



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 08739/11

Origem: Prefeitura Municipal de Marizópolis
Natureza: Licitação – pregão presencial 003/2011
Responsável: José Vieira da Silva - Prefeito
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

LICITAÇÃO E CONTRATO. Prefeitura de Marizópolis. Falhas ocorridas no processo licitatório. Pregão presencial 03/2011. Subcontratação irregular. Irregularidade da licitação e do contrato. Multa. Recomendação. Encaminhamento.

ACÓRDÃO AC2 – TC 02682/13

RELATÓRIO

O presente processo foi instaurado para avaliar os procedimentos de licitação realizados no âmbito do Município de Marizópolis, durante os exercícios de 2009 a 2011, sob a responsabilidade do Prefeito JOSÉ VIEIRA DA SILVA. No caso específico, trata-se de exame da licitação, na modalidade pregão presencial 03/2011, objetivando a locação mensal de 21 (vinte e um) veículos destinados a atender às necessidades da administração. Venceu o certame a empresa JF Construções Ltda., com o preço de R\$865.700,00.

Em 24 de janeiro de 2012, através da Resolução RC2 - TC 00008/2012 os membros desta Câmara resolveram assinar o prazo de trinta (30) dias para que o Prefeito Municipal de Marizópolis, Sr. José Vieira da Silva, encaminhasse a esta Corte de Contas a documentação referente aos veículos locados à disposição do Município nos exercícios de 2009, 2010 e 2011.

Após o envio dos documentos de fls. 168/185 e 203/292, a Auditoria, em relatório de fls. 294/300, do Auditor de Contas públicas, Marcos Antônio da Silva, assim manifestou-se:

Os documentos dos veículos apresentados comprovam a prática irregular da sublocação em 100% (cem por cento) do objeto por parte da empresa JF Construções Ltda, uma vez que nenhum veículo foi apresentado tendo a empresa vencedora do certame como sua proprietária.

O defendente, quando do seu pronunciamento, se omitiu de apresentar os esclarecimentos reclamados pela Auditoria referentes à indicação dos veículos com suas respectivas lotações, identificando as secretarias a que estes prestaram os serviços, na forma dos códigos e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 08739/11

discriminação de acordo com o Termo de Referência e a Proposta e ainda sobre o veículo Fiat Uno Vivace, placa NPV 0264/PB, cujo termo de homologação foi publicado no DOE de 08/02/2011, anterior a disponibilização do veículo (fls. 176).

Não foram apresentadas cópias de várias notas de empenho.

Em cota de fls. 302/303, a Subprocuradora-Geral Sheyla Barreto Braga de Queiroz solicitou o retorno dos autos à Auditoria para manifestação específica sobre o atendimento ou não das disposições pertinentes das Leis 8.666/93 e 10.520/02 quando do processamento do pregão presencial 003/2011 pelo Município de Marizópolis, tendo aquele Órgão, em nova manifestação do ACP Marcos Antônio da Silva (fls. 306/307), assim se pronunciado, se referindo ao relatório de fls. 138/157:

Em virtude do afastamento do Sr. José Vieira da Silva, do cargo de Prefeito, determinado pelo Pleno do Tribunal de Justiça, em sessão ordinária, ocorrida no dia de 10 de julho do corrente ano, pela prática de realizar despesas para fins de promoção pessoal, esta Auditoria optou por fazer uma análise conjunta dos processos licitatórios, em tramitação nesta Corte de Contas, sob a responsabilidade do citado Edil.

A finalidade da análise conjunta destas licitações busca identificar a existência ou não de inconformidades que comprometam a sua lisura.

Os processos licitatórios foram agrupados de acordo com a similitude dos seus respectivos objetos: obras e serviços de engenharia, aquisição de medicamentos, locação de veículos, locação de transporte escolar, aquisição de combustíveis e serviços gerais.

No que se refere aos procedimentos licitatórios que têm como objeto a aquisição de medicamentos, locação de veículos, locação de transporte escolar, aquisição de combustíveis e serviços gerais, a Auditoria procedeu a análise dos seus respectivos documentos comprobatórios.

E continuou a Auditoria em resposta ao questionamento da Subprocuradora-Geral:

Ou seja, a Auditoria, quando da análise dos certames sob a responsabilidade do Edil afastado, foi além do aspecto legal e cuidou também de verificar a efetiva execução dos seus objetos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 08739/11

Se não foram apontadas inconformidades quanto às exigências das Leis 10.520/02 e 8.666/93 é porque estes certames, do ponto de vista legal, cumprem todas as etapas constantes dos seus dispositivos reguladores.

Entretanto, no caso, e conforme demonstrado nos autos, mais especificamente às fls. 294/300, os indícios apontam que o objeto do presente pregão não foi efetivamente executado, apesar de estar legalmente instruído.

E concluiu:

Diante do exposto, esta Auditoria mantém o seu entendimento e opina no sentido de que esta Colenda Corte de Contas julgue irregular o presente Pregão Presencial Nº 003/2011, bem como o contrato dele decorrente.

Sugere, ainda, que cópia do presente processo seja encaminhada a respectiva Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal (DIAGM) para verificação da efetiva realização das despesas com locação de veículos, quando da análise da Prestação de Contas do exercício de 2011.

Seguidamente, os advogados do interessado protocolaram documento renunciando ao mandato que lhes foi outorgado. Entretanto, não apresentaram documentação comprobatória de comunicação ao gestor do teor do documento, em conformidade com o artigo 45 do Código de Processo Civil. Em novel pronunciamento, o Ministério Público, através do Parecer 01084/13, da lavra da Subprocuradora-Geral Sheyla Barreto Braga de Queiroz, destacou que:

Em seu último pronunciamento, esta representante do MPjTC, por meio da Cota de fls. 302/304, questionou a Divisão de Licitações e Contratos – DILIC sobre o atendimento ou não das disposições pertinentes das Leis 8.666/93 e 10.520/02 quando do processamento do Pregão n.º 003/2011 pelo Município de Marizópolis.

Em resposta ao pronunciamento ministerial, a Unidade Técnica de Instrução elaborou Complemento de Instrução, fls. 306/308, argumentando que, quando da análise do certame, foi além do aspecto legal e cuidou de verificar a efetiva execução dos seus objetos.

Para os técnicos da DILIC, se “não foram apontadas inconformidades quanto às exigências das Leis 10.520/02 e 8.666/93 é porque estes certames, do ponto de vista legal, cumprem todas as etapas constantes dos seus dispositivos reguladores”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 08739/11

Ora, assim o sendo, tendo o procedimento licitatório obedecido aos ditames da Lei 10.520/02 e da Lei 8.666/93, não há como deixar de reconhecer a legalidade do pregão presencial.

Por outro lado, cabe analisar o Contrato 00013/2011 - CPL, firmado entre o Município de Marizópolis e a Empresa JF Construções LTDA, por força dos indícios de sublocação total do objeto do contrato, prática vedada no instrumento, Cláusula nona, item f, que consigna como obrigação do contrato: “Não ceder, transferir ou sub-contratar, no todo ou em parte, o objeto deste instrumento, sem o conhecimento e a devida autorização expressa do Contratante.

A subcontratação é disciplinada na Lei Geral de Licitações em dois dispositivos, quais sejam:

Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

[...]

VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;

Da leitura destes artigos percebe-se ser a sublocação total vedada, podendo haver a subcontratação parcial, desde que autorizada pela Administração e com obediência aos limites fixados por ela. Não foi o que aconteceu no caso em epígrafe, porque a contratada, mesmo não tendo autorização expressa, sublocou toda a frota de veículos locada ao Município de Marizópolis, caracterizando prática violadora de cláusula contratual.

Como é cediço, o contrato administrativo é intuitu personae, o que indica a impossibilidade de cessão, pois a contratação dá-se em razão da identidade do contratado.

A prática de sublocação por parte de empresa contratada para a locação de veículos pela Comuna de Marizópolis caracteriza situação idêntica àquela enfrentada por esta Corte de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 08739/11

Contas, em tema dos autos do Processo 08758/11, quando, por intermédio do Acórdão AC2 – TC 01413/13, considerou irregular o procedimento e o contrato decorrente.

Conclui o Ministério Público, opinando pela regularidade do procedimento licitatório e pela irregularidade do contrato dele decorrente, com multa ao Prefeito.

O processo foi agendado para a presente sessão, com a intimação de estilo.

VOTO DO RELATOR

A licitação, em sua dupla finalidade, tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto e precipuamente se revela como instituto de concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos. Por ser um procedimento que só garante a eficiência na administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de profundo desacato ao regime democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração. A licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à Lei 8.666/93, não comportando discricionariedades, informalidades ou analogias em sua realização ou dispensa.

No caso dos autos, a Prefeitura contratou quem não possuía qualificação técnica para fornecer os bens em locação, descumprindo preceito da Lei 8.666/93. Vejamos:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

*II - comprovação de **aptidão** para desempenho de atividade pertinente e **compatível** em características, quantidades e prazos com o **objeto da licitação**, e **indicação das instalações e do aparelhamento** e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;*

Sobre tema, restou configurado na instrução processual não ter o edital consignado a aptidão mínima para ser observada por eventuais interessados quanto ao aparelhamento inerente ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 08739/11

objeto pretendido, desaguando numa contratação com fornecedor tecnicamente inabilitado. A respeito do tema, calha timbrar a manifestação ministerial no processo 08758/11:

A Auditoria considerou irregulares o procedimento licitatório em apreço e o contrato dele oriundo, por entender que ocorreu sublocação, sem previsão no edital do certame, pelo fato de a empresa contratada para prestar o serviço de transporte escolar não ser proprietária de nenhum dos veículos postos à disposição da Prefeitura de Marizópolis.

Com efeito, houve sublocação, pois o objeto do contrato foi a locação de veículos e nenhum dos automóveis locados é de propriedade da empresa contratada. Ora, somente o proprietário tem o direito de dispor da coisa, submetendo-a ao serviço de outrem. Portanto, se o licitante vencedor não detém a propriedade dos veículos ofertados no certame, não teria o poder de disponibilizá-los à Administração Municipal, a menos que o objeto contratual fosse a prestação dos serviços de transporte escolar, o que não se deu no caso dos autos.

Caso o objeto do contrato celebrado entre o Município de Marizópolis e a empresa Mario Messias Filho – ME fosse a prestação dos serviços de transporte, a propriedade dos bens seria fator secundário, facultando-se à vencedora da licitação valer-se de veículos de terceiros para executar os referidos serviços, sendo, porém, mantida a sua responsabilidade sobre o objeto contratado.

A matéria em debate também está sendo objeto de análise dos autos da prestação de contas de 2011, do referido gestor (Processo TC 02898/12), no qual a Auditoria, em análise de defesa, assim se manifestou ao manter o entendimento sobre a irregularidade inicialmente apontada sobre a matéria:

Com base na documentação dos próprios certames licitatórios em pauta disponibilizada à equipe de Auditoria quando da inspeção “in loco”, dentre os quais destaque-se o fato de a empresa vencedora dos processos, JF Construções Ltda, não ter habilitação para locação de veículos, à época da realização dos certames, fato comprovado pela própria documentação oficial constante dos processos licitatórios em pauta (vide comprovante de inscrição e de situação cadastral na Receita Federal do Brasil – doc. pags. 32 e 43 do Doc. TC 19877/12 - e Certidão Simplificada conforme registrado na Junta Comercial do Estado da Paraíba - doc. pag. 49 do Doc. TC 19877/12). Então, toda e qualquer documentação a respeito do fato, eventualmente anexada pela defesa aos autos, teria que estar condizente com aquela apresentada “in loco”, a qual demonstrou cabalmente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 08739/11

*que a empresa deveria ter sido eliminada já na fase de habilitação, por **não estar oficialmente habilitada** para locação de veículos quando da realização dos processos licitatórios.*

Ressalte-se que a empresa JF Construções Ltda não foi encontrada no endereço indicado nos documentos fiscais, conforme relatado no item 12.5 do relatório inicial.

Como subsídio a um eventual recurso, foi anexado ao processo, o Doc. TC 27331/12 (Ofício 2336 DO do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN) e documentação anexa, com informações da cadeia de proprietários dos veículos utilizados pela Prefeitura Municipal de Marizópolis durante os exercícios de 2011 e 2012), enviado em resposta ao Ofício 1187/2012 da DIAFI, com destaque para as informações de propriedade do veículo NQE 4446, cujos registros confirmam a propriedade do veículo em nome de Mario Messias Filho – ME, até meados de setembro de 2012, o qual foi participante perdedor dos Pregões Presenciais 002/2011 e 003/2011.

A irregularidade, pois, não atingiu apenas o contrato por conta das sublocações, mas maculou o próprio certame, porquanto o edital não consignou os requisitos mínimos de qualificação técnica para selecionar um fornecedor que possuísse capacidade de oferecer em locação os bens desejados pela edilidade.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que esta Segunda Câmara decida: DECLARAR CUMPRIDA a Resolução RC2 - TC 00008/12; JULGAR IRREGULAR a licitação, na modalidade pregão presencial 003/2011, e o contrato dela decorrente; APLICAR MULTA no valor de R\$4.000,00 (quatro mil reais), com fulcro no art. 56, II da LOTCE 18/93, contra o Senhor JOSÉ VIEIRA DA SILVA, em virtude de não comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação e subcontratações não previstas em edital e contrato, **assinando-lhe** o prazo de **60 (sessenta) dias** para o recolhimento voluntário da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, de tudo fazendo prova a este Tribunal, cabendo ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), em caso do não recolhimento voluntário, e a intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão da PGE, nos termos do § 4º, do art. 71 da Constituição Estadual; RECOMENDAR ao gestor no sentido da estrita observância aos ditames inerentes a Lei de Licitações buscando aprimorar a exigência de qualificação técnica e a especificação do objeto nas licitações que realizar; e ENCAMINHAR cópia dos autos à Procuradoria Geral de Justiça.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 08739/11

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do **Processo TC 08739/11**, referentes à licitação, na modalidade pregão presencial 003/2011, objetivando a locação mensal de 21 (vinte e um) veículos destinados a atender às necessidades da administração, realizada pela Prefeitura Municipal de Marizópolis, sob a responsabilidade do Sr. JOSÉ VIEIRA DA SILVA, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em: **I) DECLARAR CUMPRIDA** a Resolução RC2 - TC 00008/12; **II) JULGAR IRREGULAR** a licitação, na modalidade pregão presencial 003/2011, e o contrato dela decorrente; **III) APLICAR MULTA** no valor de **R\$4.000,00** (quatro mil reais), com fulcro no art. 56, II da LOTCE 18/93, contra o Senhor JOSÉ VIEIRA DA SILVA, em virtude de não comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação e subcontratações não previstas em edital e contrato; **assinando-lhe** o prazo de **60 (sessenta) dias** para o recolhimento voluntário da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, de tudo fazendo prova a este Tribunal, cabendo ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), em caso do não recolhimento voluntário, e a intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão da PGE, nos termos do § 4º, do art. 71 da Constituição Estadual; **IV) RECOMENDAR** ao gestor no sentido da estrita observância aos ditames inerentes a Lei de Licitações buscando aprimorar a exigência de qualificação técnica e a especificação do objeto nas licitações que realizar; e **V) ENCAMINHAR** cópia dos autos à Procuradoria Geral de Justiça e à Receita Federal tendo em vista as irregularidades identificadas e os valores praticados.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

João Pessoa, 19 de novembro de 2013.

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho
Presidente

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Relator

Subprocuradora-Geral Isabella Barbosa Marinho Falcão
Representante do Ministério Público junto ao TCE/PB