TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	578732/16
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE ALMIRANTE TAMANDARÉ
INTERESSADO:	ALDNEI JOSE SIQUEIRA, BRINK MOBIL EQUIPAMENTOS EDUCACIONAIS LTDA, PAULO JOSÉ BREDA BELICH, PNK COMERCIO DE BOLSAS LTDA-EPP
ADVOGADO / PROCURADOR	CLAUDIO TAVARES TESSEROLI, ELIZA TIYOKO CAVALCANTE TRAUCZYNSKI
RELATOR:	CONSELHEIRO NESTOR BAPTISTA

ACÓRDÃO Nº 515/22 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Representação da Lei nº 8.666/1993. Licitação com irregularidades. Aquisição de kit escolar e mochila em lote único. Inobservância da regular tramitação do processo. Folhas sem numeração e peças fora da ordem. Irregularidades. Recurso conhecido e não provido.

1. RELATÓRIO – VOTO VENCEDOR CONSELHEIRO NESTOR BAPTISTA

Trata-se de Recurso de Revista interposto pelo Sr. Aldnei José Siqueira, em face da decisão consubstanciada no ACÓRDÃO nº 2717/16 – Tribunal Pleno (peça 101), de relatoria do Conselheiro Jose Durval Mattos do Amaral, e que julgou parcialmente procedente a Representação da Lei nº 8.666/93 apresentada por PNK Comercio de Bolsas Ltda - EPP.

O Acórdão vergastado julgou por unanimidade a representação com o seguinte dispositivo:

ACÓRDÃO N.º 2717/16 - Tribunal Pleno

ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR D8CW.PTL1.NACY.9U3A.B

Relator, Corregedor-Geral JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

I - Conhecer e julgar PARCIALMENTE PROCEDENTE a presente Representação;

II - **CONDENAR** o Sr. Aldnei José Siqueira (Prefeito Municipal responsável pela homologação do Pregão Presencial n.º 06/2014) ao pagamento da multa prevista no artigo 87, inciso "III", alínea "d", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, em razão das irregularidades explicitadas na fundamentação;

III - **DETERMINAR** ao Município de Almirante Tamandaré que, nos próximos certames:

a) promova o parcelamento do objeto se técnica e economicamente viável,

b) exija amostras apenas do licitante classificado em primeiro lugar, concedendo prazo razoável para o mesmo;

c) proceda a uma descrição precisa, suficiente e clara do objeto, além da estruturação formal do processo de licitação.

IV - DETERMINAR o encaminhamento desta decisão à 4ª Promotoria de Justiça do Foro Regional de Almirante Tamandaré para subsidiar os autos de Inquérito Civil n.º MPPR-0001.15.000037-8;

V - Determinar a remessa dos autos à Diretoria de Execuções para a adoção das providências pertinentes, após o trânsito em julgado da decisão.

Na peça recursal encaminhada o recorrente requereu, em síntese: **a)** o recebimento do Recurso de Revista**; b)** a improcedência da representação; e, **c)** a exclusão da multa estipulada no art 87, III, "d", aplicada ao recorrente, por inobservância no processo licitatório de formalidade determinada em lei, pela não paginação e desordem, haja vista que o processo do Pregão 06/2014 está em anexo, paginado e na ordem correta.

O recurso foi recebido por meio do Despacho nº 1261/16-GCG (peça 121).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR D8CW.PTL1.NACY.9U3A.B

A Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), em sua manifestação através da Instrução nº 4577/21-CGM (peça 133), concluiu pelo conhecimento do Recurso de Revista, e, no mérito, pelo seu desprovimento pois a forma de contratação desrespeitou os ditames da Lei n.º 8.666/1993, em total dissintonia com o posicionamento adotado por esta Corte de Contas e pelo Tribunal de Contas da União (Súmula n.º 247 – adjudicação por item e não por preço global, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala).

O Ministério Público de Contas (MPC), por meio do Parecer nº 901/21-7PC (peça 134), da lavra da Procuradora Juliana Sternadt Reiner, ratificou as conclusões esboçadas pela Unidade Técnica, opinando pelo não provimento do recurso interposto, mantendo-se inalterada a decisão consubstanciada no Acórdão n.º 2717/16 - Tribunal Pleno, especialmente no que se refere às sanções e determinações impostas.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO – VOTO VENCEDOR CONSELHEIRO NESTOR BAPTISTA

De início, verifico que o Recurso de Revista em exame deve ser conhecido, uma vez que preenchidos seus pressupostos de admissibilidade, tendo sido interposto de forma tempestiva e adequada, por parte legítima e com o devido interesse recursal, consoante o art. 69 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas e art. 484, do Regimento Interno.

Conforme se extrai do aresto recorrido (Acórdão nº 2717/16 - STP), os apontamentos que motivaram a procedência parcial da representação e a aplicação de multa ao Sr. Aldnei José Siqueira (Prefeito Municipal responsável pela homologação do Pregão Presencial n.º 06/2014) decorreram das irregularidades abaixo:

> 2.3 aquisição de kits escolares e mochilas em lote único (licitação do tipo menor preço global); e,
>
> 2.6 processo licitatório fora de ordem e sem paginação;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR D8CW.PTL1.NACY.9U3A.B

No tocante à primeira irregularidade, o recorrente apresentou argumentos em sua peça recursal asseverando que a forma de aquisição constante da licitação promovida pelo Município de Almirante Tamandaré é típica de economia de escala e apresentou decisão deste Tribunal (Acórdão nº 2319/16-STP), no qual ponderou que foi julgado e considerado legítima, idêntica situação ocorrida no Município de Pinhais.

Aduziu que em Pinhais, a representação foi considerada improcedente e que o mesmo entendimento seja aplicado na representação objeto deste processo.

No entanto, como bem explicitou o Ministério Público de Contas em seu parecer (peça 134), não é possível a replicação do entendimento adotado no Acórdão nº 2319/16 - STP ao caso em comento, pois na ocasião o Município de Pinhais demonstrou que apenas os itens que compõem o kit escolar foram licitados em conjunto, porém sem a inclusão de mochilas, de modo que a adjudicação em lote apenas do "kit escolar" foi entendida como correta por atender aos critérios da padronização, tratamento isonômico aos alunos, econômicos, operacionais, de logística e de gestão dos contratos.

Noto que no julgado ora combatido foi discutido a questão da economia de escala sendo constatado que as empresas especializadas na fabricação de mochilas, por produzirem em escala, conseguiriam praticar preços bem mais competitivos se houvesse a divisão do "kit escolar".

Nesse contexto, observo que remanesce a irregularidade conforme definida no acórdão objurgado.

Quanto ao segundo apontamento referente à juntada de cópia do processo licitatório fora de ordem e sem a numeração de páginas, apesar de constar a afirmação de que foi encaminhado nesta fase recursal o arquivo de forma correta, considero que a irregularidade deveria ter sido sanada antes da análise da representação pela unidade técnica, a correção tardia nesta fase processual é uma providência que não gerará os efeitos desejados, que se daria no bojo da primeira instrução pela unidade técnica.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR D8CW.PTL1.NACY.9U3A.B

Ademais, cumprir o disposto no art. 38, *caput*, da Lei nº 8.666/93, quanto à correta autuação, protocolação e numeração do procedimento de licitação, demonstram zelo e seriedade na condução da aquisição, evitando-se o cometimento de falhas graves ainda na fase interna da licitação.

Forte nas razões acima e diante da ausência de elementos que permitam qualquer reforma no julgamento de origem, mantenho incólume a decisão emanada do Acórdão nº 2717/16 – STP e acompanho as manifestações uniformes da unidade técnica e do *Parquet.*

É a fundamentação.

3. FUNDAMENTAÇÃO – VOTO VENCIDO CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Com máxima vênia ao voto lançado pelo Relator, ouso apresentar divergência, consoante passo a expor.

Parecem-me absolutamente correta a orientação sustentada na decisão atacada (e mantida na proposta de julgamento do recurso) no sentido de que a licitação realizada pelo Município de Almirante Tamandaré objetivando a compra de kits escolares encontra-se eivada de algumas impropriedades.

Contudo, entendo que tais faltas (indevida aglutinação de itens, especificações técnicas exageradas e autos de processo fora de ordem) não podem ser imputadas ao Prefeito, autoridade superior do certame, tratando-se de itens cuja responsabilidade gravita apenas na órbita de atuação dos servidores responsáveis pelo planejamento técnico da licitação e respectiva execução, não havendo este julgador logrado localizar documento que demonstre que o gestor adotou orientação diversa da proposta por seus órgãos de assessoramento.

Licitações são procedimentos complexos, que envolvem inúmeros atos diferentes, não parecendo razoável que a autoridade superior seja responsabilizada por toda e qualquer impropriedade, especialmente porque sua atuação foi calcada em manifestações de órgãos técnicos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR D8CW.PTL1.NACY.9U3A.B

Sobre o tema, cumpre trazer à baila pedagógicos precedentes do Tribunal de Contas União da lavra do Ministro Benjamin Zymler:

> Manifesto-me em linha de concordância com o Ministério Público junto ao TCU e com o eminente Ministro Ubiratan Aguiar no sentido de que houve direcionamento no certame licitatório. No entanto, embora concorde com a existência de direcionamento entendo que somente o Sr. [...], Diretor Técnico da Superintendência do Porto de Itajaí, deve ser responsabilizado. No que se refere ao Superintendente do Porto de Itajaí, Sr. [...], em linha de concordância com o Ministério Público, entendo que suas contas devem ser julgadas regulares com ressalva. Embora esse agente público tenha assinado o edital de licitação - que contém o Memorial Descritivo por meio do qual se operou o direcionamento do certame -, ficou comprovado que foi o Diretor Técnico o responsável direto pela elaboração das especificações que levaram à restrição do caráter competitivo da licitação. Foi ele, também, quem elaborou a planilha de custos de forma inadequada, o que levou a apresentação de orçamentos irreais por parte da COPABO. Quanto aos membros da comissão de licitação - em linha de concordância com o Ministro Ubiratan Aguiar e de discordância com o Parquet -, creio que suas contas devam ser julgadas regulares com ressalva. Permito-me, tão-somente, tecer algumas considerações adicionais acerca do direcionamento.
>
> (Acórdão 209/2005 – Plenário – Julgamento em 09.03.2005)
>
> 5.Examino, então, a alegada contradição levantada pelo ora embargante. A responsabilidade do administrador público é individual. O gestor da coisa pública tem um campo delimitado por lei para agir. Dentro deste limite, sua ação ou omissão deve ser examinada para fins de individualização de sua conduta.
>
> 6.A simples existência de um fato apontado como irregular não é suficiente para punir o gestor. Impõe-se examinar os autores

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR D8CW.PTL1.NACY.9U3A.B

> do fato, a conduta do agente, o nexo de causalidade entre a conduta e a irregularidade e a culpabilidade. Assim, verificada a existência da prática de um ato ilegal, deve o órgão fiscalizador identificar os autores da conduta, indicando sua responsabilidade individual e a culpa de cada um.
>
> 7.Dessa forma, constatada a existência de ato administrativo eivado de vício, pode ocorrer que nem todos os responsáveis sejam punidos, pois para que a sanção ocorra é necessário o exame individual da conduta e a culpabilidade dos agentes, que pode estar presente em relação a um e ausente em relação a outros. Pode incidir, ainda, alguma causa de exclusão da ilicitude da conduta ou da culpabilidade do agente.
>
> (Acórdão 247/2002 – Plenário – Julgamento em 10.07.2002)

4. VOTO VENCIDO CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Face ao exposto, apresento dissenção com o fim de dar parcial provimento ao recurso, mantendo a procedência da Representação, bem como as recomendações e determinações efetuadas, porém, com o afastamento da multa administrativa imputada ao Prefeito Aldnei José Siqueira.

5. VOTO VENCEDOR CONSELHEIRO NESTOR BAPTISTA

Deste modo, ante o exposto, **VOTO** pelo **CONHECIMENTO** e **NÃO PROVIMENTO** do Recurso de Revista interposto pelo Sr. Aldnei José Siqueira, mantendo-se integralmente o Acórdão 2717/16 – STP.

Após o trânsito em julgado da presente decisão, determino a remessa destes autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para as devidas anotações e, posteriormente, encaminhe-se o feito à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento.

VISTOS, relatados e discutidos,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR D8CW.PTL1.NACY.9U3A.B

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, por maioria absoluta, em:

I – **CONHECER** o Recurso de Revista interposto pelo Sr. Aldnei José Siqueira, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, julgar pelo **NÃO PROVIMENTO**, mantendo-se integralmente o Acórdão 2717/16 – STP;

II – Determinar, após o trânsito em julgado da presente decisão, a remessa destes autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para as devidas anotações e, posteriormente, encaminhe-se o feito à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

O Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES apresentou proposta divergente pelo conhecimento e parcial provimento do recurso.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas MICHAEL RICHARD REINER.

Plenário Virtual, 17 de março de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

NESTOR BAPTISTA
Conselheiro Relator

Documento assinado digitalmente

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR D8CW.PTL1.NACY.9U3A.B