



**ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO**

**PROCESSOS TC Nº 01258/06**

**PARECER Nº 02063/10**

**ORIGEM: COMPANHIA DE ÁGUA E ESGOTOS DA PARAÍBA - CAGEPA**

**ASSUNTO: LICITAÇÃO – PREGÃO N.º 040/2005**

**LICITAÇÃO E CONTRATOS.** PREGÃO PRESENCIAL. ANÁLISE DO CERTAME, CONTRATOS E TERMOS ADITIVOS. REAJUSTE DOS VALORES CONTRATUAIS. PRORROGAÇÕES DA VIGÊNCIA. AUSÊNCIA DE MÁCULAS. REGULARIDADE. A licitação, nos termos constitucionais e legais, tem 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. Por seu turno, as alterações contratuais são possíveis desde que haja interesse da Administração e finalidade pública, devendo as modificações serem justificadas por escrito e previamente autorizadas pela autoridade competente, a fim de que sejam consideradas válidas.

## **P A R E C E R**

---

Cuida-se da análise de processo licitatório na modalidade Pregão, sob o n.º 040/2005, efetuado pela Companhia de Água e Esgotos da Paraíba - CAGEPA, cujo objetivo consistiu na contratação de serviços de vigilância ostensiva armada.

Documentação inicialmente juntada às fls. 02/322, dentre a qual são observados os seguintes instrumentos:

- Contrato n.º 29/2006, firmado com a empresa Sena Segurança Inteligente e Transporte de Valores Ltda. (fls.228/235);
- Contrato n.º 28/2006, firmado com a empresa Elfort Segurança de Valores Ltda. (fls. 240/327);
- Contrato n.º 35/2006, firmado com a empresa Elfort Segurança de Valores Ltda. (fls. 256/263);



**ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO**

- 1º (fl. 273), 2º (fl. 297) e 3º (fl. 311) termos aditivos ao Contrato n.º 029/2006;
- 1º termo aditivo ao Contrato n.º 028/2006 (fl. 280);
- 1º termo aditivo ao Contrato n.º 035/2006 (fl. 289).

Relatório Inicial da sempre diligente d. Auditoria, inserto às fls. 323/325, concluiu pela necessidade de notificação da autoridade responsável para se manifestar acerca das máculas apontadas no sobredito relatório.

Juntada do 4º termo aditivo ao contrato n.º 029/2006 (fl. 329).

Em atenção aos sagrados princípios do contraditório e da ampla defesa, procedeu-se à notificação da autoridade competente, tendo esta apresentado defesa, conforme se observa às fls. 352/360.

Depois de examinar a peça defensiva, o Órgão Técnico entendeu pela regularidade com ressalvas do procedimento licitatório (fls. 361/363). Contudo, sugeriu a anulação do 1º termo aditivo ao contrato n.º 029/2006, em virtude de ter sido reajustado o valor contratual em prazo inferior a 12 meses.

Cota Ministerial sugeriu a assinação de prazo à autoridade interessada, com escopo de que fosse apresentada a convenção coletiva de trabalho que serviu de fundamento para o reajuste acima aludido.

Defesa juntada às fls. 373/400, na qual consta a convenção coletiva (fls. 389/395).

Juntada do 5º termo aditivo ao contrato n.º 029/2006 (fl. 401).

Nova manifestação da Auditoria (fls. 425/427) sugeriu a anulação dos aditivos que concederam reajustes ao valor do Contrato n.º 029/2006 antes do prazo de 12 meses.

Seguidamente, observa-se a juntada dos seguintes aditivos contratuais:

- 6º termo aditivo ao Contrato n.º 029/2006 (fl. 429);
- 3º termo aditivo ao Contrato n.º 028/2006 (fl. 434);



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

- 3º termo aditivo ao Contrato n.º 035/2006 (fl. 445);
- 1º termo aditivo ao Contrato n.º 028/2006 (fl. 280);
- 2º termo aditivo ao Contrato n.º 035/2006 (fl. 454);
- 7º termo aditivo ao Contrato n.º 029/2006 (fl. 462).

Relatório do Órgão Técnico (fls. 465/466) sugeriu a notificação do interessado para se manifestar acerca da concessão de reajuste efetuada por meio do 7º termo aditivo ao Contrato n.º 029/2006.

Notificação procedida, com apresentação de esclarecimentos (fls. 470/521).

Depois de examinar os argumentos apresentados, a Auditoria lavrou novel relatório (fls. 524/525), mediante o qual entendeu pela regularidade do 7º termo aditivo ao Contrato n.º 029/2006.

Em seguida, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para exame e emissão de parecer.

### **É o relatório.**

A licitação, nos termos constitucionais e legais, tem 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.

O dever de licitar decorre do princípio basilar que norteia a Administração Pública: o princípio da indisponibilidade do interesse público, ou da supremacia do interesse público. Segundo este princípio, os interesses públicos devem submeter o interesse individual. O fim primordial é alcançar o bem da coletividade.



**ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO**

Maria Sylvia Zanella Di Pietro ensina<sup>1</sup>:

*“A licitação reflete um procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato”.*

A Carta Republicana, corroborando a compulsoriedade da licitação, acentua em seu art. 37, XXI, *in verbis*:

*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.*

Dessa maneira, constitui o procedimento licitatório uma obrigação do administrador. Trata-se de uma medida extremamente importante, vez que é através da licitação que se obtém não só a proposta mais vantajosa para a Administração, como também se abre a possibilidade de que qualquer indivíduo, devidamente habilitado, possa contratar com o Poder Público, contribuindo para a garantia da moralidade e lisura dos atos e procedimentos administrativos.

O pregão, previsto na Lei nº. 10.520/02, consiste na modalidade de licitação instituída para a aquisição de bens e serviços comuns. Assevera a doutrina, bem como o referido diploma legal, em seu art. 1º, parágrafo único, que bens e serviços comuns correspondem aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Ainda, no que diz respeito à modalidade de licitação em tela, constata-se que o texto normativo prevê duas fases distintas para concretizá-la, quais sejam: fase

---

<sup>1</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2005, p. 309.



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

interna e fase externa. A primeira fase é considerada como uma fase preparatória, que se passa no âmbito interno do órgão ou entidade responsável pela aquisição dos bens ou serviços pretendidos. Já a segunda fase, compreende a realização de atos externos, tais como a convocação dos interessados por meio de aviso no Diário Oficial, julgamento, classificação das propostas em ordem crescente do preço ofertado, oferecimento de lances verbais, habilitação, entre outros.

Em sua manifestação inserida às fls. 361/363, a Auditoria considerou o procedimento licitatório regular com ressalvas, porquanto as máculas inicialmente detectadas não teriam sido sanadas pela autoridade interessada. Tais máculas se reportam à ausência de comprovação de portaria de nomeação do pregoeiro e à concessão de reajuste contratual antes de decorrido o lapso temporal de 12 meses.

No que diz respeito à falta do ato de nomeação do pregoeiro no bojo dos autos, por si só, não induz à indicação de irregularidade, mas sim a uma mera inconformidade, para a qual, *in casu*, não há de se solicitar maiores esclarecimentos em razão do extenso lapso temporal em que se deu a licitação e o momento atual. Quanto ao aspecto do reajustamento concedido antes do prazo de 12 meses da contratação, o interessado, depois de provocação desta Corte de Contas, que acatou sugestão Ministerial, apresentou Convenção Coletiva de Trabalho, justificando, pois, o reajuste. Trata-se de uma adequação do equilíbrio econômico-financeiro da relação contratual.

No mais, foram sendo juntados aos autos vários aditivos contratuais que tiveram por objetivo ora o reajustamento dos valores contratuais ora as prorrogações das vigências. Em suas considerações, a Unidade Técnica de Instrução fez ressalva tão somente ao 1º termo aditivo do Contrato n.º 029/2006, eis que havia sido concedido reajuste de valor em período inferior a 12 meses. Conforme mencionado no parágrafo antecedente, tal instrumento não se mostrou irregular, já que cuidou de uma adequação do equilíbrio econômico-financeiro.

Quanto à celebração de aditivos contratuais, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei n.º 8.666/93 – possibilita a alteração **desde que haja interesse da Administração e finalidade pública**. Consoante decorre das disposições do referido diploma legal, para que as modificações sejam consideradas válidas, **devem ser justificadas por escrito e previamente autorizadas pela autoridade competente** para celebrar o contrato.



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

No que tange especificamente às prorrogações contratuais, estabelece o diploma legal que estas, nos casos permitidos - **prestação de serviços a serem executados de forma contínua**, devem limitar-se ao período de 60 (sessenta) meses. Por outro lado, consoante previsão contida no § 4º do art. 57, em caráter excepcional e desde que devidamente justificado, aquele prazo pode ser prorrogado por até 12 (doze) meses.

No caso em disceptação, as prorrogações das vigências contratuais trazidas à baila pelos termos aditivos se amoldaram perfeitamente ao permissivo legal, não tendo, inclusive, ultrapassado o limite máximo dos 12 (doze) meses subsequentes aos 60 (sessenta) meses. Nesse norte, **os referidos instrumentos mostram-se regulares**, já que foram devidamente justificados e autorizados pela autoridade competente.

Quanto aos aditivos que tiveram por escopo o reajustamento dos valores contratuais, é possível verificar que ocorrerem para a adequação do equilíbrio econômico-financeiro ou simplesmente em razão da ultrapassagem do lapso de 12 meses. Assim, ante a previsão contratual para o reajuste do valor contratado e a obediência ao intervalo de 12 meses entre os reajustes pleiteados e concedidos, os aditivos em questão mostram-se regulares.

**ANTE O EXPOSTO**, e por tudo mais que dos autos consta, este representante do Ministério Público junto ao TCE/PB opina pela **REGULARIDADE** da licitação em comento e dos contratos e aditivos dela decorrentes.

É o parecer. S.M.J.

João Pessoa, 14 de dezembro de 2010.

**ANDRÉ CARLO TORRES PONTES**

Procurador do Ministério Público junto ao TCE/PB