PROCESSO TC Nº 08829/19

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Sapé

Objeto: Denúncia acerca de supostas irregularidades no edital da Concorrência nº 001/2019

Responsável(is): Ex-prefeito Flávio Roberto Malheiros Feliciano

Advogado(s): Solon Henriques de Sá e Benevides, Walter de Agra Júnior, Vanina Carneiro da Cunha Modesto Coutinho, Jackeline Alves Cartaxo, Arthur Monteiro Lins Fialho, Fabiola Marques Monteiro, Thiago Giullio de Sales Germoglio, Joao Souza da Silva Junior, Luiz Filipe Fernandes Carneiro da Cunha, Rebeca Moreira Faustino de Almeida, Cristine Bronzeado Ferreira e Solon Benevides & Walter Agra Advogados Associados

Interessado(s): Bruno Ramalho Pinto, representante da empresa BRP Serviços de Engenharia EIRELI-EPP (denunciante)

Relator: Conselheiro em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPÉ - DENÚNCIA ACERCA DE SUPOSTAS IRREGULARIDADES NO EDITAL DA CONCORRÊNCIA Nº 001/2019 – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 76, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, C/C O ART. 51 DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93 – Procedência Parcial. Determinação de análise da despesa nas contas anuais. Recomendação.

ACÓRDÃO AC2 TC 00931/23

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo indicado, que trata de denúncia, com pedido de emissão de medida cautelar, encaminhada pelo representante da empresa BRP Serviços de Engenharia EIRELI-EPP, Sr. Bruno Ramalho Pinto, acerca de supostas cláusulas editalícias em desacordo com os normativos de regência na Concorrência 001/2019, promovida pela Prefeitura Municipal de Sapé, sob a responsabilidade do então Prefeito Flávio Roberto Malheiros Feliciano, tendo como objeto a contratação de empresa para execução de serviços de limpeza urbana, ACORDAM os Conselheiros integrantes da 2ª Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, por unanimidade, na sessão hoje realizada, na conformidade do voto do Relator, em:

I. JULGAR PARCIALMENTE PROCEDENTE a denúncia;

II. DETERMINAR o exame da despesa nas contas anuais da Prefeitura, exercícios de 2021 (Processo TC 04184/22) e 2022 (Processo TC 02815/23), bem assim no acompanhamento da gestão de 2023 (Processo TC 00428/23); e

III. RECOMENDAR à atual Administração maior observância aos normativos de regência em procedimentos vindouros.

Publique-se e cumpra-se.
Plenário Min. João Agripino - Sessão Presencial/Remota da 2ª Câmara do TCE/PB
João Pessoa, 25/04/2023.

PROCESSO TC Nº 08829/19

RELATÓRIO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): Os presentes autos dizem respeito à denúncia, com pedido de emissão de medida cautelar, encaminhada pelo representante da empresa BRP Serviços de Engenharia EIRELI-EPP, Sr. Bruno Ramalho Pinto, acerca de supostas cláusulas editalícias em desacordo com os normativos de regência na Concorrência 001/2019, promovida pela Prefeitura Municipal de Sapé, sob a responsabilidade do então Prefeito Flávio Roberto Malheiros Feliciano, tendo como objeto a contratação de empresa para execução de serviços de limpeza urbana.

A Ouvidoria deste Tribunal, ao mencionar os itens delatados[1] e informar que a denúncia preenche os requisitos regimentais para admissibilidade, sugeriu a instrução nos termos do art. 173, IV, do RITCE/PB.

O Órgão Auditor, em manifestação inicial, fls. 134/138, concluiu:

> *"De face de todo exposto, sugere essa auditoria que o gestor seja notificado para que apresente esclarecimentos sobre os seguintes pontos:*
>
> - *A tipologia deveria ser `menor preço` e as condições editalícias transbordam para `técnica e preço`;*
> - *Desrespeito à Lei de Licitações quanto ao prazo mínimo estipulado entre a divulgação do edital e a realização do certame;*
> - *Da apresentação, na fase de habilitação, da metodologia de execução – considerada ilegal pelo corpo técnico já que não se trata nem de serviço de grande vulto muito menos de serviço de alta complexidade; e*
> - *Da falta de critérios objetivos para avaliação da metodologia de execução."*

Regularmente citado, o Ex-prefeito Flávio Roberto Malheiros Feliciano apresentou defesa às fls. 150/155.

O processo foi remetido à Auditoria, que, por meio do relatório de fls. 159/166, ao analisar os argumentos do ex-gestor e ressaltar que não foram suficientemente robustos a ponto de solucionar as questões destacadas no relatório inicial, concluiu pela procedência da denúncia, acrescentando, relativamente à execução da despesa, que a Prefeitura emitiu a Nota de Empenho nº 2002672 em data posterior ao termo final do contrato, que foi 05/07/2020.

---

[1] *ITENS DENUNCIADOS (Despacho da Ouvidoria):*

- *Impropriedade da modalidade licitatória eleita, alegando que a modalidade Pregão seria a mais adequada;*
- *Alega que, como o edital prevê que o jurisdicionado realizará análise técnica da metodologia de execução, o certame não teria modalidade preço, e sim técnica e preço, o que, segundo o denunciante, seria vedado para o objeto em questão;*
- *Exigência de que o depósito da garantia seja efetuado em até 05 dias úteis antes da data de recebimento dos envelopes de Documentação e Propostas de Preços;*
- *Exigência de apresentação de Licença de Operação na fase de licitação (item 9.5.1);*
- *Exigência de apresentação de metodologia de execução na fase de Habilitação (item 10);*
- *Solicita, desse modo, que esta Corte de Contas determine, CAUTELARMENTE, a suspensão da Concorrência Pública nº 001/2019, e sua consequente anulação no mérito, devendo ser republicado, corrigido, o Edital.*

PROCESSO TC Nº 08829/19

Instado a se manifestar, o **Ministério Público de Contas**, emitiu o Parecer nº 01566/20, fls. 169/177, com o seguinte entendimento:

1. A TIPOLOGIA DEVERIA SER "MENOR PREÇO" E AS CONDIÇÕES EDITALÍCIAS TRANSBORDAM PARA "TÉCNICA E PREÇO"

2. DESRESPEITO À LEI DE LICITAÇÕES QUANTO AO PRAZO MÍNIMO ESTIPULADO ENTRE A DIVULGAÇÃO DO EDITAL E A REALIZAÇÃO DO CERTAME

3. DA APRESENTAÇÃO, NA FASE DE HABILITAÇÃO, DA METODOLOGIA DE EXECUÇÃO – CONSIDERADA ILEGAL PELO CORPO TÉCNICO JÁ QUE NÃO SE TRATA NEM DE SERVIÇO DE GRANDE VULTO MUITO MENOS DE SERVIÇO DE ALTA COMPLEXIDADE

   Entendeu improcedentes os três itens acima, destacando, em resumo, que a metodologia de execução pode ser adotada independentemente do tipo de licitação, desde que se trate de obra, serviço ou compra que envolva grande vulto e grande complexidade, condições estas impostas ao objeto em exame, na medida em que deixou de ser mera recolha de dejetos, dado o fortalecimento da legislação ambiental e a pressão da sociedade para a adoção de práticas responsáveis, exigindo-se, desta forma, dos órgãos e empresas envolvidos o adequado manejo desses resíduos.

   Desta forma, ressaltou, *in verbis*:

   "Assim, a apresentação da metodologia de execução poderá compor exigência da demonstração da qualificação técnica do licitante, a ser feita justamente na fase de habilitação, como já dito.

   Por tais razões, também se afasta a irregularidade relativa ao desrespeito ao prazo mínimo estipulado entre a divulgação do edital e a realização do certame, tendo em vista que, conforme o próprio denunciante afirma, a publicação ocorreu no dia 04/04/2019, e a licitação ocorreria aos 07/05/2019, atendendo ao prazo de 30 dias entre a publicação do edital e a sua realização como previsto para os casos de CONCORRÊNCIA do tipo `menor preço`."

4. DA FALTA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS PARA AVALIAÇÃO DA METODOLOGIA DE EXECUÇÃO

   Entendeu, em síntese, vago e incerto o item 20 do Termo de referência, que trata do "Critério de avaliação da Metodologia dos Serviços", na medida em que aponta norma de avaliação subjetiva, como:

   > *"3.1. NÃO ATENDIDO assim considerado o item: a) que não constar da METODOLOGIA DE EXECUÇÃO; b) que não tenha tratado de todo o conteúdo solicitado para o item 10 do EDITAL e seus subitens relacionados; c) que tenha apresentado alguma solução/proposta em desacordo com a legislação atual e as demais disposições do EDITAL e dos seus Anexos além daquelas referidas no item "b"; cuja abordagem ou conteúdo seja manifestamente inaplicável e/ou inapropriada (o) do ponto de vista técnico, inelegível ou de difícil visualização considerando os SERVIÇOS que deverão ser executados.*
   >
   > *3.2. ATENDIDO assim considerado o item que, ao mesmo tempo: a) tenha tratado de todo o conteúdo solicitado para o item 10 do EDITAL e seus subitens relacionados; b) todas as soluções/propostas estejam de acordo com a legislação atual e as demais disposições do EDITAL e dos seus Anexos além daquelas*

PROCESSO TC Nº 08829/19

referidas no item "a"; c) tenha abordagem e conteúdo aplicáveis e/ou apropriados do ponto de vista técnico, considerando os SERVIÇOS que deverão ser executados."

"O item 10 possui o seguinte conteúdo:

10. DO ENVELOPE Nº 18 – DOCUMENTAÇÃO PARA HABILITAÇÃO – METODOLOGIA DE EXECUÇÃO

10.5. A METODOLOGIA DE EXECUÇÃO deverá apresentar obrigatoriamente os seguintes itens: 10.5.1. Coleta e transporte dos resíduos sólidos domiciliares e comerciais na zona urbana:

10.5.1.1. Plano de coleta e transporte dos resíduos sólidos domiciliares e comerciais na zona urbana com Memorial Descritivo e Justificativo, contendo:

a) Descrição de toda metodologia proposta para execução dos serviços;

b) Dimensionamento e especificação dos equipamentos e da mão de obra, incluindo ferramental, uniformes e EPI's, apresentando memorial de cálculo;

c) Plano de implantação e execução de serviços, contemplando no mínimo as fases de: planejamento, mobilização de pessoal/equipamentos, instalação em garagem e implantação/execução dos serviços;

d) Mapas do Plano de Coleta a serem implementados no início dos Serviços, na escala mínima de 1:7.500 indicando através de cores e respectivas legendas os seguintes elementos:

- *Mapa Geral com a divisão dos setores, com indicação dos respectivos períodos (diurno e noturno) e a programação da coleta (dias da semana);*

- *Mapas de cada um dos setores (inclusive o da rota aos domingos), indicando os itinerários corretos dos veículos coletores, com a demonstração do trajeto e o sentido correto de fluxo percorrido pelos veículos coletores em cada viagem a ser realizada, indicando quando o veículo está coletando, se deslocando, dando ré, ou apenas quando a coleta é manual.*

e) Planilhas contendo o memorial descritivo dos itinerários de cada uma das viagens realizadas em cada setor (inclusive aos domingos), onde conste a descrição do trajeto e o sentido de fluxo percorrido pelos veículos coletores, em cada viagem a ser realizada com a extensão total de vias percorridas, discriminando a extensão produtiva (coletando), a extensão improdutiva (não coletando) da viagem (km/viagem), indicando o início e o final de cada viagem, bem como as coordenadas desses locais (latitude e longitude)."

Continuou o *Parquet* de Contas, destacando que *"a exigência de que os licitantes apresentem mapas de plano geral de coleta sem um respectivo Projeto Básico implica na transferência da responsabilidade de planejamento da Administração e da própria capacidade para identificar as suas necessidades, para os licitantes, o que não é admissível.*

PROCESSO TC Nº 08829/19

Inobstante, não há Projeto Básico nem sequer foi apresentado o Termo de Referência que, eventualmente, poderia substituí-lo, desde que reunisse os elementos necessários conforme já mencionado.

A d. Auditoria destaca o empenho realizado após findar-se o contrato. A expiração do Contrato ocorreu em 05/07/2020, e verificou-se a emissão de uma nota de empenho em data posterior, não havendo apresentação de qualquer Termo Aditivo."

5. POR FIM, PUGNOU PELO(A):

- Procedência parcial da denúncia, *"por entender que os critérios de avaliação da metodologia da execução não foram estabelecidos com precisão e objetividade, sobretudo em face da ausência de um Projeto Básico anterior que pudesse orientar a apresentação das propostas e a consequente metodologia de sua execução, deixando esta avaliação no campo da subjetividade do Administrador em prejuízo ao princípio da isonomia e da competitividade;*
- Determinação ao gestor de *"que se abstenha de renovar o Contrato decorrente do procedimento em comento";*
- Recomendação à Administração para que *"ao proceder-se a nova contratação mediante novo procedimento licitatório, sejam afastadas, as irregularidades apontadas, em especial no que tange à realização prévia do Projeto Básico";*
- *Aplicação de multa do art. 56, II da LOTCE ao gestor responsável; e*
- *Acompanhamento da despesa no âmbito da PCA 2019 (Proc. TC 08306/20), já formalizado nesta Corte.*

É o relatório, informando que o(s) interessado(s) e seu(s) representante(s) legal(is) foi(ram) intimado(s) para esta sessão de julgamento.

VOTO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): De acordo com o parecer ministerial, a falha subsistente nos presentes autos diz respeito à FALTA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS PARA AVALIAÇÃO DA METODOLOGIA DE EXECUÇÃO, destacando, em resumo, a ausência de projeto básico ou de termo de referência, instrumentos balizadores da mencionada metodologia de execução.

Conforme busca no TRAMITA, verifica-se que a Prefeitura encaminhou a licitação, o contrato e aditamentos, os quais constituem o Processo TC 15200/19, que se encontra no Arquivo Digital, sem instrução.

Em breve consulta àqueles autos, constata-se a existência dos documentos reclamados pelo *Parquet* de Contas (Projeto Básico/Termo de Referência, fls. 50/159, 187 e 304/472), com nível de detalhamento satisfatório, à primeira vista. Desta forma, embora concorde com a imprecisão nos critérios de avaliação da metodologia de execução, razão pela qual entendo parcialmente procedente a denúncia, afasto a multa sugerida pelo MPC e acato a sugestão de análise da despesa, sobretudo pela informação já prestada nos presentes autos de que há gastos realizados após o termo final do contrato, sem celebração de aditamento.

PROCESSO TC Nº 08829/19

Feitas essas breves observações, voto pelo(a):

a) Procedência parcial da denúncia;

b) Determinação do exame da despesa nas contas anuais da Prefeitura, ainda sem instrução, referentes aos exercícios de 2021 (Processo TC 04184/22) e 2022 (Processo TC 02815/23), bem assim no acompanhamento da gestão de 2023 (Processo TC 00428/23); e

c) Recomendação de maior observância aos normativos de regência em procedimentos vindouros.

É o voto.

Assinado 26 de Abril de 2023 às 10:29

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e pelo Regimento Interno, alterado pela RA TC 18/2009

Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 26 de Abril de 2023 às 10:23

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e pelo Regimento Interno, alterado pela RA TC 18/2009

Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo
RELATOR

Assinado 26 de Abril de 2023 às 10:41

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e pelo Regimento Interno, alterado pela RA TC 18/2009

Sheyla Barreto Braga de Queiroz
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO