



PROCESSO TC N.º 07944/21

Objeto: Dispensa de Licitação

Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo

Responsável: Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes

Advogado: Dr. Carlos Roberto Batista Lacerda (OAB/PB n.º 9.450)

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – SECRETARIA – DISPENSA DE LICITAÇÃO SEGUIDA DE CONTRATO E TERMOS ADITIVOS – CONFECÇÃO E GERENCIAMENTO DE CARTÕES MAGNÉTICOS DE ALIMENTAÇÕES – PAGAMENTOS SEM O DEVIDO AMPARO CONTRATUAL – DESCUMPRIMENTO AO DISPOSTO NO ART. 62 DA LEI NACIONAL N.º 8.666/1993 – MITIGAÇÃO DA NORMA EM FACE DA SITUAÇÃO EMERGENCIAL DE CALAMIDADE PÚBLICA – JURISPRUDÊNCIA PÁTRIA – REGULARIDADE COM RESSALVAS – RECOMENDAÇÃO – ARQUIVAMENTO. A constatação de incorreção moderada de natureza administrativa formal em contratação direta, sem implicações nos processamentos do procedimento e dos artefatos decorrentes, enseja o julgamento regular com ressalvas e o envio de recomendação.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 00171/2023

Vistos, relatados e discutidos os autos da Dispensa de Licitação n.º 01/2021, do Contrato n.º 090/2021, do Termo Aditivo n.º 001/2021, do Termo de Rerratificação, bem como do Termo Aditivo n.º 003/2021, todos originários da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano – SEDH, cujos objetos foram, para os dois primeiros, a contratação de empresa para confecção e administração de cartão convênio magnético, com chip eletrônico de segurança e recarga mensal de R\$ 15 (quinze reais), por 90 (noventa) dias, acrescido ao valor já existente, visando os beneficiários do Programa Pró Alimento, tendo em vista a situação emergencial gerada pela pandemia COVID-19 no Estado da Paraíba, para o terceiro e quarto, respectivamente, a prorrogação do prazo do ajuste e a correção do valor do primeiro aditamento, e para o último, nova postergação da vigência do pacto, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes da 1ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB, em sessão realizada nesta data, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

- 1) *REPUTAR FORMALMENTE REGULARES COM RESSALVAS* o mencionado procedimento de dispensa, o contrato dele decorrente e seus termos aditivos subsequentes.
- 2) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o Secretário de Estado do Desenvolvimento Humano, Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes, CPF n.º 057.629.154-41, não repita a mácula apontada pelos técnicos deste Tribunal e observe sempre os ditames constitucionais, legais e normativos pertinentes.
- 3) *DETERMINAR* o arquivamento dos autos.



PROCESSO TC N.º 07944/21

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.

TCE/PB – Sessão Ordinária Presencial e Remota da 1ª Câmara

João Pessoa, 09 de fevereiro de 2023

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE

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

Presente:

Representante do Ministério Público Especial

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 07944/21

RELATÓRIO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Tratam os presentes autos da análise dos aspectos formais da Dispensa de Licitação n.º 01/2021, do Contrato n.º 090/2021, do Termo Aditivo n.º 001/2021, do Termo de Rerratificação, bem como do Termo Aditivo n.º 003/2021, todos originários da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano – SEDH, cujos objetos foram, para os dois primeiros, a contratação de empresa para confecção e administração de cartão convênio magnético, com chip eletrônico de segurança e recarga mensal de R\$ 15 (quinze reais), por 90 (noventa) dias, acrescido ao valor já existente, visando os beneficiários do Programa Pró Alimento, tendo em vista a situação emergencial gerada pela pandemia COVID-19 no Estado da Paraíba, para o terceiro e quarto, respectivamente, a prorrogação do prazo do ajuste e a correção do valor do primeiro aditivo, e para o último, nova postergação da vigência do pacto.

Os peritos da Divisão de Auditoria de Contratações Públicas II – DIACOP II, com base nos documentos encartados ao álbum processual, emitiram relatório, fls. 77/81, evidenciando, resumidamente, as seguintes máculas: a) ausência de justificativa de preços; b) fundamentação legal impertinente, ante a expiração da norma; c) carências de diversos documentos atinentes à regularidade da empresa contratada; d) apresentação de certificado de regularidade do FGTS – CRF vencido; e) consignação no portal da transparência do Governo do Estado da previsão da realização de pregão presencial para o mesmo objeto; e f) deságio, em contrato, menor do que outros de mesma natureza.

Realizada a citação do Secretário de Estado do Desenvolvimento Humano, Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes, fls. 84/85, este, após pedido e prorrogação de prazo, fls. 88/89 e 94/95, apresentou defesa, fls. 98/191, alegando, sumariamente, que: a) a documentação faltante foi acostada aos autos; b) a indicação errônea da fundamentação legal foi uma pequena falha formal; c) o novo certificado de regularidade do FGTS – CRF encartado atesta a sua validade; d) a digitação das informações da dispensa no portal de transparência foi equivocada; e) a pesquisa de preços foi efetivada; e f) o parâmetro para aferir o deságio utilizou objetos distintos.

Em nova manifestação, os inspetores da DIACOP II, depois de esquadriharem a aludida peça defensiva e o Termo Aditivo n.º 001/2021, fls. 199/231, confeccionaram novel artefato técnico, fls. 235/241, onde, sinteticamente, consideraram sanadas as máculas anteriormente detectadas, todavia, apontaram alguns eivas alusivas ao mencionado aditivo, notadamente quanto à impossibilidade de prorrogações de contratos emergenciais e a alteração do valor do pacto (de R\$ 2.292.030,00 para R\$ 3.820.050,00, correspondendo a 66,67% do montante original, percentual superior ao permitido legalmente, 25%).

Diante da inovação processual, o Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes foi devidamente intimado, fl. 244, e, após novo pedido e prorrogação de prazo, fls. 245/246 e 248, bem assim anexação do Termo de Rerratificação, fls. 249/279, apresentou arrazoado, fls. 286/500, argumentando, brevemente, que: a) o erro no montante do aditivo contratual foi corrigido no termo de rerratificação; b) o Contrato n.º 090/2021 previu a prorrogação por até 180 dias; c) o aditamento alterou apenas o lapso temporal, sem reajuste ou acréscimo de valor; d) os pagamentos mensais foram mantidos;



PROCESSO TC N.º 07944/21

e) a prorrogação do pacto foi embasado no art. 24, inciso IV, da Lei Nacional n.º 8.666/1993; e f) a jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU aceitava, excepcionalmente, a postergação de contratos emergenciais por prazo superior a 180 dias.

Remetido novamente o caderno processual aos analistas desta Corte, estes elaboraram relatório, fls. 508/521, onde, apesar de acolherem a prorrogação do ajuste por mais 90 (noventa) dias e a correção formal do primeiro termo aditivo, destacaram que o total gasto, R\$ 5.043.423,45, ultrapassou o montante do ajuste original e aditivos (R\$ 4.584.060,00). Deste modo, asseveraram o empenhamento e pagamento da soma de R\$ 459.363,45 sem a pertinente cobertura contratual.

Em face da nova inovação processual, o Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes, disponibilizou, após a devida intimação, fl. 524, acostamento do Termo Aditivo n.º 003/2021, fls. 525/555, e pedido e prorrogação de prazo, fls. 561/562 e 567/568, defesa, fls. 571/579, aduzindo, resumidamente, a inoccorrência de despesas sem previsão contratual, porquanto o total do contrato, mais os valores do 1º e 3º Termos Aditivos, importou em R\$ 5.348.070,00.

Os especialistas do Tribunal, ao examinarem a sobredita peça defensiva, desenvolveram artefato técnico, fls. 587/594, pontuando, sinteticamente, que em nova consulta ao sistema SIAF/PB, o total de desembolsos correspondeu a R\$ 5.763.119,01, ultrapassando em R\$ 415.049,01 a previsão contratual informada, R\$ 5.348.070,00. Além disso, evidenciaram o vencimento do certificado de regularidade do FGTS – CRF na época da celebração do Termo Aditivo n.º 003/2021.

Efetivada nova intimação do Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes, fl. 597, este apresentou, após pedido e prorrogação de prazo, fls. 598/599 e 604/605, arrazoado contestatório, fls. 608/614, onde, além de repisar os esclarecimentos anteriores e de acostar novos documentos, alegou, sumariamente, que a execução dos dispêndios visou atender as demandas inadiáveis da população, face à pandemia da COVID-19.

Os especialistas da DIACOP II, em sua última manifestação, fls. 622/627, apesar de suprimirem a pecha relacionada ao certificado de regularidade do FGTS – CRF, mantiveram a mácula atinente à realização de gastos sem cobertura contratual na quantia de R\$ 415.049,01.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se pronunciar a respeito da matéria, pugnou, em apertada síntese, fls. 630/636, pela: a) regularidades da Dispensa de Licitação n.º 01/2021, do Contrato n.º 090/2021 e do Termo Aditivo n.º 003/2021; b) irregularidades dos 1º e 2º Termos Aditivos; c) aplicação de multa ao Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes; e d) imputação de débito na importância de R\$ 415.049,01.

Solicitação de pauta para a presente assentada, fls. 637/638, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 26 de janeiro de 2023 e a certidão, fl. 639.

É o breve relatório.



PROCESSO TC N.º 07944/21

PROPOSTA DE DECISÃO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Da análise dos autos, verifica-se que a dispensa de licitação *sub examine* e o contrato decorrente, originários da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano – SEDH, cujo objeto foi, concisamente, a contratação de empresa para confecção e administração de cartão convênio magnético, com chip eletrônico de segurança e recarga mensal de R\$ 15 (quinze reais), por 90 (noventa) dias, acrescido ao valor já existente, visando os beneficiários do Programa Pró Alimento, tendo em vista a situação emergencial gerada pela pandemia COVID-19 no Estado da Paraíba, foi implementado com base no art. 24, inciso IV, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993), *in verbis*:

Art. 24. É dispensável a licitação:

I - (...)

IV - nos 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;

In casu, ao compulsar o presente álbum processual, constata-se que a única mácula remanescente destacada pelo peritos do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE, nos procedimentos administrativos efetivados pela SEDH, a saber, Dispensa de Licitação n.º 01/2021, Contrato n.º 090/2021, Termo Aditivo n.º 001/2021, corrigido pelo Termo de Rerratificação, bem como Termo Aditivo n.º 003/2021, diz respeito a quitações de despesas sem as pertinentes coberturas contratuais na quantia de R\$ 415.049,01, visto que o montante pactuado, após aditivos, atingiu R\$ 5.348.070,00, enquanto a importância paga alcançou R\$ 5.763.119,01, fls. 622/627, caracterizando, desta forma, desrespeito ao preconizado no art. 62 do mencionado Estatuto das Licitações e Contratos, *verbatim*:

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.



PROCESSO TC N.º 07944/21

Entretanto, não obstante o fato abordado, entendo que a eiva remanente pode ser mitigada, haja vista a ocorrência, no momento da contratação, da situação emergencial de calamidade pública decorrente do CORONAVÍRUS (COVID-19). Neste diapasão, trazemos à baila enunciado do colendo Tribunal de Contas da União – TCU e dispositivo de consulta formulada ao egrégio Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE/PR, evidenciando que, em determinadas circunstâncias, notadamente momentos urgentes demandadores das continuidades das prestações dos serviços essenciais de natureza assistencial em prol da coletividade, os processamentos de pagamentos sem coberturas contratuais podem ser atenuados, *verbo ad verbum*:

São injustificáveis a realização de serviços e o fornecimento de bens sem cobertura contratual, bem como conferir a contratos administrativos efeitos financeiros retroativos, a não ser em casos excepcionais, tais como situações emergenciais ou quando se examina direitos a serem avaliados pela administração que demanda período de tempo significativo, como no caso de reequilíbrio econômico-financeiro de contrato (TCU. Acórdão n.º 282/2008, Plenário. Relator Min. Aroldo Cedraz. Data da sessão: 27/02/2008).

É impossível o repasse de recursos públicos referentes a prestação de serviço em período não agasalhado pela vigência dos respectivos pactos, em qualquer das modalidades de ajuste administrativo, seja contrato, convênio ou termo de parceria, exigindo-se em qualquer hipótese a existência de instrumento escrito, válido e vigente na data do fato gerador para justificar pagamentos à conta do respectivo ajuste, sendo vedada a prorrogação tácita e a atribuição de efeitos financeiros retroativos e cabendo à Administração Pública providenciar todos os atos de planejamento necessários para manter a prestação de serviços que não comportam a descontinuidade, sem que haja períodos descobertos entre o fim da vigência do pacto anterior e o início do subsequente, RESSALVADA a possibilidade da análise pontual de casos concretos que envolvam a necessidade de manutenção de relevantes serviços contínuos por entidades assistenciais (TCE/PR, Consulta, Acórdão n.º 1047/2018, Tribunal Pleno. Relator Conselheiro Artagão de Mattos Leão. Data da Sessão: 03/05/2018).

Ante o exposto, face à ausência de indícios de que as serventias não foram prestadas, peço desculpas ao Ministério Público Especial, destacadamente quanto à imputação de débito e aplicação de penalidade, e proponho que a 1ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB:

- 1) REPUTE FORMALMENTE REGULARES COM RESSALVAS o mencionado procedimento de dispensa, o contrato dele decorrente e seus termos aditivos subsequentes.
- 2) ENVIE recomendações no sentido de que o Secretário de Estado do Desenvolvimento Humano, Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes, CPF n.º 057.629.154-41, não repita a mácula apontada pelos técnicos deste Tribunal e observe sempre os ditames constitucionais, legais e normativos pertinentes.



PROCESSO TC N.º 07944/21

3) *DETERMINE* o arquivamento dos autos.

É a proposta.

Assinado 10 de Fevereiro de 2023 às 11:23



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE

Assinado 9 de Fevereiro de 2023 às 11:45



Cons. Subst. Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR

Assinado 9 de Fevereiro de 2023 às 16:03



Elvira Samara Pereira de Oliveira
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO