borges Filho**, Prefeito do município de **Catingueira-PB**, contra decisão desta Corte de Contas prolatada no **Acórdão AC1 TC nº 2692/2018**, publicado no diário oficial eletrônico do TCE/PB, edição de 17/12/2018.

Odir Pereira Borges Filho, Prefeito do Município de Catingueira-PB, quando da análise do processo de Denúncia relativo à Tomada de Preços nº 02/2018, apreciado pela 1ª Câmara deste Tribunal, na sessão realizada em 13 de dezembro de 2018, ocasião em que os **Exmos. Srs. Conselheiros** decidiram, à unanimidade: **1) Conhecer da Presente Denúncia; 2) Julgá-la PROCEDENTE; 3) Aplicar MULTA de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)**, equivalentes a **101,19 UFR-PB** ao Gestor já mencionado, concedendo prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário; **4) Comunicar** formalmente aos denunciante o teor da decisão.

Após as citações de estilo, o **Sr. Odir Pereira Borges Filho** interpôs Recurso de Reconsideração com o intuito de reformular a decisão prolatada no Acórdão já referido, acostado aos autos, às fls. 1617/32, tendo sido analisado pela Unidade Técnica que emitiu seu Relatório, conforme fls. 1637/48, com as constatações a seguir:

1) Da Argumentação do Recorrente.

O Recorrente alegou que na condução do processo licitatório Tomada de Preços nº 02/2018 apenas seguiu o que determina a Lei de Licitações e Contratos e a Súmula 259 do Tribunal de Contas da União. Afirmou que o TCU determina, por meio da Súmula 259, que é obrigação do Gestor a fixação de preços máximos e definição de critérios de aceitabilidade dos preços unitários e global no Edital da Licitação, mas também, que fiscalize se os licitantes cumprem rigorosamente os critérios adotados pela Municipalidade.

Alegou ainda que, amparado na Súmula nº 259 do TCU, o edital do Tomada de Preços nº 02/2018, ficou os seguintes de aceitabilidade das propostas de preços apresentados pelos licitantes:

Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, ou cujos valores não estejam compatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade da própria licitante, para as quais ela reunisse à parcela ou à totalidade da remuneração, na forma do artigo 48, da Lei nº 8.666/93 e outros dispositivos aplicáveis.

Relatou ainda que de todas as Empresas que participaram do processo licitatório, apenas a Empresa Beta Gama, ora denunciante, apresentou preços unitários zerados, incompatíveis com o de mercado e preços unitários que ultrapassaram do valor de referencia evidenciado na planilha de custo. A decisão de desclassificar a Empresa Beta Gama foi baseada em Parecer Técnico do setor de Engenharia do Município (fls. 1389/1585) apontando duas falhas, quais sejam:

- a) Preços Unitários com preços superiores ao da planilha base, itens: 3.2; 9.1; 10.2; 10.6; 10.8; 12.1; 12.3; 12.4 e 12.7; e
- b) Não apresentou preço unitário do item 7.5.

Afirmou ainda que, ao não precificar o item 7.5, a Empresa Beta Gama não concorreu em pé de igualdade com as demais licitantes, por ser um item significativo. Se acrescentarmos os R\$ 30.095,28 (valor de referencia) ao valor global apresentado pela Beta Gama, o seu preço global para execução da obra seria de R\$ 341.010,00. Tal valor seria classificado como o terceiro maior da licitação, em vez de ser a proposta mais vantajosa como afirmou a denunciante, a qual apontava uma economia de R\$ 7.229,81 em relação ao preço homologado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 10.797/18

O Órgão Técnico diz que o Recorrente sustenta a tese de que não infringiu a norma legal, uma vez que, agiu de acordo com a Lei nº 8.666/93 e com a orientação do Tribunal de Contas da União, exarada através da Súmula nº 259.

A planilha de custo funciona como um parâmetro para que a Administração realize uma contratação segura e exequível. Também auxilia o Gestor Público durante a execução do contrato e quando da ocorrência de alterações contratuais. Entretanto, é pacífica a jurisprudência do TCU (Decisões nº 577/2001 e nº 111/2002; Acórdãos nº 1028/2001, nº 963/2004, nº 1791/2006, todos do Plenário), no sentido de que a planilha de custos e formação dos preços possui caráter acessório, subsidiário, numa licitação em que o critério de avaliação das propostas é o menor valor global.

Não restam dúvidas que a finalidade da licitação seja garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração (artigo 3º, *caput* da Lei 8.666/93). Do mesmo modo, também não se discorda que, segundo o artigo 4º, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, o procedimento licitatório caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública.

É sabido que o procedimento licitatório deve seguir o mais rígido formalismo, porquanto, em contrapartida, também devem ser observados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Pois, a licitação não é um fim em si mesmo, tendo em vista que o procedimento licitatório, embora de natureza formal, deve transcender ao burocratismo exacerbado e inútil, até mesmo porque o procedimento deve estar voltado para a eficácia da máquina administrativa e orientado pelos princípios norteadores.

A questão que é saber qual o limite para o formalismo exigido para o processamento da licitação e a partir de que ponto esse formalismo necessário excede a sua finalidade e impede a realização do objetivo da licitação de selecionar a proposta mais vantajosa para a administração. Em proporções cada vez maiores, tem-se determinado que as contratações públicas visem ao atendimento dos interesses públicos sem a imposição de condições meramente formais. Trata-se do fortalecimento do princípio do formalismo moderado, por força do qual se pretende afastar decisões pautadas com rigor formal, que prejudiquem injustificadamente a obtenção das propostas efetivamente mais vantajosas para a Administração.

Na prática, os órgãos de controle, seja do Poder Legislativo ou do Poder Judiciário vem corroborando a orientação doutrinária no sentido de sustentar que os princípios norteadores da Lei de Licitações esculpidos no art. 3º de referida norma, devem ser interpretados de forma harmônica, à luz do princípio da razoabilidade visando o atendimento do objetivo da licitação e, conseqüentemente, do interesse público.

Por sua vez, preconiza o § 3º do artigo 43 da Lei nº 8.666/93, que é possível a comissão de licitação promover diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada, contudo, a inclusão posterior de documentos ou informações que deveria constar originariamente na proposta.

Ademais, ressalta-se que o reconhecimento da validade das práticas de saneamento de erros na composição das propostas tem sido adotado com maior frequência no âmbito das licitações e contratações públicas, desde que não prejudiquem o conteúdo da oferta. Portanto, quando se tratar de descumprimento de mero formalismo, ou mesmo de erro material, o princípio da vinculação ao Edital poderá ser relativizado, a fim de resguardar o interesse maior, que é a melhor contratação sob a ótica da Administração Pública.

Assim, embora esteja previsto no artigo 48, inciso I, da Lei 8.666/93, que as propostas que não atendam as especificações contidas no ato convocatório da licitação devem ser desclassificadas, fato é que o rigorismo excessivo na apreciação das propostas vem sendo mitigado, com fulcro em outros princípios, tais quais os da proporcionalidade, da razoabilidade e da supremacia do interesse público.

Quanto à contestação do Defendente que o Denunciante não concorreu em pé de igualdade com os demais licitantes, por não ter cotado o item 7.5 do Edital, não aduz razão ao Recorrente uma vez que o denunciante propôs, em fase de recurso administrativo, a alteração da proposta ofertada sem alteração do valor global da mesma.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 10.797/18

Assim o Corpo Técnico entendeu que o Recurso de Reconsideração deve ser recebido, por preencher os requisitos da admissibilidade nos termos do Regimento Interno do TCE-PB, e quanto ao mérito, que lhe seja negado provimento, mantendo-se na íntegra os termos do Acórdão AC1 TC nº 2692/2018.

Ao se pronunciar sobre o feito, o Ministério Público Especial, através da Douta Procuradora **Elvira Samara Pereira de Oliveira**, emitiu o Parecer nº 1520/2019, anexado aos autos às fls. 1651/3, considerando o seguinte:

Salientou que o presente Recurso preenche os requisitos de admissibilidade, já que os pressupostos da tempestividade e da legitimidade foram atendidos, motivo pelo qual deve ser conhecido.

No tocante ao mérito, observa-se que o Recorrente se insurgiu contra a decisão proferida pela 1ª Câmara deste Tribunal, que conheceu e julgou procedente a denúncia, bem como lhe aplicou multa.

A decisão consubstanciada no Acórdão AC1 TC nº 2692/2018 teve por fundamento a constatação da restrição injustificada e desarrazoada do caráter competitivo da Tomada de Preços nº 02/2018, na medida em que a Municipalidade não permitiu à Empresa denunciante realizar a correção da planilha orçamentária de preços, interferindo no resultado final do certame.

Sob esse aspecto, de acordo com a linha de raciocínio do Órgão de Instrução, ao obstar o saneamento dos vícios de preenchimento da planilha de formação dos custos, a Comissão Permanente de Licitação seguiu na contramão de entendimento doutrinário e jurisprudencial recente, concernente ao abrandamento do formalismo externo na seara das licitações, ferindo, portanto, os princípios constitucionais da isonomia, da razoabilidade e da proporcionalidade.

Em sede de recurso, o Gestor apresentou argumentos semelhantes aos ofertados na peça defensoria, reforçando a tese de que agiu em conformidade com a Lei nº 8.666/93 e com a Súmula nº 259 do Tribunal de Contas da União.

A esse respeito, o *Parquet*, com supedâneo no princípio da economia processual, reporta-se às considerações técnicas efetivadas pelo Ilustre Órgão Auditor em seu pronunciamento, ao mesmo tempo em que as secunda.

Ante o exposto, pugnou a Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em preliminar, pelo Conhecimento do vertente Recurso de Reconsideração e, no mérito, pelo NÃO PROVIMENTO, em virtude da inexistência de elementos recursais capazes de ensejar a alteração do entendimento acerca da procedência da denúncia, mantendo-se na íntegra a deliberação consubstanciada no Acórdão AC1 TC nº 2692/2018.

É o relatório! Informando que os interessados foram intimados para a presente sessão!

Antônio Gomes Vieira Filho
Cons em Exercício - Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC n° 10.797/18

VOTO

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros,

O interessado interpôs Recurso de Reconsideração no prazo e forma legais, razão pela qual opinamos pelo seu conhecimento.

No mérito, este Relator considera que as alegações do Recorrente de que a Empresa denunciante descumpriu normas do Edital, ao não precificar item significativo do objeto licitado e ainda alguns em valores superiores ao da planilha base da licitação, justifica a alteração do posicionamento anterior.

Assim, em dissonância com o posicionamento do Órgão Técnico deste Tribunal, assim como do parecer oferecido pelo Órgão Ministerial, voto para que os Exmo. Srs. Conselheiros Membros da 1ª Câmara do Egrégio **Tribunal de Contas do Estado da Paraíba** conheçam do Recurso de Reconsideração, por atender aos pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, concedam-lhe PROVIMENTO PARCIAL, para os fins de:

- 1) Alterar o item 2 do Acórdão AC1 TC n° 2692/2018, julgando *REGULAR com Ressalvas* o Procedimento Licitatório n° 02/2018, modalidade Tomada de Preços, e a Denúncia considerando-a IMPROCEDENTE;
- 2) Excluir o item 3 do Acórdão AC1 TC n° 2692/2018, relativo à multa aplicada ao Gestor do Município de Catingueira-PB, **Sr. Odir Pereira Borges Filho**.

É o Voto!

Antônio Gomes Vieira Filho
Cons em Exercício - Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

1ª Câmara

Processo TC nº 10.797/18

Objeto: Recurso de Reconsideração

Órgão: **Prefeitura Municipal de Catingueira PB**

Gestor Responsável: **Odir Pereira Borges Filho** (Prefeito)

Patrono/Procurador: Antônio Eudes Nunes da Costa Filho – OAB/PB nº 16.683

Denúncia contra atos de supostas irregularidades na Tomada de Preços nº 02/2018. Recurso de Reconsideração. Conhecimento e Provimento.

ACÓRDÃO AC1 - TC – nº /2019

Vistos, relatados e discutidos o *RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO* interposto pelo Prefeito do Município de **Catingueira PB**, Sr. **Odir Pereira Borges Filho**, contra decisão desta Corte de Contas prolatada no *ACÓRDÃO AC1 TC nº 2692/2018*, de 13 de dezembro de 2018, publicado no Diário Oficial Eletrônico, em 17 de dezembro de 2018, acordam os Conselheiros integrantes da 1ª Câmara do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, à unanimidade, na conformidade do relatório e do voto do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em **conhecer do presente Recurso de Reconsideração** e, no mérito, **CONCEDER-LHE PROVIMENTO PARCIAL**, para os fins de:

- 1) Alterar o item 2 do Acórdão AC1 TC nº 2692/2018, julgando **REGULAR com Ressalvas** o Procedimento Licitatório nº 02/2018, modalidade Tomada de Preços, e a Denúncia considerando-a **IMPROCEDENTE**;
- 2) Excluir o item 3 do Acórdão AC1 TC nº 2692/2018, relativo à multa aplicada ao Gestor do Município de Catingueira-PB, Sr. **Odir Pereira Borges Filho**.

Presente ao julgamento Representante do Ministério Público junto ao TC
Publique-se, registre-se e cumpra-se.
TC- Sala das Sessões da 1ª Câmara, João Pessoa, 05 de dezembro de 2019.

Assinado 10 de Dezembro de 2019 às 09:50



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado 9 de Dezembro de 2019 às 16:05



**Cons. em Exercício Antônio Gomes Vieira
Filho**
RELATOR

Assinado 10 de Dezembro de 2019 às 11:43



Isabella Barbosa Marinho Falcão
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO