



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

Processo TC 15318/19

Natureza: **Denúncia**

Denunciante: **COENCO – Construções Empreendimentos e Comércio Ltda.**

Denunciado: **Prefeito do Município de Princesa Isabel**

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL, PROCESSUAL E ADMINISTRATIVO. DENÚNCIA. MUNICÍPIO DE PRINCESA ISABEL. CONCORRÊNCIA. EDITAL. EXERCÍCIO DE 2019. AUDITORIA. IRREGULARIDADES. DECISÃO SINGULAR. ACÓRDÃO REFERENDADOR. MPC. NÃO CONHECIMENTO DA DENÚNCIA. EXISTÊNCIA MACIÇA DE RECURSOS FEDERAIS. CONVÊNIO DO MUNICÍPIO COM A FUNASA (MINISTÉRIO DA SAÚDE). ATRAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO. INSUBSISTÊNCIA DAS DECISÕES BAIXADAS. REMESSA DE CÓPIA DA DENÚNCIA À SECEX PARA AS PROVIDÊNCIAS CABÍVEIS, BEM ASSIM, DE LINK PRÓPRIO PARA EVENTUAIS PESQUISAS E COLETA DE SUBSÍDIOS PELOS TÉCNICOS DAQUELA SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO. COMUNICAÇÃO DO TEOR DA DECISÃO AOS INTERESSADOS. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.

C O T A

Excelentíssimo Senhor Relator,

Versam os autos acerca de Denúncia formulada pela empresa COENCO – Construções Empreendimentos e Comércio Ltda. noticiando supostas irregularidades no Processo Licitatório nº 01/2019, na modalidade Concorrência, realizado pelo Município de Princesa Isabel, cujo objeto é a contratação de empresa para execução das obras de execução do esgotamento sanitário da sede da mencionada Comuna.

Manifestação inaugural da Auditoria, às fls. 87/100, concluindo, textualmente:

*Ante o exposto, a auditoria entende pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** da denúncia, e pela **NÃO CONCESSÃO** da medida cautelar pleiteada, por se tratar de obra presumidamente federal, sem contrapartida do Município.*



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

Sugere-se, no entanto, a partir da procedência dos pontos denunciados, e considerando se tratar de certame ainda em andamento, a emissão de alerta ao gestor responsável para que sejam corrigidos os seguintes pontos do edital: o item 6.4.3 do edital, que trata da qualificação técnica das empresas, para fazer constar a comprovação de reassentamento de paralelepípedo em pó de pedra ou colchão de areia; b) retirada do termo “pluvial nos itens 7.1 a 7.3 da planilha do orçamento da obra, se for o caso, com ajustes nas composições de preços envolvidas; c) uniformização do percentual de BDI (planilha e edital); nos termos do artigo 21, §4º da Lei de Licitações.

Por fim, sugere-se a juntada no respectivo Processo de Acompanhamento da Gestão.

Decisão Singular DS1 – TC 00122/19, fls. 148/153, emitindo medida cautelar determinando ao Prefeito do Município de Princesa Isabel, Sr. Ricardo Pereira do Nascimento, se abster de dar prosseguimento à Concorrência nº 01/2019, bem como promovendo a citação do gestor e do Presidente da Comissão de Licitação, Sr. Silvino Alberto Félix Isídio, para se pronunciar conjuntamente sobre o feito.

Citação Eletrônica do Gestor responsável publicada no Diário Oficial Eletrônico nº 2276 de 04/09/2019, conforme Certidão de fl. 158, bem como citação postal do Presidente da Comissão de Licitação, fl. 157.

Acórdão AC1 – TC 01637/19, fls. 159/161, referendando a Decisão Singular supracitada.

Defesa, fls. 169/209, pelo advogado José Mavíael Élder Fernandes de Sousa, cuja procuração está anexada à fl. 168.

Relatório de Análise de Defesa, fls. 216/222, concluindo conforme se transcreve, *in verbis*:

*Ante o exposto, a auditoria entende que o edital em análise é **IRREGULAR**, devendo ser corrigidas todas as falhas apontadas pela denúncia, e acolhidas pela auditoria, inclusive em projetos; sem prejuízo de outras alterações que forem necessárias. Recomenda-se também nova publicação do instrumento de convocação, nos termos do art. 21, §4º, da Lei de Licitações.*

Vinda do caderno processual veio ao Ministério Público Especializado para análise e posicionamento acerca da situação processual firmada.

É o relatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

Pois bem, a Auditoria, originalmente, ao esquadrihar a denúncia, observou irregularidades presentes no edital do procedimento licitatório da Concorrência nº 01/2019, destacando diversas eivas.

Com efeito, a licitação é o procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa, ou seja, a que melhor atenda ao interesse público dentre as ofertadas pelos particulares que com ela desejam contratar, conferindo oportunidade, pois, a qualquer interessado, desde que devidamente habilitado, a participar do certame que pode culminar na contratação.

Trata-se de obrigação do administrador público, estabelecida pelo artigo 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Conforme se depreende da inteligência do referido dispositivo constitucional, o dever de licitar é a regra no ordenamento jurídico pátrio. Enquanto decorrência do princípio da supremacia do interesse público, tal medida tem caráter compulsório, e só pode deixar de ser adotada nas hipóteses expressamente previstas na lei disciplinadora.

Nesse contexto, sendo o Tribunal de Contas um Órgão de controle externo dos gastos públicos, é sua função fiscalizar todos os atos praticados nos procedimentos licitatórios e nos contratos realizados pelos entes públicos, examinando a sua regularidade, legalidade, congruência e compatibilidade com as disposições legais pertinentes.

Após pesquisa realizada no TRAMITA, este membro do Ministério Público de Contas verificou que o procedimento objeto da denúncia foi encaminhado a esta Corte, em cumprimento à Resolução Normativa TC nº 09/2016, e formalizado sob o **Documento TC 44165/19**.

Por ocasião de seu pronunciamento inaugural, o Órgão de Instrução observou que grande parte do aporte financeiro para a contratação de empresa para



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

execução do esgotamento sanitário da sede do **Município de Princesa Isabel** adviria de acordo com a **União Federal**, por intermédio da **Fundação Nacional de Saúde – FUNASA**, no valor de **R\$ 10.000.000,00**:

VOCÊ ESTÁ AQUI: INÍCIO > CONVÊNIOS E OUTROS ACORDOS > DETALHAMENTO CONVÊNIOS E OUTROS ACORDOS > DETALHAMENTO DE ACORDOS FIRMADOS

Convênio/Acordo ORIGEM DOS DADOS

[PORTAL DOS CONVÊNIOS](#)

Número do Instrumento (SIAFI/SICONV) 864498 <small>(REDIRECIONA PARA O PORTAL CONVÊNIOS - SICONV)</small>	Situação EM EXECUÇÃO	N° Original 00313/2018
Objeto AMPLIAÇÃO DE SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITARIO DO MUNICIPIO DE PRINCESA ISABEL - PB.		
Tipo de Instrumento NÃO SE APLICA	Concedente FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAUDE - DF	Órgão FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE
Convenente MUNICIPIO DE PRINCESA ISABEL	Estado PARAÍBA - PB	Município PRINCESA ISABEL
Início da Vigência 01/06/2018	Fim da Vigência 01/05/2021	Publicação 20/06/2018
Valor do Convênio 10.000.000,00	Valor de Contrapartida 0,00	Valor Liberado 0,00 (0,00% DO VALOR DO CONVÊNIO)

Fique de olho!

O OBJETO DESSE CONVÊNIO FOI ENTREGUE?

Sim Não

O OBJETO DESSE CONVÊNIO É COMPATÍVEL COM O VALOR INVESTIDO?

Sim Não

Não sou um robô reCAPTCHA Privacidade - Termos

ENVIAR

Assim o sendo, em conformidade com o estabelecido no artigo 71 da vigente Carta Republicana, a situação atrai a competência do Tribunal de Contas da União:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

[...]

VI – fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

Transcreva-se, por ilustrativa e didática, decisão do STJ sobre a atração da competência da Justiça Federal em ações visando a apurar ilícitos penais em detrimento dos cofres da União:

Processo

REsp 1597460 / PE

RECURSO ESPECIAL



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

2016/0120167-1

Relator

Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR (1148)

Órgão Julgador

T6 - SEXTA TURMA

Data do Julgamento

21/08/2018

Data da Publicação/Fonte

DJe 03/09/2018

Ementa

RECURSOS ESPECIAIS. LEGISLAÇÃO ESPECIAL. CRIMES DE LICITAÇÃO. FRUSTRAR OU FRAUDAR, MEDIANTE AJUSTE, COMBINAÇÃO OU QUALQUER OUTRO EXPEDIENTE, O CARÁTER COMPETITIVO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, COM O INTUITO DE OBTER, PARA SI OU PARA OUTREM, VANTAGEM DECORRENTE DA ADJUDICAÇÃO DO OBJETO DA LICITAÇÃO. RECURSO ESPECIAL DE JOSÉ AILTON VIEIRA DOS SANTOS. A) PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. NÃO INDICAÇÃO DE DISPOSITIVO VIOLADO. SÚMULA 284/STF. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. **VERIFICAÇÃO DE PROCESSOS LICITATÓRIOS CUSTEADOS COM RECURSOS PROVENIENTES DE CONVÊNIOS FIRMADOS ENTRE PREFEITURAS MUNICIPAIS DO ESTADO DE PERNAMBUCO E O MINISTÉRIO DA SAÚDE.** INCIDÊNCIA DO ART. 109, IV, DA CF. B) VIOLAÇÃO DOS ARTS. 563 E 566, AMBOS DO CPP. PEDIDO DE DECRETAÇÃO DE NULIDADE PROCESSUAL. ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DE DEFESA. PREJUÍZO NÃO DEMONSTRADO. CONDENAÇÃO COM SUPORTE EM DIVERSOS MEIOS PROBATÓRIOS. FISCALIZAÇÃO REALIZADA PELA CGU, DEPOIMENTOS PRESTADOS PELOS RÉUS, DEMAIS PROVAS DOCUMENTAIS E LAUDO DE EXAME CONTÁBIL DA POLÍCIA FEDERAL.

[...]

PRECEDENTES.

1. *Pedido de declaração de incompetência da Justiça Federal. O recurso especial, neste ponto, não ultrapassa as condições de admissibilidade, haja vista a não indicação do dispositivo infraconstitucional violado, o que faz incidir na espécie o teor da Súmula 284/STF.*

2. *Não carece de reparos a manutenção da competência da Justiça Federal pelas instâncias ordinárias, notadamente diante da comprovação de que conforme se verifica nos apensos II, IV e XV, acostado aos presentes autos, os Processos Licitatórios n. 18/2004, 44/2005, 7/2004, 27/2005, 19/2004,*



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

29/2004 e 30/2004, indicados na denúncia, foram custeados com recursos provenientes de convênios firmados entre prefeituras municipais do Estado de Pernambuco e o Ministério da Saúde, o que, por si só, tem o condão de atrair a incidência do art. 109, IV, da Constituição Federal.

3. Firma-se a competência da Justiça Federal na apuração do ilícito penal praticado em detrimento de verbas federais, para assegurar a sua adequada e lícita destinação. E a apuração dos atos de improbidade administrativa só se submete à Justiça Estadual para reaver as verbas destinadas ao Município e no caso de a União não ter interesse para processar e julgar os agentes públicos envolvidos. Precedentes do STF (CC n. 125.211/CE, Ministra Alderita Ramos de Oliveira (Desembargadora Convocada do TJ/PE), Terceira Seção, DJe 20/3/2013).

4. Não é possível considerar que o procedimento licitatório foi em parte escorreito, no que concerne à verba federal utilizada, e em parte fraudulento, no que se refere à verba municipal, considerando-se que o valor do superfaturamento é proveniente exclusivamente do Município. Essa cisão não é viável no mundo fático, muito menos no mundo jurídico, razão pela qual, havendo parcela de verba federal proveniente de convênio submetido a controle de órgão federal, todo o procedimento licitatório fraudulento passa a ser de interesse da Justiça Federal, conforme dispõe o verbete n. 208 da Súmula desta Corte. Incidência também da Súmula 122/STJ.

Precedentes. (HC n. 364.334/SC, Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, Quinta Turma, DJe 4/10/2016).

[...]

8. A ausência do dolo específico, consistente no especial fim de "obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação", enseja, in casu, a absolvição pela prática do art. 90 da Lei n. 8.666/1993 em algumas das condutas praticadas em continuidade delitiva (AgRg no AREsp n. 185.188/SP, Ministro Felix Fischer, Quinta Turma, DJe 12/5/2015).

9. O crime do art. 90 da Lei n. 8.666/1993 é formal, ou de consumação antecipada, bastando a frustração do caráter competitivo do procedimento licitatório com o mero ajuste, combinação ou outro expediente, constatação que fulmina o argumento da necessidade de prejuízo ao erário, sendo este mero exaurimento do crime, elemento a ser valorado por ocasião da fixação da pena-base (HC n. 384.302/TO, Ministro Ribeiro Dantas, DJe 9/6/2017).

10. Para alterar a referida decisão, relativa à tipificação e consumação do crime previsto no art. 90 da Lei n. 8.666/1993, seria necessária a análise do contexto fático-probatório, medida esta vedada na via estreita do recurso especial, em função do óbice da Súmula 7/STJ.

11. Diversamente do que ocorre com o delito previsto no art. 89 da Lei n. 8.666/1993, o art. 90 desta lei não demanda a ocorrência de prejuízo econômico para o poder público, haja vista que o dano se revela pela simples quebra do caráter competitivo



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

entre os licitantes interessados em contratar, ocasionada com a frustração ou com a fraude no procedimento licitatório. De fato, a ideia de vinculação de prejuízo à Administração Pública é irrelevante, na medida em que o crime pode se perfectibilizar mesmo que haja benefício financeiro da Administração Pública (REsp n. 1.484.415/DF, Ministro Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, DJe 22/2/2016).

É assente que cabe ao aplicador da lei, em instância ordinária, fazer um cotejo fático e probatório a fim de analisar a existência de provas suficientes a absolver, condenar ou desclassificar a imputação feita ao acusado, porquanto é vedado, na via eleita, o reexame de provas, conforme disciplina o enunciado 7 da Súmula desta Corte (AgRg no AREsp N. 798.531/SP, Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Sexta Turma, DJe 14/3/2018).

[...]

26. Recurso especial de José Ailton Vieira dos Santos parcialmente conhecido e, nessa extensão, parcialmente provido para afastar a negatização das circunstâncias do crime; recurso especial de Ana Lúcia da Silva parcialmente conhecido e, nessa extensão, parcialmente provido para, em razão do reconhecimento da sua participação de menor importância, possibilitar a redução de sua pena; e recurso especial do Ministério Público Federal parcialmente conhecido e, nessa extensão, parcialmente provido para restabelecer a fração de aumento de pena decorrente da continuidade delitiva ao patamar de 2/3. Fica determinado que retornem os autos ao Tribunal de origem para nova dosimetria da pena, levando-se em consideração as diretrizes estipuladas na presente decisão.

Neste caso, link dos autos deve ser remetido à SECEX/PB para as providências que essa Secretaria de Controle der por bem, por questão de incompetência deste Tribunal de Contas em examinar obras, **licitações** e aplicação de recursos advindos da União e também para se evitar a superposição de jurisdição, *bis in idem* até mesmo discrepante (decisão do TCE e decisão do TCU em sentidos opostos) e alto grau de insegurança e instabilidade jurídica.

Ademais, faz-se mister declarar **insubsistentes** o **Acórdão AC1 TC 01637/19** e, por decorrência lógica, a **Decisão Singular DS1 – TC 00122/19**, fls. 148/153, em respeito à questão da competência, verdadeiro recorte, limite ou linde para a jurisdição, que, no caso vertente, é absoluta e por isso mesmo e nessa condição pode ser declarada a qualquer tempo, mesmo em sede de processo não judicial ou administrativo, como o de controle externo, sob pena de decretação de nulidade igualmente absoluta.

ANTE O EXPOSTO, alvitra este Órgão Ministerial ao Relator a(o):

a) NÃO CONHECIMENTO da Denúncia, seguido da **DECLARAÇÃO DE INSUBSISTÊNCIA da Decisão Singular DS1 – TC 00122/19** e do **Acórdão AC1 TC 01637/19** emitidos no corpo deste álbum



MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO

processual eletrônico, por se cuidar de inectiva em face de edital de procedimento na modalidade Concorrência decorrente de convênio do Município com a União, por intermédio da **FUNASA**, que atrai a competência absoluta do Tribunal de Contas da União, com prosseguimento imediato do certame após publicada a decisão nestes autos de processo;

b) **REMESSA DE CÓPIA DA DENÚNCIA** encetada junto a esta Corte e, bem assim, **do LINK** pertinente à SECEX-PB, pra fins de acesso integral aos autos deste Processo, em vista dos recursos federais maciçamente evidenciados;

c) **COMUNICAÇÃO FORMAL** do teor da decisão a ser prolatada aos ora denunciante (**COENCO** - Construções Empreendimentos e Comércio Ltda.) e denunciado (**Ricardo Pereira do Nascimento**, Alcaide de Princesa Isabel) e

d) **ARQUIVAMENTO** do caderno eletrônico no âmbito desta Casa de Contas estadual.

João Pessoa(PB), 5 de novembro de 2019.

SHEYLA BARRETO BRAGA DE QUEIROZ

Procuradora do Ministério Público de Contas do Estado da Paraíba

ecad

Assinado em 5 de Novembro de 2019



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
Mat. 3703509
PROCURADOR