



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 12.106/17

RELATÓRIO

O presente processo trata da análise do Pregão Presencial nº 13/2017, realizado pela Prefeitura Municipal do Conde, objetivando a contratação de empresa para serviços de limpeza urbana, podamento de árvores, capinação, coleta e transporte dos resíduos do Município.

O licitante vencedor do referido Pregão Presencial foi a empresa: **LIMPMAX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA – CNPJ nº 10.557.524/0001-31**, com a proposta ofertada no valor de **R\$ 5.400.000,00**. O contrato originado foi o de nº 66/2017, celebrado entre a Prefeitura Municipal do Conde e a firma vencedora, em 04.07.2017, após a homologação realizada em 03.07.2017.

Ao analisar a documentação pertinente, a Unidade Técnica emitiu o relatório inicial de fls. 1194/200, destacando algumas irregularidades o que ocasionou a citação da Gestora Responsável, **Sr^a Márcia de Figueiredo Lucena Lira**, a qual apresentou sua defesa às fls. 1457/71 dos autos. Do exame dessa documentação, a Unidade Técnica emitiu novo Relatório de fls. 1476/81, entendendo remanescer as seguintes irregularidades:

a) Falhas na elaboração do Orçamento e da Pesquisa de Preços;

A defesa diz que embora reconhecendo que houve deficiências na pesquisa de preços realizada pela equipe da Prefeitura responsável pela preparação e execução do procedimento licitatório em comento, em virtude, principalmente, da negativa de grande número de empresas desse ramo de serviços de fornecerem cotações de preços quando avaliam que não lhes interessam participar do certame, daí o número reduzido de orçamentos que a equipe responsável conseguir obter. Entretanto, faz-se mister ressaltar, que na série de decisões do TCU transcritas pelo ilustre ACP para respaldar sua opinião, em particular naquela inserta no Acórdão 403/2013, da Primeira Câmara daquela Corte de Contas, que mereceu inclusive grifos do ilustre Auditor, o procedimento ali tratado, veio a sofrer a imposição de multas, tão somente, não tendo o condão de suspender o procedimento ou, muito menos, de anulá-lo ou revogá-lo. Portanto, douto Relator, pelas razões aqui expostas requer-se a relevação dessa falha no âmbito das irregularidades inicialmente apontadas.

Por outro lado, ainda com relação ao que o ilustre ACP enfatizou nesse tópico de seu relatório, emerge a falha (também por ele destacada) da não previsão no Edital dos custos e preços máximos unitários. Nesse particular, douto Relator, a administração reconhece e pede a máxima vênia por essa lacuna, decorrente da enorme pressa na realização do certame em comento, haja vista que entre a data de início do processo administrativo respectivo, 24/04/2017 (fl. 77/8 dos autos), e da publicação do respectivo Edital, 31/05/2017, (fl. 02/67 dos autos), só decorreram 37 dias, e, do início até a assinatura do contrato (fl. 478/483), apenas 71 dias. Por razões metodológicas, retornaremos esse ponto do procedimento licitatório em apreciação no desfecho de nossa Defesa.

A Unidade Técnica diz que a própria defesa reconhece que a pesquisa de preços foi restrita. Sobre a negativa das empresas do ramo, cabe destacar que a administração pública não dispõe apenas de dados fornecidos por potenciais fornecedores para balizamento dos preços. Contratações similares a outros órgãos públicos também são uma fonte de pesquisa de preços. Quando sequer a administração municipal conhece os custos envolvidos no serviço que deseja contratar, cria-se uma margem enorme para que prejuízos ao erário possam ocorrer. Nesse ponto, é importante salientar que a quantificação dos possíveis danos causados ao erário não foram tratados no presente processo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 12.106/17

A falta de discriminação dos custos unitários é por demais grave, uma vez que não permite uma avaliação criteriosa das propostas apresentadas. Sobre o tempo supostamente exíguo, alegado pela defesa, não há plausibilidade em tal argumento, uma vez que desde o início da gestão a administração estava ciente que deveria executar o procedimento licitatório para a coleta de resíduos. A defesa reconhece a falha.

b) Diversas restrições à competitividade impostas pelo Edital;

A Interessada informou que no que tange ao questionamento em relação ao disposto no subitem 6.3.1, f, do Edital, que estendeu a vedação expressa no Art. 9º da Lei 8.666/93, inciso III, a todos servidores públicos ou empregados de empresa pública e sociedade de economia mista. Reconhecemos que assiste razão ao órgão auditor nessa observação. Contudo, não se registrou qualquer reclamação de quaisquer interessados ou afins com relação a esse ponto, nem antes da realização do Pregão nem posteriormente ao seu desfecho, razão pela qual pugnamos pela relevação dessa falha.

No que diz respeito ao item f do Edital, no qual se exigiu que os licitantes interessados deveriam comprovar a realização de visita técnica in loco para conhecimento de todos os pontos de recolhimento e/ou coleta e/ou prestação de serviço, constantes no Termo de Referência e seus anexos, por um do(s) Responsável(is) Técnico(s) da licitante.

O órgão auditor, para respaldar esse questionamento, transcreveu trechos de três decisões do TCU (Acórdão Nº 4991/2017 – Primeira Câmara, Acórdão Nº 212/2017 – Plenário e Acórdão Nº 2672/2016 – Plenário) as quais, segundo o seu entendimento, evidenciaram a inconformidade apontada. Mais uma vez ressaltando as vênias ao ilustre técnico do TCE/PB, divergimos de sua análise e, conseqüentemente, de sua conclusão, de que tal exigência prejudicaria a competitividade do certame. Em primeiro lugar, porque as peculiaridades topográficas do município de Conde, além de sua extensão territorial e, principalmente, a existência de várias praias oceânicas que propiciam o grande fluxo de turistas, em especial no verão, quando a população desses locais (Jacumã, Praia do Amor, Tabatinga, Coqueirinho, Tambaba, etc.) praticamente triplica, deixa patente que a preocupação da nossa administração, através dos setores responsáveis pela realização do procedimento licitatório, ao inserir esta exigência (visita técnica prévia por representante da licitante interessada), longe de coibir a competitividade do certame respaldou os próprios interessados, colocando servidores municipais previamente escolhidos e designados para lhes acompanhar nessas visitas, “devido a necessidade do conhecimento dos serviços para elaboração da proposta financeira”, como foi inserido (SIC) no texto do item f, em comentário. Com relação às decisões do TCU sobre essa matéria, numa leitura abrangente e cuidadosa dos inteiros teores delas, no nosso entendimento, não se aplicam adequadamente ao procedimento licitatório de que estamos a tratar, pois seus objetos são completamente distintos (transporte de funcionários públicos, transporte escolar e construção de uma escola, respectivamente) do objeto do Pregão Presencial nº 013/2017 (limpeza pública).

Pelo exposto, requer-se a exclusão desse item do rol das inconformidades apontadas. Os demais subitens questionados dizem respeito às exigências de comprovação de regularidade profissional do responsável pela Contabilidade (item 6.3.3.3 do Edital) e de cópias das CNH dos motoristas contratados pela licitante (item 6.3.4 do Edital). No tocante à exigência relacionada ao profissional da Contabilidade legalmente habilitado, o motivo da exigência é bastante óbvio e absolutamente regular: é dele a responsabilidade da elaboração (e assinatura) do Balanço e demais Demonstrações Contábeis. Já com relação à exigência da apresentação de cópias das respectivas CNH dos empregados contratados (grifamos para destacar), representa um cuidado básico e prévio para evitar possíveis e futuros problemas que venham acarretar danos materiais e/ou a pessoas, como tem ocorrido em várias ocasiões e em diversos municípios do nosso Estado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 12.106/17

Não nos parece que essa exigência editalícia reduziria a competitividade do certame. Pelos motivos ora expostos, requer-se a exclusão desses dois subitens do rol das irregularidades apontadas.

Inicialmente, no tocante a exigência imposta pelo edital de que a empresa participante não possua em seu quadro societário servidor público da ativa, empregado de empresa pública ou sociedade de economia mista, a defesa concorda com o entendimento exposto na análise inicial. O fato de não haver reclamação de interessados, como alega a defesa, não atenua a gravidade da irregularidade, uma vez que possíveis interessados podem ter desistido da participação exatamente por não atenderem a exigência. Em relação ao atestado de visita técnica, a defesa alega não configurar nenhuma restrição a competitividade. No entanto, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é vasta e aponta em direção contrária a da defesa. A exigência de comprovação de regularidade emitida pelo CRC do profissional da contabilidade responsável pelos balanços e demonstrações contábeis é igualmente grave. Isso porque na Lei nº 8.666/93 não traz nenhuma exigência sobre o tema. Ora, o profissional responsável pelos balanços da empresa pode ter sua situação junto ao CRC alterada após a data de registro dos demonstrativos sem que haja qualquer prejuízo dos mesmos. Pode inclusive vir a falecer, ou deixar a profissão. Portanto, a exigência causa embaraço desnecessário aos licitantes interessados. Por fim, a exigência (item 6.3.4.e do edital) da apresentação das cópias das carteiras nacionais de habilitação dos empregados da empresa licitante, contratados como motoristas, impõe ao licitante a obrigação de contratação de pessoal antes mesmo da adjudicação, o que é ilógico e restritivo. Na análise inicial a Auditoria apresentou jurisprudência nesse sentido

c) Apresentação das propostas pelas empresas sem a discriminação dos custos unitários.

A defesa afirma que No tocante a esse item do relatório exordial do órgão auditor é forçoso reconhecer que houve uma inconformidade na elaboração do Edital da licitação em comento, de natureza semelhante àquela apontada no subitem 2.1 desse relatório, sobre o qual já nos pronunciamos. Com efeito, muito embora o pequeno trecho do Acórdão nº 11197/2011 – Segunda Câmara – TCU, transcrito no texto do relatório em disceptação, seja muito reduzido e, naquele processo a que o mesmo se refere seja matéria de menor relevância para a decisão que ali foi tomada, no entanto, a Administração admite e reconhece, embora mais uma vez destacando que, como ensina-nos o velho adágio popular, A PRESSA É INIMIGA DA PERFEIÇÃO, a ocorrência do descumprimento do disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/93.

A Auditoria informa que a presente irregularidade apontada trata de descumprimento de exigência do edital pelas empresas que participaram do certame, conforme item 5.3 do referido instrumento. No entanto, o que se viu foi uma apresentação com preço global, sem discriminação dos custos e formação dos preços. Logo, apesar da defesa tentar mitigar falha, é nítido que a mesma é grave, motivo pelo qual entendemos manter o entendimento inicial. A irregularidade permanece.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público Especial, através do Douto **Procurador Marcílio Toscano Franca Filho**, emitiu o Parecer nº 126/2018, anexado aos autos às fls. 1484/90, com as seguintes considerações:

No tocante às falhas na elaboração do orçamento e pesquisa de preços que embasou o Pregão Presencial nº 13/2017, conforme constatou a Auditoria, houve falha na elaboração da pesquisa de preços em virtude, principalmente, por causa da negativa de grande número de empresas desse ramo de serviços de fornecerem cotações de preço quando avaliam que não lhes interessam participar do certame, daí o número reduzido de orçamentos que a equipe responsável conseguiu obter. Cumpre ressaltar que o instituto da licitação tem com uma de suas finalidades a obtenção da proposta mais vantajosa às contratações públicas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 12.106/17

Nesse contexto, a realização da pesquisa de preço de forma mais aprofundada e junto a várias empresas do ramo pertinente antes da efetivação de qualquer certame se mostra necessária, uma vez se configurar no meio através do qual se pode conseguir dados capazes de subsidiar uma avaliação eficaz das propostas a serem apreciadas, e, conseqüentemente, o atingimento da vantajosidade.

Quanto às restrições à competitividade impostas pelo Edital:

a) *Exigência de que a Empresa participante não possua em seu quadro servidor da ativa, empregado de empresa pública ou sociedade de economia mista;*

Tal exigência vai de encontro àquilo que está previsto no artigo 9º, III, da Lei 8.666/93.

b) *Exigência de visita pelo licitante a todos os pontos de recolhimentos e/ou coleta e/ou prestação do serviço e que a referida visita seja realizada em veículo da empresa interessada;*

Essa exigência feita pela Administração é completamente ilegal e impõe restrições à competitividade.

c) *Cópia da Carteira Nacional de Habilitação dos empregados da Empresa licitante contratados como motorista;*

A requisição de comprovação de vínculo prévio entre os profissionais e as licitantes não condiz com aquilo exposto no Acórdão do TCU nº 108/2006, ocasionando, assim, restrição ao processo licitatório.

d) *Comprovação da Regularidade Profissional emitida pelo Conselho Regional de Contabilidade – CRC, do profissional de contabilidade legalmente habilitado, responsável pelo Balanço Patrimonial e demais Demonstrações Contábeis.*

Como a lei de licitações não faz nenhuma exigência, em seu art. 31, sobre a comprovação de regularidade profissional emitida pelo CRC, mas apenas requer o Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis exigidos e apresentados na forma da lei, entendemos que a cláusula editalícia é restritiva e ilegal.

Quanto à apresentação das propostas pelas empresas sem a discriminação dos custos unitários, segundo o artigo 7º, § 2º da Lei 8.666/93, é dever da Administração, ao licitar obras e serviços, providenciar termo de referência acompanhado de orçamento detalhado em planilha que expresse adequadamente a composição de todos os custos unitários que incidirão na contratação do objeto e que será inserido como anexo ao edital. Importa salientar que a finalidade da planilha de custos é identificar e pormenorizar o custo estimado/máximo da contratação, no intuito de se averiguar a disponibilidade orçamentária e definir a modalidade licitação a ser adotada, bem como viabilizar a obtenção da proposta mais vantajosa aos interesses da administração e atender aos princípios insculpidos no art. 3º da Lei Geral de Licitações, notadamente os do julgamento objetivo, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da igualdade, visto que somente tendo ciência dos elementos e valores compreendidos pelo objeto pretendido é que poderá realizar um julgamento efetivamente adequado.

Visto que não foi identificado pela auditoria o detalhamento da proposta apresentada, mas tão somente os valores totais da contratação, o procedimento adotado pela administração foi feito de forma irregular.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 12.106/17

EX POSITIS, opinou o Representante do *Parquet Especial* junto ao Tribunal de Contas pela:

- 1) IRREGULARIDADE do procedimento licitatório ora analisado e o contrato dele decorrente, em virtude da ocorrência de vícios supramencionados;
- 2) APLICAÇÃO DE MULTA à Autoridade ordenadora da despesa, com fulcro no artigo 56, II da LOTCE/PB.

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

VOTO

Considerando as conclusões a que chegou a equipe técnica, bem assim o parecer oferecido pelo Ministério Público Especial, voto para que os Srs. Conselheiros membros da **1ª Câmara** do Egrégio **Tribunal de Contas do Estado da Paraíba**:

- 1) **JULGUEM REGULAR, com ressalvas** a Licitação nº 13/2017 – modalidade Pregão Presencial, realizada pela Prefeitura Municipal do Conde-PB, bem como o Contrato nº 66/2017 dela decorrente;
- 2) **APLIQUEM** a Sr^a **Márcia de Figueiredo Lucena Lira**, Prefeita do Município do Conde-PB, **multa** no valor de **2.000,00 (Dois mil reais)**, conforme dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 18/93; concedendo-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- 3) **RECOMENDEM** a atual Gestora do município do Conde/PB no sentido de não repetir as falhas aqui verificadas nos futuros procedimentos licitatórios de idêntico objeto e natureza.

É o voto!

Antônio Gomes Vieira Filho
Cons., em exercício - Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

1ª CÂMARA

Processo TC nº 12.106/17

Objeto: Licitação

Órgão – Prefeitura Municipal do CONDE PB

Gestora Responsável: Márcia de Figueiredo Lucena Lira (Prefeita)

Patrono/Procurador: Carlos Roberto Batista Lacerda – OAB/PB nº 9.450

Administração Direta. Licitação. Pregão Presencial nº 13/2017. Regular, com ressalvas, Aplicação de Multa. Recomendações.

ACÓRDÃO AC1 – TC – nº 0738/2018

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do Processo TC nº 12.106/17, referente ao procedimento licitatório nº 13/2017, na modalidade Pregão Presencial, realizado pela Prefeitura Municipal do Conde-PB, objetivando a contratação de empresa para serviços de limpeza urbana, podamento de árvores, capinação, coleta e transporte dos resíduos do Município, homologado em 03 de julho de 2017, no valor de **R\$ 5.400.000,00**, acordam os Conselheiros integrantes da **1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, à unanimidade, e contrariamente ao Parecer inscrito do representante do Ministério Público Especial, em sessão realizada nesta data, na conformidade do relatório e do voto do relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

- 1) **JULGAR REGULAR, com ressalvas** a Licitação nº 13/2017 – modalidade Pregão Presencial, realizada pela Prefeitura Municipal do Conde-PB, bem como o Contrato nº 66/2017 dela decorrente;
- 2) **APLICAR** a Sr^a **Márcia de Figueiredo Lucena Lira**, Prefeita do Município do Conde-PB, **multa** no valor de **2.000,00 (Dois mil reais)**, equivalentes a **41,90 UFR-PB**, conforme dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 18/93; concedendo-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- 3) **RECOMENDAR** a atual Gestora do município do Conde/PB no sentido de não repetir as falhas aqui verificadas nos futuros procedimentos licitatórios de idêntico objeto e natureza.

Presente ao Julgamento o Representante do Ministério Público.

TC – Sala das Sessões da 1ª Câmara – Conselheiro Adailton Coelho Costa

João Pessoa, 05 de abril de 2018.

Assinado 12 de Abril de 2018 às 09:09



Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE

Assinado 11 de Abril de 2018 às 14:57



Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho

RELATOR

Assinado 12 de Abril de 2018 às 15:37



Manoel Antonio dos Santos Neto

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO