TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 01258/06

Objeto: Licitação, Contratos e Termos Aditivos
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Responsáveis: Edvan Pereira Leite e outros
Advogados: Dr. Tiago Liotti e outros

EMENTA: PODER EXECUTIVO ESTADUAL – ADMINISTRAÇÃO INDIRETA – SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA – LICITAÇÃO – PREGÃO PRESENCIAL – CONTRATOS – REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA OSTENSIVA ARMADA – TERMOS ADITIVOS – PRORROGAÇÕES DOS PRAZOS DE VIGÊNCIAS DOS ACORDOS E REAJUSTAMENTOS DE PREÇOS – EXAME DA LEGALIDADE – Ausência do ato de designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio – Inserção no edital do certame e nos termos de contratos de cláusulas facultando a repactuação do valor do ajuste a contar da data do acordo ou dissídio coletivo que estipulou os salários dos empregados das empresas contratadas – Eivas que não comprometem integralmente a normalidade dos feitos. Regularidade formal com ressalvas do procedimento, dos contratos decorrentes e dos seus termos aditivos. Recomendação. Arquivamento dos autos.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 01553/13

Vistos, relatados e discutidos os autos do Pregão Presencial n.º 040/2005 e dos Contratos n.ºs 028, 029 e 035/2006, originários da Companhia de Água e Esgotos do Estado da Paraíba – CAGEPA, objetivando a realização de serviços de vigilância ostensiva nos prédios da Agência Central e das Unidades de Negócios do Litoral, da Borborema e do Brejo paraibano, bem como dos termos aditivos aos mencionados acordos, com a finalidade de reajustar os preços pactuados e de prorrogar os prazos de vigências dos ajustes, acordam os Conselheiros integrantes da *1ª CÂMARA* do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, por unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

1) *CONSIDERAR FORMALMENTE REGULARES COM RESSALVAS* a referida licitação, os contratos dela decorrentes bem como os seus termos aditivos.

2) *RECOMENDAR* ao atual Diretor Presidente da Companhia de Água e Esgotos do Estado da Paraíba – CAGEPA, Dr. Deusdete Queiroga Filho, a fiel observância aos ditames constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, adotando, para tanto, o entendimento do eg. Superior Tribunal de Justiça – STJ acerca do prazo mínimo para a repactuação dos valores acordados.

3) *DETERMINAR* o arquivamento dos autos.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 01258/06

TCE – Sala das Sessões da 1ª Câmara, Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa

João Pessoa, 13 de junho de 2013

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR

Presente:
Representante do Ministério Público Especial

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 01258/06

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise dos aspectos formais da licitação, na modalidade Pregão Presencial n.º 040/2005, e dos Contratos n.ºs 028, 029 e 035/2006, originários da Companhia de Água e Esgotos do Estado da Paraíba – CAGEPA, objetivando a realização de serviços de vigilância ostensiva nos prédios da Agência Central e das Unidades de Negócios do Litoral, da Borborema e do Brejo paraibano, bem como dos termos aditivos aos mencionados acordos, com a finalidade de reajustar os preços pactuados (1º, 3º, 5º e 7º Termos Aditivos ao Contrato n.º 029/2006) e de prorrogar os prazos de vigências dos ajustes (1º ao 5º Termos Aditivos aos Contratos n.ºs 028 e 035/2006 e 2º, 4º e 6º Termos Aditivos ao Contrato n.º 029/2006).

Os peritos da Divisão de Auditoria de Licitações e Contratos – DILIC, com base nos documentos encartados aos autos, emitiram relatório inicial, fls. 323/325, destacando, dentre outros aspectos, que: a) a fundamentação legal utilizada foi a Lei Nacional n.º 8.666/1993 e a Lei Nacional n.º 10.520/2002; b) o critério utilizado para o julgamento das propostas foi o menor preço; c) a data para abertura do procedimento foi o dia 23 de fevereiro de 2006; d) a licitação foi homologada pelo então Diretor Presidente da CAGEPA, Dr. Edvan Pereira Leite; e) o valor total licitado foi de R$ 883.500,00; e f) as licitantes vencedoras foram as empresas SENA SEGURANÇA INTELIGENTE E TRANSPORTE DE VALORES LTDA. (Lote I, Agência Central e Unidade de Negócios do Litoral, no valor de R$ 624.000,00), e ELFORT SEGURANÇA DE VALORES LTDA., (Lote II, Unidade de Negócios da Borborema, na soma de R$ 103.800,00, e Lote III, Unidade de Negócios do Brejo, na importância de R$ 155.700,00).

Em seguida, os técnicos da DILIC destacaram as irregularidades constatadas, quais sejam: a) ausência do ato de nomeação do pregoeiro; e b) reajustamento do valor do Contrato n.º 029/2006 antes de 12 (doze) meses da vigência do acordo.

Após a apresentação de documentos pelo então administrador da referida sociedade de economia mista, Dr. Ricardo Cabral Leal, fls. 327/347, foi efetivada a citação do Dr. Edvan Pereira Leite, fls. 348/349, tendo a aludida autoridade apresentado contestação, fls. 353/359, onde alegou, em síntese, que: a) o ato de nomeação do pregoeiro foi anexado ao feito; b) o edital e o contrato foram considerados regulares por esta Corte de Contas; c) o entendimento dos técnicos da Corte não pode modificar o julgamento do certame licitatório; e d) a CAGEPA utilizou a tese esposada pelo eg. Tribunal de Contas da União – TCU.

Em novel posicionamento, fls. 361/363, os especialistas da DILIC informaram que o Tribunal ainda não julgou os aspectos formais do edital e dos contratos decorrentes do procedimento *sub examine*. E, ao final, consideraram regular com ressalvas o certame licitatório, destacando, contudo, que o administrador da CAGEPA deveria anular, de imediato, o primeiro termo aditivo ao Contrato n.º 029/2006 e suspender os pagamentos com base no reajuste de 9,4261%.

PROCESSO TC N.º 01258/06

O Ministério Público Especial, em preliminar, fl. 365, opinou pela assinação de prazo ao gestor, com vistas ao envio da convenção coletiva de trabalho utilizada como base para o reajustamento do contrato antes do prazo de 12 (doze) meses de sua vigência.

Realizada a notificação do Dr. Edvan Pereira Leite, fls. 368/371, este encaminhou defesa, fls. 373/423, asseverando, resumidamente, que estava apresentando a documentação pertinente, que os atos praticados estavam fundamentados em decisões do TCU e que o feito deveria ser extinto sem julgamento de mérito, por simetria ao disposto no Código de Processo Civil – CPC.

Os técnicos da DILIC, após esquadrinharem as peças processuais de defesas, emitiram relatório, fls. 425/427, onde destacaram que as prorrogações de prazo do Contrato n.º 029/2006 estavam legais (2º e 4º Termos Aditivos), todavia, os reajustamentos de preços contrariaram a legislação específica, o edital, o termo de contrato e o pacífico e remansoso entendimento desta Corte de Contas e do eg. Superior Tribunal de Justiça – STJ, pois as disposições da Convenção ou Dissídio Coletivo não se enquadram na TEORIA DA IMPREVISÃO DOS CONTRATOS.

Por derradeiro, opinaram pela irregularidade dos Termos Aditivos n.ºs 01, 03 e 05 ao Contrato n.º 029/2006, pela aplicação de multa e pelo envio de recomendação ao gestor da CAGEPA, com vistas à imediata anulação dos aditivos em vigor que concederam reajustes de preços ao mencionado acordo sem a observância do princípio da anualidade para a correção dos contratos administrativos.

Seguidamente, após o envio de novas peças pelo então Diretor da CAGEPA, Dr. José Edísio Simões Souto, fls. 428/432, 433/443 e 444/451, os analistas da DILIC, com base na documentação inserta ao caderno processual, requereram as apresentações dos termos aditivos aos Contratos n.º 028/2006 e 035/2006, fl. 453.

Processada a notificação do antigo administrador da CAGEPA, Dr. Edvan Pereira Leite, fls. 454/457, este encaminhou defesa, fls. 458/460, onde asseverou, sinteticamente, que estava apresentando os documentos reclamados pelos inspetores da Corte. Concomitantemente, o então Diretor Presidente da CAGEPA, Dr. Alfredo Nogueira Filho, remeteu petição e documentos, fls. 461/463, justificando tratar-se do sétimo termo aditivo ao Contrato n.º 029/2006.

Instados a se manifestarem, os analistas da unidade de instrução emitiram relatório, fls. 465/466, onde evidenciaram que os Termos Aditivos n.ºs 02 e 03 aos Contratos n.º 028 e 035/2006, como também o Termo Aditivo n.º 06 ao Contrato n.º 029/2006, estavam legais, pois prorrogaram serviços de natureza contínua. Por outro lado, no que tange ao 7º Termo Aditivo ao Contrato n.º 029/2006, enfatizaram que a legalidade era discutível, diante do entendimento pacífico desta Corte de Contas, do TCU e do STJ, haja vista que a concessão de reajuste salarial, por disposição de convenção ou acordo coletivo, não autorizava a revisão de preços dos contratos administrativos, motivo pelo qual sugeriram a notificação do interessado para apresentar esclarecimentos.

PROCESSO TC N.º 01258/06

Procedida à notificação do Dr. José Edísio Simões Souto, fls. 467/469, este enviou justificativas, fls. 470/521, nas quais asseverou, em suma, que o edital da licitação, item "16", e os termos de contratos, item "9", possuíam previsão expressa para os reajustamentos dos valores em decorrência do aumento salarial do pessoal pertencente às empresas contratadas, não ocorrendo, assim, nenhuma ilegalidade no Termo Aditivo n.º 07 ao Contrato n.º 029/2006.

Em seguida, os especialistas da DILIC, fls. 524/525, reexaminando as peças acostadas ao caderno processual, mencionaram que o reajuste concedido através do 7º Termo Aditivo ocorreu depois de 03 (três) anos da assinatura do pacto original, estando, portanto, regular o citado aditivo.

O Ministério Público junto ao Tribunal, fls. 527/532, considerando que a ausência do ato de nomeação do pregoeiro era uma mera inconformidade e que os termos aditivos de reajustamento de valores decorreram da adequação do equilíbrio econômico-financeiro ou da ultrapassagem do lapso temporal de 12 (doze) meses, pugnou, sinteticamente, pela regularidade do certame licitatório, dos Contratos n.º 028, 029 e 035/2006, e dos seus termos aditivos (1º ao 3º nos Contratos n.º 028 e 035/2006, como também 1º ao 7º no Contrato n.º 029/2006).

Ato contínuo, o atual Diretor Presidente da CAGEPA, Dr. Deusdete Queiroga Filho, protocolizou petições e documentos, fls. 533/535 e 536/538, informando serem novos termos aditivos aos contratos originais.

Os inspetores da unidade de instrução, com fulcro nas novas peças, elaboraram relatório, fls. 540/541, solicitando que o responsável apresentasse os termos aditivos aos Contratos n.ºs 028 e 035/2006.

Efetuada a citação do Dr. Deusdete Queiroga Filho, fls. 543/544, e anexada a sua defesa, fls. 546/548, os peritos da DILIC, fls. 551/552, pugnaram pela regularidade do 4º e do 5º Termos Aditivos aos citados acordos (Contratos n.ºs 028 e 035/2008).

Após a redistribuição do álbum processual, o Ministério Público de Contas, fls. 558/559, opinou pela regularidade destes últimos aditivos aos Contratos n.ºs 028 e 035/2008, firmados entre a CAGEPA e a empresa ELFORT SEGURANÇA DE VALORES LTDA.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): *In limine*, é importante realçar que a licitação é o meio formalmente vinculado que proporciona à Administração Pública melhores vantagens nos contratos, oferece aos administrados a oportunidade de participar dos negócios públicos e promove o desenvolvimento nacional sustentado (art. 3º da Lei Nacional n.º 8.666/1993). Quando não realizada ou efetivada de forma irregular, representa séria

ameaça aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como da própria probidade administrativa.

Nesse diapasão, traz-se à baila pronunciamento da ilustre representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos autos do Processo TC n.º 04981/00, *verbatim*:

> A licitação é, antes de tudo, um escudo da moralidade e da ética administrativa, pois, como certame promovido pelas entidades governamentais a fim de escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas, procura proteger o Tesouro, evitando favorecimentos condenáveis, combatendo o jogo de interesses escusos, impedindo o enriquecimento ilícito custeado com o dinheiro do erário, repelindo a promiscuidade administrativa e racionalizando os gastos e investimentos dos recursos do Poder Público.

In casu, do exame efetuado pelos analistas desta Corte, constata-se *ab initio* a ausência nos autos do ato de nomeação da pregoeira e de sua equipe de apoio, não sendo atendido, deste modo, ao preconizado no art. 3º, inciso IV, da lei instituidora, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da modalidade de licitação denominada pregão (Lei Nacional n.º 10.520, de 17 de julho de 2002), *in verbis*:

> Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:
>
> I – (...)
>
> IV – a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

No tocante aos termos aditivos aos Contratos n.ºs 028, 029 e 035/2006, verifica-se que todos os aditivos firmados entre a Companhia de Água e Esgotos da Paraíba – CAGEPA e a empresa ELFORT SEGURANÇA DE VALORES LTDA., como também que o 2º, o 4º e o 6º aditivos celebrados entre a citada empresa de economia mista e a SENA SEGURANÇA INTELIGENTE E TRANSPORTE DE VALORES LTDA. serviram para as prorrogações dos prazos de vigências dos ajustes, haja vista que os serviços estavam enquadrados como de natureza contínua, concorde previsto no art. 57, inciso II, da Lei Nacional n.º 8.666/1993 (Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos).

Entrementes, no que tange ao 1º, 3º, 5º e 7º Termos Aditivos ao Contrato n.º 029/2006, relacionados à repactuação dos valores acordados com a empresa SENA SEGURANÇA

PROCESSO TC N.º 01258/06

INTELIGENTE E TRANSPORTE DE VALORES LTDA., constata-se que a falha apontada pelos técnicos desta Corte, especialmente no primeiro termo aditivo, foi motivada pela inserção no edital do certame, item "16.2", e no instrumento de contrato, item "9.2", de cláusulas facultando a correção do montante ajustado, desde que observado o interregno mínimo de 12 (doze) meses, a contar da data da convenção ou do dissídio coletivo de trabalho, senão vejamos:

> 16.2 Será permitida a repactuação do valor do contrato, desde que observado o interregno mínimo de 12 (doze) meses, a contar da data do orçamento a que a proposta se referir, ou da data da última repactuação.
>
> 16.2.1 Será adotada como data do orçamento a que a proposta se referir, a data do acordo, convenção, dissídio coletivo de trabalho, que estipular o salário vigente à época da apresentação da Proposta, vedada a inclusão, por ocasião da repactuação, de antecipações e de benefícios não previstos originalmente (Acórdão No. 1563/04 – TCU – Plenária).
>
> 9.2 Será permitida a repactuação do valor do contrato, desde que observado o interregno mínimo de 12 (doze) meses, a contar da data do orçamento a que a proposta se referir, ou da data da última repactuação.
>
> 9.2.1 Será adotada como data do orçamento a que a proposta se referir, a data do acordo, convenção, dissídio coletivo de trabalho, que estipular o salário vigente à época da apresentação da Proposta, vedada a inclusão, por ocasião da repactuação, de antecipações e de benefícios não previstos originalmente (Acórdão No. 1563/04 – TCU – Plenária). (grifamos)

Por conseguinte, resta evidente que as citadas cláusulas consignadas no edital do certame e nos contratos tiveram como base deliberação do eg. Tribunal de Contas da União – TCU transcrita a seguir, *verbum pro verbo*:

> 9.1.3. no caso da primeira repactuação dos contratos de prestação de serviços de natureza contínua, o prazo mínimo de um ano a que se refere o item 8.1 da Decisão 457/1995 – Plenário conta-se a partir da apresentação da proposta ou da data do orçamento a que a proposta se referir, sendo que, nessa última hipótese, considera-se como data do orçamento a data do acordo, convenção, dissídio coletivo de trabalho ou equivalente que estipular o salário vigente à época da apresentação da proposta, vedada a inclusão, por ocasião da repactuação, de antecipações e de benefícios não previstos originariamente, nos termos do disposto no art. 5º do Decreto 2.271/97 e do item 7.2 da IN/Maré 18/97; (TCU, Acórdão 1563/2004 Plenário, Rel. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, Boletim TCU n.º 40/2004)

PROCESSO TC N.º 01258/06

No entanto, concorde exposto pelos analistas deste Pretório de Contas, evidencia-se que o aumento salarial por força de dissídio coletivo não é fato imprevisível capaz de autorizar a revisão contratual antes do transcurso do lapso temporal de 12 (doze) meses da assinatura do ajuste, consoante entendimento do Superior Tribunal de Justiça – STJ, cuja ementa se translada a seguir:

> ADMINISTRATIVO – CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO – DISSÍDIO COLETIVO – AUMENTO DE SALÁRIO – EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO – ART. 65 DA LEI 8.666/93. 1. O aumento salarial a que está obrigada a contratada por força de dissídio coletivo não é fato imprevisível capaz de autorizar a revisão contratual de que trata o art. 65 da Lei 8.666/93. 2. Precedente da Segunda Turma desta Corte no REsp 134.797/DF. 3. Recurso Especial improvido. (STJ – Segunda Turma – REsp nº 411.101/PR, Rel. Ministra Eliana Calmon, Diário da Justiça, 08 set. 2003)

Assim, não restam dúvidas de que a eiva acima descrita foi ocasionada pela adoção, por parte do antigo gestor da CAGEPA, Dr. Edvan Pereira Leite, de entendimento advindo do Tribunal de Contas da União – TCU. Entretanto, em que o posicionamento do colendo Superior Tribunal de Justiça – STJ, que deve prevalecer, a presente eiva deve ser ponderada, cabendo, contudo, o envio de recomendações ao atual administrador da citada empresa de economia mista, Dr. Deusdete Queiroga Filho.

Ante o exposto, proponho que a *1ª CÂMARA* do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*:

1) *CONSIDERE FORMALMENTE REGULARES COM RESSALVAS* a referida licitação, os contratos dela decorrentes bem como os seus termos aditivos.

2) *RECOMENDE* ao atual Diretor Presidente da Companhia de Água e Esgotos do Estado da Paraíba – CAGEPA, Dr. Deusdete Queiroga Filho, a fiel observância aos ditames constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, adotando, para tanto, o entendimento do eg. Superior Tribunal de Justiça – STJ acerca do prazo mínimo para a repactuação dos valores acordados.

3) *DETERMINE* o arquivamento dos autos.

É a proposta.