



PROCESSO TC N.º 03925/23

Objeto: Licitação

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Triunfo

Responsável: Espedito Cezário de Freitas Filho

Relator: Cons. em Exerc. Oscar Mamede Santiago Melo

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – LICITAÇÃO – PREGÃO ELETRÔNICO – Irregularidade do Pregão e do Contrato. Assinação de prazo. Recomendação.

ACÓRDÃO AC2 – TC – 00101/24

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC 03925/23, que trata da análise do Pregão Eletrônico nº 004/2023 e do Contrato nº 0020/2023, que têm por objeto a contratação de empresa especializada para terceirização de serviços complementares de mão de obra (apoio administrativo, de limpeza, conservação e higienização, agentes de serviços patrimoniais, recepcionistas e braçal) visando atender as diversas secretarias da Prefeitura Municipal de Triunfo, acordam os Conselheiros integrantes da 2ª CÂMARA do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, por unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade do voto do relator, em:

1. julgar irregulares o Pregão Eletrônico nº 004/2023 e o Contrato nº 0020/2023, dele decorrente;
2. assinar o prazo de 60 (sessenta) dias para que o gestor, Sr. Espedito Cezário de Freitas Filho, apresente comprovação do restabelecimento da legalidade com relação às contratações irregulares verificadas com base no Contrato nº 0020/2023;
3. recomendar à Administração Municipal no sentido de evitar as falhas registradas nos presentes autos.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Publique-se, registre-se e intime-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara

João Pessoa, 06 de fevereiro de 2024



PROCESSO TC N.º 03925/23

RELATÓRIO

CONS. EM EXERC. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O Processo TC nº 03925/23 trata do Pregão Eletrônico nº 004/2023 e do Contrato nº 0020/2023, que têm por objeto a contratação de empresa especializada para terceirização de serviços complementares de mão de obra (apoio administrativo, de limpeza, conservação e higienização, agentes de serviços patrimoniais, recepcionistas e braçal) visando atender as diversas secretarias da Prefeitura Municipal de Triunfo, no valor de R\$ 14.186.084,64.

A Auditoria, quando do exame do referido Pregão Eletrônico e do Contrato dele decorrente, constatou falhas, em razão das quais o gestor foi citado e apresentou defesa cuja análise por parte do Órgão Técnico mantém o seguinte entendimento:

- 1. Não restou comprovada a necessidade da contratação de 471 postos de trabalho, baseada em estudos técnicos/levantamentos realizados pela administração pública indicando a demanda reprimida de funcionários no município, a exemplo de creches, escolas, unidades de saúde da família, entre outros, informando, ainda, o quantitativo atual de servidores, por cargo**

A defesa informa que a Gestão apresentou aos autos estudos preliminares, que espelham a necessidade e legitimidade da abertura do procedimento licitatório para contratação dos postos de trabalho, contido no termo de referência do PE nº 04/2023. Alega que o procedimento licitatório foi realizado de acordo com os ditames legais e normativos vigentes.

A Auditoria considera o documento deficiente uma vez que não justifica objetivamente a necessidade de contratação de 471 postos de trabalhos, considerando que, em dezembro/2022, o Poder Executivo Municipal contava com 451 servidores. O Órgão de Instrução entende que, para um impacto financeiro correspondente a 73,08% da despesa com pessoal do Poder Executivo Municipal no exercício anterior ao certame, se faz necessário um estudo detalhado demonstrando o total de funcionários, em exercício, por secretaria e suas respectivas unidades, o rol de serviços não executados, o quantitativo de pessoal necessário para suprir a suposta demanda reprimida, bem como as novas atividades a serem implementadas pela administração, diferentemente do exposto no documento apresentado, às fls. 373/375, que tratou de forma superficial a situação e os resultados pretendidos.

- 2. Ausência de ampla pesquisa de mercado, o preço de referência do certame foi obtido com base em uma única consulta de preços realizada junto a empresa CRESCERE – Assessoria e Consultoria Ltda**

O defendente informa que a comissão de licitação procedeu a pesquisa de preço junto à empresa Crescere e também à Real Cooperativa de Trabalho. Alega que a pesquisa foi realizada a partir de estimativas mercadológicas e que todos os preços são perfeitamente exequíveis. O defendente ressalta que a pesquisa de preço tem natureza instrumental, servindo para proteger o ente público da contratação com sobrepreço, e que a Auditoria não demonstrou que o preço contratado estava acima do mercado ou superestimado, de modo



PROCESSO TC N.º 03925/23

que não há prejuízo material demonstrado nos autos. Acrescenta ainda que o regramento contido no Decreto nº 42967, de 25/10/2022, regulamenta apenas os procedimentos licitatórios no âmbito da administração pública estadual, não alcançando as administrações públicas municipais.

A Unidade Técnica argumenta que em quaisquer contratações públicas um dos princípios basilares a ser observado é a seleção da proposta mais vantajosa à administração. Para que isto ocorra é necessário que o poder público realize uma pesquisa de preços bem elaborada a fim de aferir o preço médio de mercado. Quanto ao Decreto Estadual, a Auditoria entende que cabe ao gestor editar normativo próprio sobre a matéria ou adotar por analogia um dos regulamentos federal ou estadual, não sendo permitido adotar um preço de referência com base em pesquisa de mercado realizada somente com um fornecedor, contrariando os regramentos federal e estadual que disciplinam a matéria.

- 3. Contratação de mão-de-obra por meio de empresa especializada para a ocupação de 471 postos de trabalho, superior em 4% ao total do quantitativo de servidores (451) em dezembro/2022**
- 4. Os cargos de "Auxiliar de Serviços Gerais", "Motorista", "Atendente" e "Monitor Escolar" são de cargos de provimento efetivo na estrutura administrativa da P.M. de Triunfo**

O gestor informa que a contratação seria para terceirização de serviços complementares de mão de obra, de forma temporária, com vigência de 12 meses. O defendente alega que as contratações são relativas a atividades-meio, que consistem em serviços necessários ao funcionamento da administração pública. Argumenta ainda que não são consideradas no bojo das despesas com pessoal as terceirizações que se destinem à execução indireta de atividades acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade.

O Órgão Técnico ratifica a constatação de que, entre os postos de trabalho relacionados no termo de referência do Pregão Eletrônico nº 00004/2023, os cargos de "Auxiliar de Serviços Gerais", "Motorista", "Atendente" e "Monitor Escolar" são de provimento efetivo, portanto, integrantes da estrutura administrativa da Prefeitura Municipal.

5. O preâmbulo do Edital do certame em comento traz como legislações subsidiárias as Leis nº 8.666/93 e 14.133/21

A defesa argumenta que, nos termos do art. 191 da nova Lei de Licitações (Lei Federal nº 14.133/2021), no período de 2 anos contados da publicação da referida lei, a Administração Pública poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com a nova lei ou de acordo com as leis anteriores citadas no art. 193, inciso II, vedada a aplicação combinada entre o novo e antigo regime jurídico. O defendente afirma que é possível observar que no ato convocatório não houve aplicação combinada entre o novo e antigo regime jurídico e que consta no preâmbulo do edital que o procedimento estaria sendo regulamentado pela Lei Federal nº 10.520/2002, e subsidiariamente (não há aplicação direta e imediata) dos demais diplomas legais regentes (art. 193, da Lei 14.133/2021).



PROCESSO TC N.º 03925/23

A Auditoria não acolhe a justificativa. Ressalta que o preâmbulo do edital do presente pregão traz de forma clara que as Leis nº 8.666/93 e 14.133/21 serão aplicadas de forma subsidiária ao certame em tela, contrariando determinação expressa contida no art. 191 da Lei 14.133/21.

6. Não consta no edital justificativa para adesão à ata de registro de preços

O defendente alega que o instrumento editalício permitiu a utilização da ata a qualquer órgão ou entidade da Administração, desde que atendido o regramento regente, pois, não se pode impedir que os órgãos não participantes da licitação adiram à aludida ARP. Acrescenta ainda que houve motivação expressa, por meio da documentação juntada aos autos, que os requisitos legais vigentes foram devidamente cumpridos para a regularidade da matéria relativa à Adesão à ARP.

O Órgão de Instrução afirma que o edital trata na cláusula 19 tão somente acerca da possibilidade de adesão à ata de registro de preços por órgãos não participantes deste certame, bem como determinou os limites quantitativos nos moldes dos parágrafos 3º e 4º, art. 22 do Decreto nº 7.892/2013. No entanto, não restou comprovada a motivação do órgão realizador da licitação para inserção no edital de cláusula prevendo a possibilidade de adesão tardia.

A Auditoria registra ao final que, por decisão unilateral da administração, o Contrato nº 020/2023, decorrente do pregão em comento, foi suspenso pelo prazo de 90 (noventa) dias, a contar da publicação ocorrida em 22/05/2023.

O processo seguiu ao Ministério Público cujo representante emitiu Parecer no qual opina pela:

- 1. IRREGULARIDADE** do Pregão Eletrônico n.º 004/2023, com a consequente determinação à Prefeitura de Triunfo no sentido de que adote medidas para o desfazimento do contrato celebrado (...);
- 2. RECOMENDAÇÃO** à gestão municipal para que em futuras contratações guarde estrita observância às normas sobre licitação e contrato vigentes, notadamente:
 - para que a Administração amplie as fontes consultadas em pesquisas de preço que antecedam as licitações;
 - para que, ao realizar licitações, observe as legislações específicas na forma do art. 191 da Lei n.º 14.133/2021;
 - para que, em futuras licitações, notadamente no sistema das Leis nº 8.666/93 e nº 10.520/02 (enquanto aplicáveis), seja adotada a devida motivação quanto às previsões editalícias permitindo a adesão tardia de órgão ou entidade não participante;
 - para que observe a legislação local quanto aos cargos efetivos, de modo a evitar usar contratações privadas como burla ao concurso público.

É o relatório.



PROCESSO TC N.º 03925/23

VOTO

CONS. EM EXERC. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): No que se refere à licitação em análise, passo a comentar:

O procedimento licitatório em tela diz respeito à contratação de 471 postos de trabalho e, conforme registrado pelo Órgão de Instrução, alguns cargos são de provimento efetivo na estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Triunfo. Verificou-se que não foram apresentadas justificativas suficientemente embasadas em estudos das necessidades da prefeitura. Também foi constatado que o número de contratados ultrapassa o número de efetivos em dezembro do exercício anterior. Desta forma, não apenas o quantitativo de contratados, mas também o fato da contratação conter cargos como o de Auxiliar de Serviços Gerais, Motorista, Atendente, Monitor Escolar, que são cargos de natureza efetiva, apontam para a irregularidade do procedimento, configurando burla à realização de concurso público.

No que tange à pesquisa de mercado, verificou-se que o preço de referência do procedimento licitatório foi obtido com base em uma única consulta de preços. Entendo que a falha enseja recomendação à gestão municipal no sentido de providenciar ampla pesquisa de preços em licitações vindouras de forma a favorecer à administração pública a obtenção da proposta mais vantajosa.

Com relação ao suporte legal previsto no item 4.1 do edital, observa-se que foi indicada a aplicação direta da Lei nº 10.520/2002, trazendo como legislações subsidiárias as Leis nº 8.666/93 e 14.133/21. Cabe recomendação à administração municipal para que atente à aplicação das legislações devidas, tendo em vista, no presente caso, não caber fundamentação concomitante das Leis nº 8.666/93 e 14.133/21 em um mesmo procedimento licitatório.

Quanto à justificativa no edital para adesão à ata de registro de preços entendo também caber recomendações no sentido de que a inconsistência seja superada.

Por fim, observou-se, de acordo com o SAGRES, que foi empenhada e paga a importância de R\$ 788.893,28, através de 09 notas de empenho, com data de 28 de abril de 2023. A defesa informou acerca da suspensão do contrato por 90 dias. O referido prazo já se esgotou, não se registrando qualquer outra movimentação quanto à execução contratual. Cabe ao gestor comprovar o restabelecimento da legalidade com relação às contratações irregulares advindas do Contrato nº 0020/2023.

Ante o exposto, voto no sentido de que a 2ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

1. julgue irregulares o Pregão Eletrônico nº 004/2023 e o Contrato nº 0020/2023, dele decorrente;
2. assine o prazo de 60 (sessenta) dias para que o gestor, Sr. Espedito Cezário de Freitas Filho, apresente comprovação do restabelecimento da legalidade com relação às contratações irregulares verificadas com base no Contrato nº 0020/2023;



R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB



Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba



@tce.pb.gov.br

(83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC N.º 03925/23

- 3.** recomende à Administração Municipal no sentido de evitar as falhas registradas nos presentes autos.

É o voto.

João Pessoa, 06 de fevereiro de 2024

Cons. em Exerc. Oscar Mamede Santiago Melo
RELATOR

erf

Assinado 15 de Fevereiro de 2024 às 09:01



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 14 de Fevereiro de 2024 às 11:34



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 14 de Fevereiro de 2024 às 11:38



Assinado Eletronicamente

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

Elvira Samara Pereira de Oliveira
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO