

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara
TC 011.922/2008-0
Natureza: Pedido de Reexame (em Representação)
Órgão: Prefeitura Municipal de Alto Santo/CE
Recorrente: Adelmo Queiroz de Aquino (024.704.543-87)
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. RECURSOS REPASSADOS MEDIANTE CONVÊNIOS E CONTRATOS DE REPASSE. FRACIONAMENTO DE DESPESAS E AUSÊNCIA DE PESQUISA DE PREÇOS. MULTA AO EX-PREFEITO E AOS MEMBROS DA CPL. ACÓRDÃO 1.197/2013-TCU-2ª CÂMARA. PEDIDO DE REEXAME DE AUTORIA DO EX-PREFEITO. CONHECIMENTO. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES RECURSAIS QUANTO AO FRACIONAMENTO DE DESPESA. IRREGULARIDADE REMANESCENTE INSUFICIENTE PARA JUSTIFICAR A MANUTENÇÃO DA MULTA. PROVIMENTO AO RECURSO. QUESTÕES OBJETIVAS. EXTENSÃO DOS EFEITOS AOS MEMBROS DA CPL.

RELATÓRIO

Cuida-se de pedido de reexame interposto por Adelmo Queiroz de Aquino, ex-prefeito de Alto Santo/CE, contra o Acórdão 1.197/2013-TCU-2ª Câmara, com as correções materiais promovidas pelos Acórdãos 3.570/2013 e 5.878/2013, ambos também da 2ª Câmara. Por meio da deliberação recorrida, o Tribunal apreciou representação decorrente de irregularidades praticadas no âmbito de diversos convênios e contratos de repasse celebrados entre o ente municipal e órgãos federais.

2. Após o regular desenvolvimento da fase instrutória, diversos responsáveis foram chamados aos autos para justificar as irregularidades identificadas. Por não ter sido elidida parte das impropriedades, determinou-se a conversão dos autos em tomada de contas especial, mormente em face da constatação de que, em diversos ajustes, os agentes municipais haviam efetuado saques de numerário diretamente da conta corrente específica, comprometendo a comprovação do nexo de causalidade entre os recursos repassados e a execução dos objetos avençados. Ademais, na mesma assentada, foi aplicada individualmente a multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1993, no valor de R\$ 5.000,00, ao Sr. Adelmo Queiroz de Aquino e às Sras. Elenilce Pereira de Oliveira, Maria de Fátima Alves de Oliveira e Socorro Alves Lima, as quais integravam a Comissão de Licitação. As ocorrências que deram ensejo à sanção foram a prática de fracionamento indevido de despesas e a realização de certames licitatórios sem a devida pesquisa de preços de mercado.

3. Irresignado com a sua condenação, comparece novamente aos autos o ex-prefeito, para apresentar suas razões recursais. Referido pleito foi analisado no âmbito da Secretaria de Recursos do Tribunal, nos termos da instrução a seguir reproduzida, cujo encaminhamento foi encampado pelo corpo diretivo da unidade (peças 97-99):

“EXAME DE ADMISSIBILIDADE

7. O Serviço de Admissibilidade de Recursos propôs o conhecimento do presente recurso, nos termos do artigo 48 da Lei 8.443/1992, suspendendo os efeitos dos itens 9.3 e 9.6 do acórdão recorrido somente quanto ao recorrente (peça 72).

8. O Ministro Relator José Jorge conheceu do pedido de reexame, conforme análise de admissibilidade e encaminhou os autos a esta Secretaria de Recursos para exame de mérito (peça 81).

EXAME TÉCNICO

a) Do fracionamento indevido de licitações

Argumento (peça 71, p. 2-3)

9. O recorrente alega que todos os recursos envolvidos nas Tomadas de Preço 004, 005 e 006/2006-SEOB foram devidamente aplicados e que não houve qualquer excesso de despesas em relação ao orçamento previsto para as obras.

10. Destaca que as 3 tomadas de preços não trataram de única obra, mas, sim, de várias obras no município.

11. Admite, apenas para possibilitar a argumentação, que houve o mencionado fracionamento, incidindo, porém, o parágrafo único do § 1º do art. 23 da Lei 8.66/1993: i) seria técnica e economicamente viável; ii) geraria um melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado; e iii) ocasionaria uma ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

Análise

12. Nos termos do artigo 23, caput, da Lei 8.666/1993, a modalidade de licitação será determinada ainda na fase de planejamento, tendo em vista o valor estimado da contratação.

13. Conforme alegado pelo recorrente, nas licitações em questão, os respectivos objetos referem-se a obras distintas, quais sejam: i) TP 004/2006-SEOB – Lote I – sistema de abastecimento de água para as localidades de Armador e Logradouro, Lote II – reconstrução de unidades habitacionais para controle de doença de chagas, e Lote III – Construção de módulos sanitários tipo 9 e tipo 8; ii) TP 005/2006-SEOB – execução da obra de construção da 1ª e da 2ª etapa do Estádio Municipal de Alto Santo/CE; e iii) TP 006/2006-SEOB – Lotes I a IV – pavimentação em pedra tosca.

14. Verifica-se, portanto, equívoco no acórdão recorrido ao considerar que o objeto desses três certames era a contratação de obras de pavimentação de ruas, consoante consignado no item 6 do voto, transcrito abaixo:

‘6. Não podem, porém, ser acatadas as justificativas quanto às demais irregularidades: (...) ii) realização de distintas licitações para contratação de obras de pavimentação de ruas de forma fracionada sem que fosse respeitada a modalidade de licitação aplicável ao conjunto dessas obras, em inobservância ao §5º do art. 23 da Lei nº 8.666, de 1993, pois o responsável não comprovou a economicidade atribuída à medida, e não justificou as modalidades de licitação adotadas; (...) destaque acrescido.

15. Dessa forma, entende-se que não ocorreu fracionamento de despesa nas três tomadas de preços supramencionadas, cabendo licitações distintas para cada obra.

16. Observa-se, ainda, que, nas licitações em que houve fracionamento do objeto em lotes, o somatório destes respeitou o limite imposto para a modalidade licitatória escolhida.

17. Conclui-se que não se aplica a vedação do § 5º do artigo citado no item 12, que dispõe sobre ‘parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente’.

18. Cabe, portanto, acatar a alegação do recorrente para dar provimento ao recurso nesta questão, uma vez descaracterizada a irregularidade de fracionamento de despesa e certame único.

b) *Da inexistência de pesquisa de preços de mercado na Tomada de Preço 2008.05.16.02 e no Convite 2008.01.09.01*

Argumento (peça 71, p. 4-5)

19. *O recorrente alega que foi dado amplo conhecimento aos processos licitatórios, inexistindo qualquer excesso de gastos, assim como exorbitância no valor cobrado pelas vencedoras.*

Análise

20. *De fato, a ausência de pesquisa de preços de mercado configura descumprimento de exigência legal – art. 26, parágrafo único, inc. II e III, c/c art. 43, inc. IV, da Lei 8.666/1993.*

21. *Nesse sentido, a jurisprudência deste Tribunal é pacífica em determinar aos órgãos/entidades que realizem referida pesquisa (vide Acórdãos 4013/2008-1ª Câmara, 3667/2009-2ª Câmara e 837/2008-Plenário), sem, contudo, aplicar sanção aos gestores.*

22. *Observa-se, ainda, que a ausência de pesquisa de preços ocorreu em apenas 2(dois) procedimentos licitatórios, dos vários fiscalizados, o que demonstra não ser uma prática reiterada da administração. Além disso, considerando que não foi apontado pela unidade técnica de origem sobrepreço nesses dois certames, conclui-se, com fundamento nas informações constantes dos autos, que a falha em questão não trouxe prejuízo à administração. Cabe esclarecer que o débito que ensejou a conversão dos autos em TCE refere-se à ausência de nexo entre os recursos ajustados e as despesas apresentadas - saques em espécie - e não à ocorrência de sobrepreço.*

23. *À vista dessas considerações, considera-se desarrazoada a aplicação de multa em face da ocorrência ora analisada.* 24. *Cabível, portanto, provimento integral, no sentido de afastar a multa aplicada no item 9.3 do acórdão recorrido.*

c) *Do pedido*

24. *Ao final, o requer a revogação da aplicação da multa ou, alternativamente, sua conversão em advertência ou ressalva.*

CONCLUSÃO

25. *Não houve fracionamento de despesa, tendo em vista que os objetos das Tomadas de Preços 004, 005 e 006/2006-SEOB referem-se a obras distintas, sem incidência, portanto, do disposto no art. 23, § 5º, da Lei de Licitações e Contratos.*

26. *A inexistência de pesquisa de preços de mercado na Tomada de Preços 2008.05.16.02 e no Convite 2008.01.09.01 foi irregular, tendo em vista o descumprimento de exigência legal – art. 26, parágrafo único, inc. II e III, c/c art. 43, inc. IV, da referida lei.*

27. *Todavia, considerando a jurisprudência da Casa, tal irregularidade não se configura de gravidade suficiente para justificar a aplicação de multa ao gestor.*

28. *Dessa forma, e com aplicação do disposto no art. 281 do RI/TCU, cabe dar provimento ao recurso para tornar sem efeito a multa aplicada ao recorrente e aos demais responsáveis, objeto do item 9.3 do acórdão recorrido.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. *Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do pedido de reexame interposto por Adelmo Queiroz de Aquino – prefeito de Alto Santo/CE, contra o Acórdão 1197/2013-TCU-2ª Câmara, para posterior encaminhamento ao gabinete do Ministro Relator José Jorge, propondo-se, com fulcro no art. 48 da Lei 8.443/1992:*

a) conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento para tornar sem efeito a multa objeto do item 9.3 do acórdão recorrido em relação ao recorrente e, nos termos do art. 281 do RI/TCU, aos demais responsáveis que não recorreram, e suprimir os itens 9.3, 9.4, 9.5 e 9.6 da deliberação;

b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida às partes e aos órgãos/entidades interessados.”

É o relatório.