



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC Nº 01089/12**

**Objeto:** /Licitação na modalidade Pregão Presencial nº 044/2.010

**Órgão/Entidade:** Prefeitura Municipal de Cabedelo/PB

**Relator:** Cons. Arnóbio Alves Viana

**Responsável:** José Francisco Regis

**EMENTA:** - ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL –  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CABEDELÓ –  
LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO  
PRESENCIAL Nº 044/2.010. Irregularidade.  
Aplicação de Multa. Recomendação.

**ACÓRDÃO AC2-TC-03411/2016**

### **RELATÓRIO:**

Adoto como Relatório o Parecer Nº 01589/15, do Ministério Público Especial, de lavra da Procuradora, Isabella Barbosa Marinho Falcão, a seguir transcrito:

Trata o presente processo da análise da legalidade do processo de licitação, na modalidade Pregão Presencial nº 044/2010, realizado pela Prefeitura Municipal de Cabedelo, tendo por objeto a formalização de Ata de Registro de Preços destinado a fornecimento de serviços de projetos administrativos em rotinas processuais e atualização de incorpores.

Analisando, inicialmente, o feito, o Órgão Técnico apontou as seguintes irregularidades (fl. 103):

- a) ausência da devida discriminação do objeto no Edital, bem como, no Termo de Referência;
- b) ausência de plano com delimitação dos trabalhos a serem executados;
- c) ausência de justificação do preço homologado;
- d) inadequação das atividades econômicas da empresa contratada com o objeto da licitação.

Devidamente citado, o então Prefeito de Cabedelo, Sr. José Francisco Régis, veio aos autos trazendo peça defensiva (fls. 109/278).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 01089/12

Protocolo de documento 08395/12, que se pretende "Contestação à defesa", de autoria do Sr. Luiz Carlos da Silva (pseudônimo utilizado pela autor para "proteger o seu verdadeiro autor") às fls. 279/284.

Em Relatório de Análise de Defesa (fls. 299/306), a DILIC elidiu a irregularidade apontada em relação à inadequação da atividade econômica da empresa contratada com o objeto da licitação.

Memorial defensivo, trazido pela Empresa GAP – Grupo de Administração Profissional (empresa contratada) às fls. 308/350.

Em segundo Relatório de Análise de Defesa (fls. 353/360), o Órgão Técnico reproduziu *ipsis litteris* o entendimento exarado no relatório de fls. 299/306, dando pela irregularidade do Pregão Presencial nº 044/2010, do Contrato nº 112/2010 e do Termo Aditivo a esse contrato.

Em seguida, vieram os autos ao MPJTCE/PB, para análise e emissão de parecer. É o relatório. Passo a opinar(MPE).

Inicialmente importa ressaltar que o documento apresentado às fls. 279/284 possui natureza de denúncia e, portanto, as alegações ali apresentadas assim devem ser tratadas.

Faz-se necessário, por outra, reportar-nos à existência de processo apensado ao presente (Processo TC nº 07259/10) que trata de outro Pregão Presencial, também realizado pela Prefeitura Municipal de Cabedelo no exercício anterior ao do presente processo, com objeto semelhante, já julgado regular por esta Corte de Contas.

De fato, embora se trate de objetos bastante semelhantes e já haja sido julgado regular em seu aspecto formal por este Tribunal, subsiste a competência e o dever de verificar eventual dano ao erário, imprescritível nos termos do art. 37, § 5º, da CF, relativamente à execução do contrato e conseqüente realização da despesa pública.

Portanto, mesmo julgado em seu aspecto formal, e dadas as informações recolhidas em relação aos referidos contratos, deve-se proceder à análise da despesa dele decorrente, inclusive quanto à sua efetiva realização, compatibilidade, razoabilidade dos quantitativos dos serviços prestados em relação aos valores pagos.

No que tange ao Pregão Presencial nº 044/2010, cuja documentação foi recolhida durante diligência *in loco* realizada na Prefeitura de Cabedelo durante o exercício de 2012, a Auditoria, mais atenta e alertada pela denúncia entranhada, apontou várias irregularidade que, em princípio poderiam ter sido apontadas desde o início também no processo TC nº 07259/10.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 01089/12

Pois bem.

Dos autos, percebe-se que, de fato, coadunando-se com a Auditoria, a descrição do objeto da licitação não se mostra em compasso com o que pressupõe o art. 3º, II, da Lei nº 10.520/02:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

(...)

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição; (Grifei).

Com efeito, o uso de termos genéricos e imprecisos para definir o objeto telado: "Serviços de projetos administrativos em rotinas processuais e atualização de incorpores" pouco diz acerca do que se compõe a prestação destes serviços, deixando inferir, tal como mencionado no ofício de fls. 05, no grande guarda-chuva da chamada "gestão patrimonial do município" tratar-se de levantamento e registro de bens e materiais do serviço público, bem como da implantação de um sistema de controle e acompanhamento destes bens.

Além disso, o contrato agora firmado teria por objetivo a continuidade dos serviços iniciados no exercício anterior.

Conforme se depreende do Relatório Circunstanciado de Inspeção Especial, elaborado pelo Órgão de Instrução desta Corte de Contas, à fl. 289, percebe-se que:

"Independentemente das descrições que constem como objetos dos contratos: nº 124/2009 – "Serviços de consultoria e auditoria patrimonial, auditoria física quanto a classificação e lotação atual do bem, conciliação contábil ao balanço patrimonial declarado, tombamento de bens utilizando etiquetas com código de barras, curso de capacitação aos servidores em atenção as normas e legislação na Administração Pública constituída ao direito Administrativo em observância a Constituição Federal, legislação estadual e municipal"; e nº 112/2010 – "Serviços de Projetos Administrativos em Rotinas Processuais e Atualização de incorpores ", o que de fato fica apurado, por esta Auditoria, é que a empresa GAP – Grupo de Administração Profissional Ltda foi contratada para realização de serviços básicos de levantamento e tombamento patrimonial, cobrando por cada bem tombado o preço unitário de R\$ 10,90." (Grifei).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC Nº 01089/12**

Assim, a descrição imprecisa, insuficiente e obscura, fato comprovado acima, resulta em restrição da competitividade do processo licitatório e, assim, afronta aos princípios da Legalidade, Isonomia e Obtenção da Proposta mais Vantajosa para a Administração, tutelados pelo Art. 37, caput, da Constituição Federal c/c art. 3º da Lei nº 8.666/93, constituindo-se como vício insanável ao processo licitatório, com o condão de atrair a decretação da sua irregularidade.

Poder-se-ia pensar que o Termo de Referência poderia socorrer aquele que perquire entender o que deseja contratar a Prefeitura de Cabedelo. No entanto, como se vê da fl. 48, em nada esclarece tal documento, o que está totalmente desconforme com o art. 3º, III, da Lei nº 10.520/2022. Assim, evidenciado está mais um vício com o poder de atrair a irregularidade ao presente certame.

Nesse sentido, decisão do TCU no Processo TC 025.149/2009-0:

NATUREZA: REPRESENTAÇÃO  
ÓRGÃO: MINISTÉRIO DA DEFESA/COMENDAO DO EXÉRCITO  
INTERESSADA: DGRAU MULTIMÍDIA LTDA  
SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 22/2009 PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS REFERENTES À REALIZAÇÃO DE EVENTOS. DESCRIÇÃO GENÉRICA E CONFUSA DO OBJETO LICITADO. IMPRECISÃO NO PREÇO GLOBAL A SER CONTRATADO ANTE A FALTA DE INDICAÇÃO TANTO DOS QUANTITATIVOS A SEREM EXECUTADOS QUANTO DO DETALHAMENTO DOS SERVIÇOS A SEREM EXECUTADOS. LICITAÇÃO CONJUNTA DE EVENTOS E PUBLICIDADE. EXIGÊNCIA INDEVIDA DE DESCONTO MÁXIMO POR ITEM, UTILIZAÇÃO IRREGULAR DE ADMINISTRAÇÃO CONTRATADA. SOBREPREGO. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES NÃO FORAM AFASTADOS APÓS AS OITIVAS EFETUADAS. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO DE ANULAÇÃO DO CERTAME.

Não se pode deixar de apontar que o valor das propostas foi estabelecido pelo valor unitário por item, embora a descrição dos serviços pretendidos tenha sido apresentada de forma sucinta em dois itens distintos: 01) Elaboração de projetos em rotinas e 02) Atualização de incorpores.

Ora, a elaboração de projeto de rotinas administrativas de acompanhamento e manutenção de estoques de materiais e de bens não parece algo que possa ser quantificado tomando-se por base apenas o número de itens que se pretende objeto de controle e



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 01089/12

tombamento. Antes representa um trabalho técnico de levantamento de dados e criação ou aplicação de um determinado método de controle, uma rotina administrativa que, uma vez implantada, deverá ser mantida e verificada por outros mecanismos de controle. O parâmetro utilizado para a definição dos honorários da assessoria poderiam ter sido, por exemplo, a HT (hora técnica) à disposição do contratante e o tempo de trabalho necessário.

Por fim, a ausência de uma previsão dos quantitativos mínimos e máximos a orientar o volume do serviço contratado e, conseqüentemente, o preço final, é suficiente para fulminar o procedimento, pois sem conhecer previamente os limites da prestação do serviço com quantitativos mínimos, os potenciais licitantes não têm condição de apresentar uma proposta que contemple preços vantajosos e praticáveis, bem como, desconhecendo os limites máximos não 2ª Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

(...)

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e” podem avaliar a sua capacidade de fornecimento ou prestação de serviços (prazo, pessoal necessário etc.).

Por outra, deve-se, aqui fazer algumas considerações às conclusões da Auditoria de que as atividades econômicas da empresa contratada (fl. 65) não são compatíveis com o objeto da licitação, ou seja, com aquilo que a Administração objetivou contratar (empresa para realização de serviços básicos de levantamento e tombamento patrimonial).

Segundo se apura do contrato social da empresa vencedora contratada, o objeto da sociedade referida estaria focado no desenvolvimento, edição e comercialização de softwares prontos para o uso, assessoria em gestão empresarial, treinamentos em desenvolvimento profissional, produção, organização e realização de eventos culturais e educacionais, realização de programas de pós-graduação e ensino superior.

Ora, embora não esteja claramente expresso nas suas finalidades, pode-se inferir que a gestão patrimonial, atividade afeta à Administração tanto pública quanto privada, poderia estar incluída na atividade de assessoria em gestão empresarial. Mais grave, me parece, além do registro de atividades múltiplas e nem sempre correlatas, a



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 01089/12

falta de razoabilidade do contrato realizado que, durante os exercícios de 2009, 2010 e 2011, consumiu R\$ 3.977.313,60 (três milhões, novecentos e setenta e sete mil, trezentos e treze reais e sessenta centavos) dos cofres municipais com vistas, unicamente, a implantar um sistema de controle interno de patrimônio.

Por fim, cumpre informar que a despesa decorrente dos mencionados procedimentos licitatório é objeto de análise neste Tribunal, no processo de Inspeção Especial TC nº 13.735/11, que já tendo recebido parecer ministerial desde o exercício de 2012 aguarda julgamento.

EX POSITIS, pugna esta representante do Ministério Público de Contas pela irregularidade do presente processo licitatório, assim como do Contrato nº 112/2010 e do Termo Aditivo nº 01, dele decorrentes; pela aplicação de multa pessoal ao Sr. José Francisco Régis, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE/PB; e pela emissão de recomendações à atual gestão da Prefeitura Municipal de Cabedelo para que atente para o fiel cumprimento das disposições da Constituição Federal e das Leis nºs 10.520/02 e 8.666/93.

O gestor não foi notificado acerca da inclusão do presente processo na pauta desta sessão. **É o relatório.**

### **VOTO DO RELATOR**

Considerando o **Parecer Nº 01589/15**, acima transcrito, os Relatórios da auditoria e as demais peças integrantes deste processo, voto acompanhando na íntegra, o parecer do Ministério Público Especial pela:

- ✚ irregularidade do presente processo licitatório, assim como do Contrato nº 112/2010 e do Termo Aditivo nº 01, dele decorrentes;
- ✚ aplicação de multa pessoal ao Sr. José Francisco Régis, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE/PB;
- ✚ emissão de recomendações à atual gestão da Prefeitura Municipal de Cabedelo para que atente para o fiel cumprimento das disposições da Constituição Federal e das Leis nºs 10.520/02 e 8.666/93.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**PROCESSO TC Nº 01089/12**

**DECISÃO DA 2ª CÂMARA:**

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo **TC Nº 01089/12**, e

**CONSIDERANDO** o Relatório e Voto do Relator, o pronunciamento da auditoria, o parecer do Ministério Público Especial e o mais que dos autos consta,

**ACORDAM** os Membros **do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba**, à unanimidade de votos, em sessão realizada nesta data, em:

1. Julgar irregular o presente processo licitatório, assim como do Contrato nº 112/2010 e do Termo Aditivo nº 01, dele decorrentes;
2. aplicar multa pessoal ao Sr. José Francisco Régis, no valor de R\$ 2.000,00, correspondente a 43,26 UFR/PB, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE/PB, assinando-lhe o prazo de 60(sessenta) dias para o recolhimento aos cofres do Estado, em favor do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva.
3. recomendar à atual gestão da Prefeitura Municipal de Cabedelo para que atente para o fiel cumprimento das disposições da Constituição Federal e das Leis nºs 10.520/02 e 8.666/93.

Publique-se, notifique-se e cumpra-se.

TCE-Sala das Sessões da 2ª Câmara-Min-Plen.Cons.Adailton Coêlho Costa  
João Pessoa, 13 de dezembro de 2016

MFA

Assinado 3 de Março de 2017 às 12:07



**Cons. Arnóbio Alves Viana**  
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 6 de Março de 2017 às 09:31



**Manoel Antonio dos Santos Neto**  
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO