



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03874/19 (Proc. 01088/19 – Anexo)

Objeto: Licitação e Contrato – Termos Aditivos
Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Cajazeiras
Responsável: José Aldemir Meireles de Almeida
Relator: Cons. em Exerc. Oscar Mamede Santiago Melo

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – LICITAÇÃO – PREGÃO PRESENCIAL – CONTRATO – ANÁLISE DOS TERMOS ADITIVOS. DENÚNCIA. Conhecimento da denúncia. Procedência parcial. Irregularidade do Pregão Presencial. Aplicação de multa. Determinação. Recomendação.

ACÓRDÃO AC2 – TC – 00882/22

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC 03874/19, que trata da análise do Pregão Presencial nº 36/2018 e Denúncia objeto do Processo TC nº 01088/19 (anexo), que têm por objeto a contratação de empresa para limpeza urbana, varrição e capinação de ruas e avenidas, coleta e transporte de resíduos sólidos e lavagem de feira livre do município de Cajazeiras, 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. conhecer da denúncia, objeto do Processo TC Nº 01088/19;
2. no mérito, julgá-la parcialmente procedente;
3. julgar irregular o Pregão Presencial nº 36/2018, o Contrato e Aditivos dele decorrentes;
4. aplicar multa pessoal ao Sr. José Aldemir Meireles de Almeida, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), correspondentes a 49,86 UFR/PB, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento da multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança judicial em caso de omissão;
5. determinar à Prefeitura de Cajazeiras no sentido de que se abstenha de prolongar o contrato decorrente do presente certame, com previsão de encerramento da vigência em agosto de 2022;
6. recomendar à administração municipal no sentido de evitar as falhas constatadas no procedimento licitatório em tela.

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, 26 de abril de 2022



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03874/19 (Proc. 01088/19 – Anexo)

RELATÓRIO

CONS. EM EXERC. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O Processo TC 03874/19 trata da análise do Pregão Presencial nº 36/2018, que tem por objeto a contratação de empresa para limpeza urbana, varrição e capinação de ruas e avenidas, coleta e transporte de resíduos sólidos e lavagem de feira livre do município de Cajazeiras, no valor de R\$ 4.387.132,08.

Encontra-se anexado aos presentes autos o Processo TC nº 01088/19, referente à denúncia encaminhada pela NSEG CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES EIREL, em desfavor da PREFEITURA MUNICIPAL DE CAJAZEIRAS – PB, face ao NÃO FORNECIMENTO DE CÓPIA DO PROCESSO LICITATÓRIO à licitante denunciante no Pregão Presencial nº 36/2018.

Em análise da denúncia, Relatório Inicial de fls. 1715/1718, a Auditoria concluiu:

“Em face do exposto, considerando que não se averiguou qualquer irregularidade quanto ao procedimento licitatório em si, somente desrespeito à Lei de Acesso à Informação, sugere-se a não concessão de medida cautelar requerida pela denunciante. Entretanto, entende-se pela continuação da instrução processual, com notificação do gestor responsável para que apresente as justificativas para os fatos narrados pelo denunciante, com fins de subsidiar análise conclusiva quanto à procedência ou não desta denúncia.”

Após análise de peça defensiva apresentada pelo gestor, o Órgão de Instrução posicionou-se da seguinte forma (fls. 1825/1826):

“À vista de todo o exposto, considerando os esclarecimentos que foram realizados nesta oportunidade, esta Auditoria entende pela procedência da denúncia, tendo em conta que houve descumprimento da Lei de Acesso à Informação, mais precisamente quanto à ausência de informações acerca do Pregão nº 00036/2018 no Portal da Transparência no sítio oficial do Município na internet, assim como pelo fato da ausência de documentação comprobatória do fornecimento das informações solicitadas pelo denunciante.”

O processo de denúncia seguiu ao Ministério Público cuja representante emitiu Cota (fls. 1830/1833) na qual pugna pelo (a):

- a)** DESARQUIVAMENTO do Processo TC nº 03874/19, por força do previsto na RA TC Nº 06/2017, para fins de exame da legalidade do Pregão Presencial nº 00036/2018, procedimento licitatório de que trata a presente denúncia, seguido da anexação dos presentes autos àquele feito, com vistas ao exame em conjunto, dada a correlação da matéria;
- b)** REMESSA da matéria consolidada à Unidade Técnica para proceder ao exame do certame licitatório e do contrato dele oriundo, possibilitando



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03874/19 (Proc. 01088/19 – Anexo)

a emissão de pronunciamento meritório por este *Parquet* com o máximo grau de segurança jurídica.

A Auditoria, quando do exame do Pregão Presencial nº 36/2018 e do Contrato nº 63/2019-CPL, com seus Termos Aditivos nº 1 e 2, constatou a ausência de ampla pesquisa de preços e de publicação do resultado da licitação, concluindo que o Pregão Presencial nº 36/2018 é irregular e, por conseguinte, os Aditivos 01 e 02 ao Contrato nº 63/2019, por tratar-se de peças acessórias.

Os presentes autos seguiram ao Ministério Público que através de seu representante emitiu Parecer (fls. 1920/1927) no qual opina no sentido do (a):

- 1) Procedência parcial da denúncia apresentada e anexada aos autos;
- 2) Irregularidade do Pregão Presencial nº 36/2018 e dos seus aditivos;
- 3) Aplicação de Multa pessoal ao Sr. José Aldemir Meireles de Almeida, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE/PB, pelos vícios conjuntamente analisados nos autos;
- 4) Determinação à Prefeitura de Cajazeiras que se abstenha de prolongar o contrato decorrente do presente certame, com previsão de encerramento da vigência em agosto de 2021.

Anexado aos autos o documento TC N° 15573/21, que trata do Terceiro Termo Aditivo ao Contrato nº 063/2019 cuja análise por parte do Órgão Técnico conclui, corroborando o entendimento do último pronunciamento (fls. 1907/1909) que considerou a denúncia procedente e irregulares o Pregão Presencial nº 36/2018 e, por conseguinte, os Aditivos 01 e 02 ao Contrato nº 63/2019, pela irregularidade do Terceiro Termo Aditivo.

O gestor apresentou defesa em face das irregularidades apontadas pela Auditoria quando da análise do Terceiro Termo Aditivo. A Unidade Técnica traz então o seguinte entendimento:

- 1. Considerando-se o último relatório (fls.1907-1909), o Terceiro Aditamento não poderia ter ocorrido, haja vista a conclusão de que a denúncia é procedente e irregulares o Pregão Presencial nº 36/2018 e, por conseguinte, os Aditivos 01 e 02 ao Contrato nº 63/2019**

O gestor alega que a Prefeitura Municipal não foi legitimamente citada, tendo em vista que o ofício foi encaminhado ao prefeito no período em estava afastado pra tratamento de saúde e devidamente licenciado pela Câmara Municipal.

A Auditoria sugere que seja oportunizado novo prazo para que o gestor, Sr. José Aldemir Meireles de Almeida, manifeste-se acerca do relatório de fls. 1907-1909.

- 2. Quanto à justificativa técnica para o aditamento em análise, e balizada em fatos/eventos supervenientes ao momento da licitação, o documento de fls. 1929-1967 menciona que a alteração é motivada pela necessidade de "Ajuste no quantitativo de serviço não previsto anteriormente - adequação à demanda", contudo o documento não apresenta estudo técnico**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03874/19 (Proc. 01088/19 – Anexo)

detalhado que justifique ajuste no quantitativo de serviço. Há, entretanto, uma solicitação de reajuste de preços, como pode ser observado nas fls. 1932- 1936 do documento. Nesse sentido, não está claro se o aditivo, que representa um reflexo financeiro de 12,4%, refere-se a um ajuste no quantitativo de serviços ou a um reajuste de preços. Também não foram evidenciadas de forma detalhada as variações que motivaram a referida alteração do valor contratual. Ademais, o documento não apresenta estudos técnicos detalhados que justifiquem a vantajosidade da prorrogação e se o preço contratado é compatível com o mercado fornecedor

A defesa esclarece que o ajuste se refere a reajuste de preços e não de quantitativo de serviços. Acrescenta que a empresa em questão presta serviços de limpeza desde o exercício de 2013 e recebe por seus préstimos valores praticamente iguais ano após ano, nunca tendo havido aditivo para acréscimo de serviços, apenas o reajuste de valores, em razão de aumento de salários, reajuste de combustíveis e outros insumos.

A Unidade Técnica mantém o entendimento pela irregularidade do Terceiro Termo Aditivo ao Contrato nº 63/2019, haja vista a ausência de comprovação adequada para o reajustamento na ordem de 12,4% do valor contratual; não comprovação da vantajosidade da prorrogação; e não apresentação da justificativa para os preços contratados quando da formalização do aditivo.

Houve notificação do Prefeito interino de Cajazeiras, Sr. Marcos Antônio Gomes da Silva cuja defesa foi anexada aos autos, às fls. 2118/2181 (Documento TC nº 07659/12). A Análise da referida defesa contém o seguinte entendimento por parte do Corpo Técnico.

- 1. No Relatório de Complementação de Instrução, às fls. 1907/1908, a Auditoria concluiu pela procedência da denúncia e pela irregularidade do Pregão Presencial nº 36/2018, do Contrato nº 63/2019 e aditivos nº 01 e 02, em face da ausência de ampla pesquisa de preços e da publicação do resultado da licitação**

O defendente alega que, acerca da ausência de pesquisa de mercado, na defesa inicial, fls. 2027, já demonstrou e disponibilizou a cópia do Projeto Básico elaborado por profissional competente e utilizado por atender às Instruções Normativas vigentes à época acerca do procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral. No tocante à ausência de publicação do resultado da licitação, o gestor informa que tal publicação ocorreu no Diário Oficial do Estado, em 27/02/2019.

A Auditoria entende que, considerando a singularidade dos serviços de limpeza urbana, o orçamento básico discriminado em planilhas indicando a composição dos custos, adotando como parâmetro o mercado local do Município de Cajazeiras, sana a inconformidade. Da mesma forma, a publicação da homologação da licitação, ocorrida em 27/02/2019, no DOE, afasta a falha em comento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03874/19 (Proc. 01088/19 – Anexo)

2. Irregularidade do Terceiro Termo Aditivo ao Contrato nº 63/2019, haja vista a ausência de comprovação adequada para o reajustamento na ordem de 12,4% do valor contratual; não comprovação da vantajosidade da prorrogação; e não apresentação da justificativa para os preços contratados quando da formulação do aditivo

A defesa esclarece que a Prefeitura Municipal de Cajazeiras cogitou a abertura de novo certame para execução do objeto do contrato em comento e, em posse do Projeto Básico atualizado (Registrado no CREA sob a ART OBRA/SERVIÇO Nº pb20210392216) para abertura de nova licitação, deparou-se com o preço orçado em um total mensal superior ao valor reajustado. Argumenta ainda que a prorrogação contratual era perfeitamente possível e mais econômica que a abertura de novo certame e que o reajuste deferido mal compensa a inflação acumulada nos insumos, combustíveis e reajustes salariais e ainda assim o valor reajustado revela-se aquém do orçamento obtido no Projeto Básico utilizado em 2018, bem como no novo Projeto Básico, que estrategicamente deixou-se de utilizar para a abertura de novo certame, tendo em vista o bom préstimo dos serviços e a economia que a manutenção do contrato vigente representa ao município.

O Órgão de Instrução posiciona-se nos seguintes termos:

- a)** Após a empresa sagrar-se vencedora no certame licitatório e a respectiva celebração do contrato, os preços pactuados passam a ser o referencial para os serviços licitados portanto não há mais o que se falar em preço de referência da licitação (orçamento básico/2018);
- b)** A empresa Nogueira Construções e Serviços Ltda. ao apresentar proposta de preço para o objeto licitado adotou um BDI de 17,95%, ou seja, reduziu os custos indiretos e lucro com vistas a se tornar mais competitiva no certame. Assim, no entender da Auditoria, o BDI2 é um índice fixo e invariável devendo permanecer o mesmo da proposta original, enquanto vigorar o contrato;
- c)** Acerca da informação de que foi mais vantajoso à Administração reajustar o preço do Contrato nº 00063/2019 a realizar novo certame licitatório em 2021, considerando que o preço de referência calculado, conforme orçamento básico/2021 foi superior aos preços reajustados através do 3º Termo Aditivo, a Auditoria entende que esse dado, por si só, não comprova a vantajosidade, uma vez que o preço de referência da licitação não é o preço final do certame, a exemplo do que ocorreu no pregão em análise, no qual o orçamento base importou em R\$ 4.387.132,08, à fl. 396, todavia a empresa vencedora da licitação apresentou preço final de R\$ 3.421.860,00, à fl. 885.

A Auditoria conclui que permanece o entendimento expresso no Relatório de Análise de Defesa, às fls. 2094/2106, quanto à irregularidade do Terceiro Termo Aditivo ao Contrato nº 63/2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03874/19 (Proc. 01088/19 – Anexo)

Os autos retornaram ao Ministério Público cujo representante emitiu Cota na qual opina no sentido da:

- 1) Procedência parcial da denúncia apresentada e anexada aos autos;
- 2) Irregularidade do Pregão Presencial nº 36/2018 e dos seus aditivos;
- 3) Aplicação de multa pessoal ao Sr. José Aldemir Meireles de Almeida, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE/PB, pelos vícios conjuntamente analisados nos autos;
- 4) Determinação à Prefeitura de Cajazeiras no sentido de que se abstenha de prolongar o contrato decorrente do presente certame, com previsão de encerramento da vigência em agosto de 2022.

É o relatório.

VOTO

CONS. EM EXERC. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): Inicialmente, no que se refere à denúncia, objeto do Processo TC nº 01088/19 (anexo), verificou-se que as informações referentes ao certame que originou a presente denúncia, o pregão nº 36/2018, não constavam no sítio da Prefeitura Municipal de Cajazeiras na internet (<http://cajazeiras.pb.gov.br/>). Verificou-se também que o denunciante foi atendido em parte quando da solicitação de documentação, não havendo comprovação de que a documentação contida às fls 1751 tenha sido atendida.

No que se refere ao procedimento licitatório, uma das irregularidades apontadas foi a ausência de pesquisa de preços, que, após apresentação de defesa, foi considerada sanada pela Auditoria. Nesse aspecto, acompanho o entendimento do Ministério Público que se pronunciou nos seguintes termos:

“(…)

A Defesa alega que consta no processo o Projeto Básico com os preços de referência. Ocorre que, na manifestação anterior deste MPC/PB, foi levado em consideração que o documento de fl. 1079, apresentado como a pesquisa prévia de preços, apenas declarava que ela teria sido realizada, sem maiores detalhamentos acerca das fontes utilizadas.

O referido documento informa que o valor de referência se extrai do Projeto Básico. No Projeto Básico, por sua vez, constam Planilhas de Composição de Custos. Tais planilhas, contudo, não são a pesquisa de mercado propriamente dita.

Nesse sentido, entendo que permanece a falha apontada, ao contrário do que sustentou a Unidade Técnica.”

Observa-se no site da Prefeitura Municipal de Cajazeiras, no link informado pela defesa às fls 2027, que constam as Composições Analíticas dos Custos Unitários. Em que pese tais composições serem a ferramenta para a elaboração do orçamento, elas não constituem referência para efeito de pesquisa de preços. Em tais composições existem itens que carecem de pesquisa de mercado, para só então obter-se o preço de referência. Como



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 03874/19 (Proc. 01088/19 – Anexo)

exemplo, cito a Composição Analítica dos Custos Unitários relativa à Equipe Agente Coletor Compactador e Poliguindaste, na qual consta o item 3.1 Caminhão coletor compactador – cap. 12 m³ cujo valor unitário corresponde a R\$ 32.656,13, o que equivale a 65,56% do valor mensal de tal serviço. Não foi apresentada a pesquisa de mercado de Caminhão coletor compactador – cap. 12 m³, assim como de ferramentas e EPIs e outros equipamentos, constante das demais composições de preços. No entendimento do Relator, permanece a falha.

Tendo em vista a natureza da contratação, a ausência de pesquisa de mercado, sem a qual não se pode aferir os preços contratados, e considerando, ainda a ausência de justificativas para a adoção do percentual de reajuste, voto no sentido de que a 2ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA:

1. conheça da denúncia objeto do Processo TC N° 01088/19;
2. no mérito, julgue-a parcialmente procedente;
3. julgue irregular o Pregão Presencial n° 36/2018, o Contrato e Aditivos dele decorrentes;
4. aplique multa pessoal ao Sr. José Aldemir Meireles de Almeida, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), correspondentes a 49,86 UFR/PB, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento da multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança judicial em caso de omissão;
5. determine à Prefeitura de Cajazeiras no sentido de que se abstenha de prolongar o contrato decorrente do presente certame, com previsão de encerramento da vigência em agosto de 2022;
6. recomende à administração municipal no sentido de evitar as falhas constatadas no procedimento licitatório em tela.

É o voto.

João Pessoa, 26 de abril de 2022

Cons. em Exerc. Oscar Mamede Santiago Melo
RELATOR

Assinado 27 de Abril de 2022 às 10:38



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 27 de Abril de 2022 às 10:32



**Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago
Melo**
RELATOR

Assinado 27 de Abril de 2022 às 11:33



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO