



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 16308/19

PODER EXECUTIVO MUNICIPAL » PREFEITURA MUNICIPAL DE CABEDELLO » DISPENSA DE LICITAÇÃO» IRREGULARIDADE DA DISPENSA DA LICITAÇÃO E DO CONTRATO DECORRENTE » APLICAÇÃO DE MULTA » REPRESENTAÇÃO E RECOMENDAÇÃO.

ACÓRDÃO AC2 - TC - 02227/20

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos acerca da análise da DISPENSA DE LICITAÇÃO nº 019/2019, realizada pela Prefeitura Municipal de Cabedelo, com o objetivo de contratar **empresa especializada** na prestação de serviços diversos continuados (recepcionista, portaria, artífice, auxiliar de cozinha, auxiliar de serviços gerais, auxiliar operacional, copeiro, auxiliar de jardinagem), no valor de R\$ 6.891.763,86.

A Auditoria, em seu relatório às fls. 122/135, ao analisar o procedimento licitatório, e em face das falhas constatadas, entendeu ser necessária a emissão de medida cautelar por parte desta Corte de Contas, conforme disposição do art. 195 do Regimento Interno, decretação de nulidade do procedimento e por arrastamento do contrato e representação ao Poder Legislativo nos termos do Art. 71, XI da Constituição Federal para conhecimento e providências ao seu cargo.

As irregularidade apontadas, após a defesa apresenta, foram as seguintes:

- *Não comprovada a situação de emergência ou de calamidade que justifique a contratação direta, amparada no art. 24, inc. IV, da Lei 8.666/93;*
- *A pesquisa de preços realizada não permite a efetiva comparação entre as propostas, fato que a torna inválida, situação não permitida em contratações por dispensa de licitação;*
- *Inexistência de base constitucional e legal para a retenção 1,5% sobre todos pagamentos realizados pela Prefeitura Municipal de Cabedelo, prevista na Lei 1.751/2015;*
- *Pesquisa de preços realizada com empresas de pequeno porte e microempresas, apesar do valor estimado da contratação ser superior a R\$ 6 milhões;*
- *A contratação levada a efeito pelo Município deverá ser incluída no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal estipulado na LRF, conforme as 8ª e a 9ª edições do Manual de Demonstrativos Fiscais publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN);*
- *Ausente as três pesquisas de preços válidas, vez que não atenderam a parâmetros previstos pela Administração, requisito indispensável de*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

aceitabilidade para pesquisa de preços. Em consequência não podem ser comparadas entre si, já que dizem respeito a composições de custo distintas;

- *Apenas alguns orçamentos computaram o custo de uniformes, embora o seu uso seja obrigatório de acordo com o disposto no item 6.1c e 6.1d do Termo de Referência;*
- *Encaminhamento intempestivo dos documentos relativos à regularidade jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista do contratado, em desacordo com o art. 6º da RN TC 09/2016, fato que enseja a aplicação de multa prevista no art. 14 da mesma resolução;*
- *Ausência de fundamento factual e jurídico para a contratação por urgência ou emergência vez que, como citado anteriormente, houve tempo suficiente para realização de concurso público;*
- *Apuração de responsabilidades, prevista na Orientação Normativa nº. 111.2009 da AGU, quando a urgência foi provocada por falta de planejamento, desídia ou má gestão; e*
- *Não encaminhamento completo do termo aditivo celebrado, em desacordo com o art. 6º da RN TC 09/2016, predispondo a aplicação de multa prevista no art. 14 da mesma resolução;*

Após a análise da defesa, constatou-se as seguintes falhas formais:

- *Informações conflitantes entre o Termo Referência e o Contrato, no tocante ao prazo de execução do serviço, e o reajuste do contrato; e*
- *Apresentação de documento estranho à contratação direta (Declaração de Cumprimento de Requisitos de Habilitação), estranhamente emitido em data anterior a fase preparatória, sequencial e obrigatória de atuação processual;*

A representante do Ministério Público junto ao Tribunal, procuradora SHEYLA BARRETO BRAGA DE QUEIROZ, nos autos, através do Parecer 01828/19 (fls. 301/308), acompanhou a conclusão da Auditoria pela irregularidade do procedimento em análise e entendeu cabível a aplicação de multa, nos termos do artigo 56, da LOTCE/PB, além da representação à Câmara Municipal de Cabedelo para, na esteira do comando constitucional esculpido no artigo 71, tomar providências quanto à sustação do contrato e seus efeitos, acaso ainda vigente a tratativa aqui esquadrinhada, ponderadas as observações e sugestões provenientes do Corpo Técnico e recomendar o gestor no sentido de atentar para a estrita observância da Lei Geral de Licitações e Contratos, com vistas a evitar a reincidência nas eivas, falhas, irregularidades e omissões de conduta apuradas.

VOTO DO RELATOR

Com relação à não comprovação de situação de emergência ou de calamidade que justifique a contratação direta baseada no art. 24, inc. IV, da Lei 8.666/93, bem como a terceirização de mão de obra, irregularidades que Relator considera as mais relevantes dos fatos apontados pela Auditoria, a defesa suscita,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

em suma, como justificativas para a contratação direta o afastamento do prefeito titular, o itinerário da sucessão e a diplomação do atual prefeito que se deu em 21.05.2019, período em que ficou impedido de adotar medidas a fim de regularizar o quadro de pessoal do município. Ainda cita a LRF e alertas apontando o elevado gasto relacionado à despesa com pessoal e que a terceirização se apresenta como alternativa legal, viável e imediata para que a Administração observasse os limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Auditoria considerou que argumento insuficiente de que o atual prefeito somente assumiu a titularidade do cargo em 21/05/19, uma vez que o mesmo já se encontrava administrando a Prefeitura há quase um ano antes da posse efetiva, com condições de tomar medidas necessárias no sentido de evitar a contratação excepcional por urgência ou emergência, amparada no art. 24, IV da Lei 8.666/93. Além disso, a opção pela terceirização da mão de obra, para evitar o aumento dos gastos com pessoal, não se justifica, pois em recente ACÓRDÃO 1187/2019 - PLENÁRIO, o TCU modificou sua posição sobre o cômputo de despesa das Organizações Sociais, ao decidir que a despesa de pessoal que exerce atividade-fim do ente público deve ser somado ao cálculo para verificação dos limites de gastos com pessoal, como determina o art. 18 da LRF. Por outro lado, de acordo com a 8ª e a 9ª edições do Manual de Demonstrativos Fiscais publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), a parcela do pagamento referente à remuneração do pessoal que exerce a atividade fim do ente público nas organizações sociais deve ser incluída no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal estipulados na Lei de Responsabilidade Fiscal. Portanto, a irregularidade permanece.

O Relator traz ao conhecimento do colegiado que o Tribunal tem, através do Processo TC 14002/17, assinado prazo, tanto ao prefeito afastado quanto ao atual prefeito (no caso do atual prefeito o primeiro prazo foi em 02/10/18, através do Acórdão AC2 TC 02486), para realização de concurso público. Apesar dos diversos pedidos de prorrogação, nenhuma providência foi tomada para regularização da situação. Somente agora em 2020 que a Prefeitura de Cabedelo tomou providências no sentido de promover o concurso público. Portanto, o Relator acompanha a Auditoria e o Parquet e considera que essas duas eivas já são suficientes para macular a contratação realizada.

Além dessas irregularidades, observou, ainda, o Órgão técnico, que a pesquisa de preço não observou o modelo padrão, sem preenchimento de itens imprescindíveis (custos indiretos, tributos, uniformes etc) à comparação de preços, o que torna a pesquisa inservível ao fim a que se destina.

Quanto ao valor de 1,5% sobre os pagamentos efetuados pelo Município, a Auditoria faz restrições de natureza legal da retenção. Entretanto, em que pese as coerentes razões expostas no relatório técnico, o fato é que existe lei válida



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

determinando a retenção, não cabendo a esta Corte declarar a inconstitucionalidade de lei municipal.

A Auditoria observou que, apesar do valor estimado da contratação ser de R\$ 6.000.000,00, a pesquisa de preços foi efetuada com empresas de pequeno porte e microempresas. Embora o fato não seja, em si mesmo, uma irregularidade, constitui um indicativo de que a pesquisa de preços não foi realizada de forma adequada, reforçando outras restrições feitas pela Auditoria.

Houve, ainda, o encaminhamento intempestivo de documentos relativos à regularidade jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista do contratado, configurando inobservância ao art. 6º da RN TC 09/2016. O Termo Aditivo ao Contrato foi apresentado de forma extemporânea.

Registrou-se, ainda, incongruências entre o Termo de Referência e o Contrato quanto ao prazo de execução do serviço e reajuste do contrato, demonstrando, mais uma vez, a fragilidade do procedimento examinado em face das exigências legais. O mesmo se diga da apresentação de documento estranho à contratação direta (Declaração de Cumprimento de Requisitos de Habilitação).

Todos esses fatos constatados, relativamente à pesquisa de preços, divergência de informações entre o Termo de Referência e o Contrato, de certa forma, fragilizam o procedimento realizado.

Por todo o exposto, o Relator vota, em consonância com os posicionamentos da Auditoria e do Ministério Público, pela:

1. IRREGULARIDADE do procedimento de Dispensa de Licitação sob nº 019/2019, bem como do Contrato dele decorrente; no seu aspecto formal;
2. APLICAR MULTA no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondente a 37,99 UFR, ao Sr. VITOR HUGO PEIXOTO CASTELLIANO, nos termos do artigo 56, da LOTCE/PB, assinando-lhe o prazo de sessenta (60) dias, a contar da data da publicação do presente Acórdão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado, a importância relativa à multa, cabendo ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), em caso do não recolhimento voluntário devendo-se dar a intervenção do Ministério Público Comum, na hipótese de omissão;
3. REPRESENTAÇÃO à Câmara Municipal de Cabedelo para, na esteira do comando constitucional esculpido no artigo 71, tomar providências quanto à sustação do contrato e seus efeitos, acaso ainda vigente a tratativa aqui esquadrihada, ponderadas as observações e sugestões provenientes do Corpo Técnico; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

4. RECOMENDAÇÃO à atual Gestão Municipal de Cabedelo no sentido de cumprir, fidedignamente, os preceitos da legislação dispositiva sobre a Lei de Licitações e contratos em futuros certames, sobretudo quando defrontada com situações análogas à tratada neste álbum processual.

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC Nº 16308/19 e considerando os Relatórios da Auditoria e Parecer 01828/19 do Ministério Público junto ao Tribunal, os MEMBROS da 2ª Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, à unanimidade, na sessão remota realizada nesta data, ACORDAM:

1. JULGAR IRREGULAR o procedimento de Dispensa de Licitação Nº. 002/2018, bem como do Contrato Emergencial Nº. 013/2018, dele decorrente; no seu aspecto formal;
2. APLICAR MULTA no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondente a 37,99 UFR, ao Sr. VITOR HUGO PEIXOTO CASTELLIANO, nos termos do artigo 56, da LOTCE/PB, assinando-lhe o prazo de sessenta (60) dias, a contar da data da publicação do presente Acórdão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado, a importância relativa à multa, cabendo ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), em caso do não recolhimento voluntário devendo-se dar a intervenção do Ministério Público Comum, na hipótese de omissão da PGE, nos termos do § 4º do art. 71 da Constituição Estadual;
3. REPRESENTAR à Câmara Municipal de Cabedelo para, na esteira do comando constitucional esculpido no artigo 71, tomar providências quanto à sustação do contrato e seus efeitos, acaso ainda vigente a tratativa aqui esquadrihada, ponderadas as observações e sugestões provenientes do Corpo Técnico; e
4. RECOMENDAR à atual Gestão Municipal de Cabedelo no sentido de cumprir, fidedignamente, os preceitos da legislação dispositiva sobre a Lei de Licitações e contratos em futuros certames, sobretudo quando defrontada com situações análogas à tratada neste álbum processual.

Publique-se, registre-se, intime-se e cumpra-se.
2ª Câmara do TCE-PB - Sessão Remota
João Pessoa, 15 de dezembro de 2020.

Assinado 15 de Dezembro de 2020 às 18:29



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado 15 de Dezembro de 2020 às 18:28



Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos
RELATOR

Assinado 15 de Dezembro de 2020 às 19:39



Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO