



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 09836/18

Origem: Prefeitura Municipal de Riacho dos Cavalos

Natureza: Denúncia

Denunciante: Priimee Construções e Empreendimentos EIRELI - EPP (CNPJ: 20.949.329/0001-00)

Representante: João Felipe Ferreira de Almeida

Denunciada: Prefeitura Municipal de Riacho dos Cavalos

Representante: Joaquim Hugo Vieira Carneiro (Prefeito)

Advogadas: Camila Maria Marinho Lisboa Alves (OAB/PB 19279)

Rafaela Lima Moura de Araújo (OAB/PB 26373)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

DENÚNCIA. Município de Riacho dos Cavalos. Fatos denunciados relacionados à Tomada de Preços 002/2018. Supostos excessos quanto às exigências contidas no edital do certame. Restrição ao caráter competitivo. Inocorrência. Improcedência da denúncia. Recomendação para aprimorar a confecção de editais da espécie. Encaminhamento à Auditoria para subsidiar a prestação de contas. Comunicações.

ACÓRDÃO AC2 – TC 02232/19

RELATÓRIO

Cuida-se da análise de denúncia, com pedido cautelar, apresentada pela empresa PRIIMEE CONSTRUÇÕES EMPREENDIMENTOS EIRELI - EPP, representada pelo Senhor JOÃO FELIPE FERREIRA DE ALMEIDA, em face da Prefeitura Municipal de Riacho dos Cavalos/PB, sob a gestão do Prefeito JOAQUIM HUGO VIEIRA CARNEIRO, tangente a supostas irregularidades no edital da licitação 002/2018, na modalidade Tomada de Preços, realizada em 26 de abril de 2018, objetivando a contratação de empresa especializada para execução dos serviços de adequação de estradas vicinais no Município.

Em síntese, a empresa denunciante alegou ofensa aos princípios norteadores das licitações públicas, restrição do caráter competitivo, além de fazer impugnações a itens do edital do certame.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 09836/18

Foi proferido despacho pela Coordenação da Ouvidoria desta Corte de Contas (fls. 104/106), sugerindo conhecer da matéria como denúncia, para instrução nos termos do RI/TCE/PB.

Depois de devidamente formalizado, o presente processo foi submetido à apreciação da Unidade Técnica de Instrução, tendo sido lavrado relatório inicial (fls. 113/116), mediante o qual se concluiu pela existência de indícios de irregularidades no edital do certame, sugerindo a notificação da autoridade responsável para se manifestar sobre os fatos narrados pelo denunciante e a concessão de medida cautelar para suspensão da execução contratual e de qualquer pagamento ao contratado.

Não houve deliberação cautelar e foi determinada a citação do gestor, que apresentou defesa (fls. 123/721). A matéria foi encaminhada para exame pela Auditoria, tendo sido confeccionado relatório de análise de defesa (fls. 728/734), com a seguinte conclusão:

4. CONCLUSÃO

Em face do exposto, após análise dos documentos e esclarecimentos prestados pelo Prefeito Municipal, sr. Joaquim Hugo Vieira Carneiro, esta auditoria sugere seja considerada a procedência da denúncia em razão da ocorrência das seguintes irregularidades no edital de licitação da Tomada de Preços 002/2018:

- 1- Comprovação de capacidade técnico-operacional, feita através de atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado em favor da empresa, demonstrando aptidão do licitante para execução de serviços em características semelhantes à parcela mais relevante do objeto da presente licitação; e exigência de atestado acompanhado da corresponde CAT emitida pelo CREA em nome do respectivo profissional responsável à época – item 6.7.2 do edital de licitação
- 2- Previsão de garantia, que deverá ser prestada até o último dia útil que anteceder a data do recebimento dos envelopes de Documentação e Proposta – item 6.7.1 do edital de licitação

Contudo, considerando que a suspensão cautelar da execução contratual requerida no relatório inicial não foi analisada, e que a sua concessão nesse momento seria mais danosa ao interesse público, em razão do estágio avançada em que se encontra a execução contratual, essa auditoria sugere o regular prosseguimento da execução do contrato com a aplicação das penalidades cabíveis em face irregularidades na Tomada de Preços 002/2018.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 09836/18

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, em cota da lavra do Procurador Luciano Andrade Farias (fls. 737/752), suscitou questionamento quanto à exigência prevista no edital do certame relacionada à visita ao local das obras ou serviços (item 6.7.2), bem como apontou a necessidade de se verificar se a empresa vencedora do certame teria atendido às exigências do edital, sobretudo em relação à apresentação de atestado de capacidade técnica.

Embora a Auditoria tenha entendido que não houve restrição ao caráter competitivo já que a visita poderia ser realizada por engenheiro do quadro de funcionários da empresa licitante ou por outro profissional contratado, o *Parquet* Especial manifestou entendimento de que a exigência de visita ao local da obra supervisionada por servidor do órgão licitante poderia ser questionada, porquanto quebraria o anonimato do certame.

Nesse contexto, sugeriu o Órgão Ministerial a intimação do gestor para se manifestar sobre o aspecto da visita técnica, bem como para apresentar certidão de que a empresa vencedora atendeu ao disposto no item 6.7.3 do edital.

Em despacho exarado às fls. 753/754, o processo foi devolvido ao Ministério Público Especial, a fim de averiguar se os elementos constantes neste Tribunal, referentes à documentação da Tomada de Preços 002/2018, atenderiam à solicitação ministerial.

Em nova cota (fls. 755/758), aquele representante ministerial externou o entendimento de que não seria mais necessária a apresentação da certidão de capacidade técnica, porém ratificou a sugestão de intimação do gestor para pronunciamento quanto à exigência de visita técnica acompanhada por servidor do órgão licitante. Inobstante, externou entendimento quanto ao mérito, pugnando pela:

“a) Irregularidade de Procedimento Licitatório nº 002/2018 (Tomada de Preços), cujo objeto era a contratação de empresa especializada para execução dos serviços de adequação de estradas vicinais no Município de Riacho dos Cavalos-PB;

b) Aplicação de Multa ao gestor Sr. Joaquim Hugo Vieira Carneiro, com fulcro no Art. 56 da LOTCE/PB;

c) Recomendação para que a Administração Municipal não mais incorra nas eivas neste processo ventiladas”.

Na sequência, o julgamento foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 09836/18

VOTO DO RELATOR

Preliminarmente, convém destacar que a presente denúncia merece ser conhecida ante o universal direito de petição insculpido no art. 5º, inciso XXXIV, alínea “a”, da Carta da República e, da mesma forma, assegurado pela Resolução Normativa RN - TC 10/2010, conferindo direito a qualquer cidadão, partido político, associação, sindicato ou membro do Ministério Público ser parte legítima para denunciar irregularidade e ilegalidade perante o Tribunal de Contas.

No **mérito**, consoante se observa do relatório técnico produzido pela Auditoria, vislumbra-se que o fato investigado é **improcedente**.

O **primeiro** fato denunciado refere-se à eventual restrição do caráter competitivo em decorrência da exigência contida no item 6.7.2 do edital do certame, por meio do qual argumentou o denunciante que a visita ao local onde seriam executados os serviços seria feita unicamente por funcionário da empresa licitante.

Contudo, conforme apurou a Auditoria, no item 6.7.2.2, restou determinada que a vistoria da obra poderia ser realizada por engenheiro civil pertencente ao quadro de funcionários da empresa licitante, podendo, ainda, ser substituído por terceiro por ela contratado, a fim de averiguar e tomar conhecimento da real situação dos locais onde as obras seriam executadas. Nesse compasso, para a Unidade Técnica, não houve restrição ao caráter competitivo.

Acerca deste aspecto, o Ministério Público de Contas externou o entendimento de que a exigência de visita ao local da obra supervisionada por servidor do órgão licitante poderia ser questionada, porquanto quebraria o anonimato do certame. Percebe-se que o Parquet de Contas não questionou a exigência de vistoria do local em si, mas o fato de ela ser acompanhada por servidor do órgão licitante.

O **segundo** ponto denunciado refere-se à exigência de que a comprovação da capacidade técnico-operacional fosse concretizada por meio de atestado emitido em nome da empresa licitante, somente sendo aceito atestados acompanhados da CAT emitida pelo CREA em nome do profissional responsável.

Segundo consignou o Órgão Técnico, a comprovação da aptidão técnico-operacional também poderia ser feita mediante atestado emitido em nome do profissional, sem a necessidade de que esteja necessariamente acompanhado de Certidão de Acervo Técnico (CAT) emitida pelo CREA, já que também poderia ser expedida por meio do CRAU, uma vez que profissionais de arquitetura e urbanismo poderiam ser responsáveis pela execução dos serviços.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 09836/18

O *Parquet* de Contas comungou parcialmente do entendimento externado pela Auditoria, porquanto a primeira parte da exigência contida no item 6.7.3 do edital estaria adequada à legislação. Contudo, a segunda parte, mediante a qual se exigiu que o atestado estivesse acompanhando de CAT emitida pelo CREA em nome do profissional, ultrapassou a previsão legal ao desconsiderar as atribuições dos profissionais de arquitetura.

Como se vê, não se trata de previsão ilegal, mas da possibilidade de nos próximos editais estender-se a previsão a outros profissionais do gênero. Nos mais, duas empresas participaram da disputa, conforme se verifica nas atas do procedimento (fls. 583 e 640), preservando-se o caráter competitivo do certame.

A **terceira** circunstância denunciada reporta-se à exigência de apresentação de garantia de participação em momento anterior ao dia previsto para a realização do certame. Segundo apurado pela Auditoria, a exigência legal é no sentido de que os licitantes ofereçam garantia na fase de habilitação no certame e não em momento anterior, conforme previsto no art. 31, III, da Lei 8.666/93. Nesse contexto, exigir antecipação da garantia frustraria o caráter competitivo da licitação.

Igual entendimento foi manifestado pelo Órgão Ministerial, que se pronunciou nos seguintes termos:

O enunciado do ponto 6.7.1 do edital, portanto, ao exigir a comprovação da garantia em momento anterior ao recebimento dos envelopes de documentação – o que se pressupõe fazer referência aos documentos de habilitação –, viola a disciplina legal da Lei de Licitações. Sendo assim, **acompanho o entendimento do Órgão Auditor no ponto.**

Segundo a cláusula 6.7.1 do edital anexado com a denúncia, deverá apresentar:

integrará os elementos do envelope DOCUMENTAÇÃO:
6.7.1. Comprovação de garantia, que deverá ser prestada até o último dia útil que anteceder a data do recebimento dos envelopes de Documentação e Proposta, no valor equivalente a R\$ 2.930,36. Caberá ao licitante optar por uma das seguintes modalidades de garantia: a) caução em dinheiro, feito através depósito identificado com o CNPJ do licitante na Conta Corrente nº 6.113-1, Agência nº 0585-1- Banco do Brasil, pertencente ao Município de Riacho dos Cavalos/PB ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda; b) seguro garantia; c) fiança bancária. A referida garantia deverá **constar somente no envelope de Documentação** e seu resgate poderá ocorrer cinco dias úteis após a homologação da presente licitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 09836/18

Não se pode confundir data da garantia com a data de sua comprovação. A cláusula exige que, até o último dia útil que anteceder a data do recebimento dos envelopes, o licitante deverá, alternativamente, prestar caução, seguro ou fiança bancária. Mas a prova da modalidade implementada deverá constar apenas do envelope da documentação a ser apresentado no dia da licitação, não havendo, assim, qualquer risco ao sigilo da habilitação ou das propostas de preço.

Como se sabe, 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.

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.

No ponto, não se apurou nos autos fato restritivo em absoluto ao certame que atraia a qualificação de procedência da denúncia. Registre-se, por oportuno, que, verificando as informações constantes do SAGRES, no exercício de 2018, foi empenhada a quantia de R\$275.731,58 em favor da empresa vencedora da licitação (PILOTIS – PROJETOS E CONSTRUÇÕES LTDA – CNPJ 09.560.394/0001-97).

ANTE O EXPOSTO, VOTO no sentido de que esta egrégia Câmara decida:

- 1) CONHECER** da denúncia ora apreciada e **JULGÁ-LA IMPROCEDENTE**;
- 2) EXPEDIR RECOMENDAÇÕES** à gestão municipal para aprimorar a elaboração de editais da espécie; e
- 3) COMUNICAR** aos interessados o conteúdo desta decisão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 09836/18

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 09836/19**, referentes à análise da denúncia, com pedido cautelar, apresentada pela empresa **PRIIMEE CONSTRUÇÕES EMPREENDIMENTOS EIRELI - EPP**, representada pelo Senhor **JOÃO FELIPE FERREIRA DE ALMEIDA**, em face da Prefeitura Municipal de Riacho dos Cavalos/PB, sob a gestão do Prefeito **JOAQUIM HUGO VIEIRA CARNEIRO**, tangente a supostas irregularidades no edital da licitação 002/2018, na modalidade Tomada de Preços, realizada em 26 de abril de 2018, objetivando a contratação de empresa especializada para execução dos serviços de adequação de estradas vicinais no Município, com a declaração de impedimento do Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima, **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: **1) CONHECER** da denúncia ora apreciada e **JULGÁ-LA IMPROCEDENTE**; **2) EXPEDIR RECOMENDAÇÕES** à gestão municipal para aprimorar a elaboração de editais da espécie; e **3) COMUNICAR** aos interessados o conteúdo desta decisão.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

João Pessoa (PB), 10 de setembro de 2019.

Assinado 12 de Setembro de 2019 às 15:18



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado 12 de Setembro de 2019 às 13:41



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 12 de Setembro de 2019 às 14:17



Manoel Antonio dos Santos Neto
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO