



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 01730/08

Objeto: Licitação, Contrato e Termos Aditivos
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Responsável: Gilberto Muniz Dantas
Advogados: Dr. Johnson Gonçalves de Abrantes e outros
Procurador: Arthur Martins Marques Navarro

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – LICITAÇÃO – TOMADA DE PREÇOS – CONTRATO – EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE PAVIMENTAÇÃO EM PARALELEPÍEDOS – TERMOS ADITIVOS – PRORROGAÇÕES DO PRAZO DE VIGÊNCIA DO ACORDO – EXAME DA LEGALIDADE – Carência de publicação do edital do certame em periódico oficial do Estado e em jornal diário de grande circulação – Elaboração de instrumento de contrato sem a inclusão de cláusula necessária – Dilações da vigência do ajuste sem justificativas – Divergências entre as assinaturas constantes em termo aditivo – Eivas que comprometem a normalidade dos procedimentos – Necessidade imperiosa de imposição de penalidade, *ex vi* do disposto no art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993. Irregularidade formal do certame, do contrato e dos termos aditivos. Aplicação de multa. Fixação de prazo para recolhimento. Recomendação. Representação.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 01069/12

Vistos, relatados e discutidos os autos da Tomada de Preços n.º 005/2006 e do Contrato n.º 001/2007, originários do Município de Fagundes/PB, objetivando a execução de serviços de engenharia destinados à pavimentação em paralelepípedos da RUA QUEBRA QUILOS e da VILA JOAQUIM BARBOSA, bem como dos Termos Aditivos ao acordo, todos com a finalidade de prorrogar o prazo de vigência, acordam os Conselheiros integrantes da 1ª CÂMARA do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, por unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

- 1) *CONSIDERAR FORMALMENTE IRREGULARES* a referida licitação, o contrato e seus termos aditivos.
- 2) Com base no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), *APLICAR MULTA* ao Prefeito do Município de Fagundes/PB, Sr. Gilberto Muniz Dantas, inscrito no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF sob o n.º 203.798.974-15, no valor de R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos).
- 3) *FIXAR* o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário desta penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea “a”, da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida comprovação do seu efetivo cumprimento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 01730/08

Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) *RECOMENDAR* ao Chefe do Poder Executivo de Fagundes/PB, Sr. Gilberto Muniz Dantas, a fiel observância aos ditames constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, notadamente aos preceitos contidos na Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993).

5) *REMETER* cópia das peças técnicas, fls. 142/147, 173/177 e 448/450, dos pareceres do Ministério Público Especial, fls. 179 e 452/457, bem como desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.

TCE – Sala das Sessões da 1ª Câmara, Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa

João Pessoa, 19 de abril de 2012

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR

Presente:
Representante do Ministério Público Especial



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 01730/08

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Tratam os presentes autos da análise da Tomada de Preços n.º 005/2006 e do Contrato n.º 001/2007, originários do Município de Fagundes/PB, objetivando a execução de serviços de engenharia destinados à pavimentação em paralelepípedos da RUA QUEBRA QUILOS e da VILA JOAQUIM BARBOSA, bem como dos Termos Aditivos ao acordo, todos com a finalidade de prorrogar por mais 120 (cento e vinte) dias, individualmente, o prazo de vigência do ajuste.

Os peritos da Divisão de Auditoria de Licitações e Contratos – DILIC, com base nos documentos encartados aos autos, emitiram relatório, fls. 142/147, constatando, dentre outros aspectos, que: a) a fundamentação legal utilizada foi a Lei Nacional n.º 8.666/1993 e o edital do certame; b) a Portaria n.º 001, de 02 de janeiro de 2006, nomeou os integrantes da Comissão Permanente de Licitação – CPL da Comuna; c) o critério utilizado para julgamento das propostas foi o menor preço; d) a data para abertura do procedimento foi o dia 28 de dezembro de 2006; e) a licitação foi homologada pelo Prefeito Municipal de Fagundes/PB, Sr. Gilberto Muniz Dantas, em 08 de janeiro de 2007; f) o valor total licitado foi de R\$ 204.696,37; g) a licitante vencedora foi a empresa PRESTACON PRESTADORA DE SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA.; e h) o Contrato n.º 01/2007 foi firmado em 08 de janeiro de 2007, com vigência de 120 (cento e vinte) dias.

Em seguida, os técnicos da DILIC consideraram irregulares o procedimento licitatório e o contrato dele originário, devido à constatação das seguintes eivas: a) assinatura do contrato antes da publicação da homologação e da adjudicação no Diário Oficial da União – DOU; b) divulgação do edital em desconformidade com os ditames previstos no art. 21, § 2º, inciso II, alínea “b”, da Lei Nacional n.º 8.666/1993; c) carência de apresentação dos projetos básicos e executivos atualizados, como também das licenças ambientais; d) inexistência de previsão no Plano Plurianual – PPA das serventias licitadas; e) ausência de fixação da estimativa do impacto orçamentário-financeiro; f) não apresentação do orçamento detalhado em planilhas contendo todos os custos unitários; g) carência dos pareceres técnicos e jurídicos; h) não inclusão no edital do procedimento das condições de recebimento do objeto da licitação e da minuta do contrato; i) publicação do edital apenas no DOU, quando deveria também ter ocorrido no Diário Oficial do Estado – DOE e em jornal de grande circulação; j) carência de especificação no contrato da classificação funcional programática dos dispêndios para a execução da obra, como também de cláusula prevendo a manutenção das condições de habilitação do contratado; e k) prorrogação do prazo de vigência do acordo por mais 120 (cento e vinte) dias sem a apresentação de justificativas.

Realizada a citação do Alcaide, Sr. Gilberto Muniz Dantas, fls. 148/151, este apresentou contestação e documentos, fls. 152/171, onde alegou, resumidamente, que: a) os termos de homologação e de adjudicação foram encaminhados no dia 08 de janeiro de 2007 para publicação, no entanto a divulgação no DOU somente ocorreu no dia 16 de janeiro daquele ano; b) o prazo estabelecido no edital para a realização do procedimento licitatório seguiu os ditames previstos no at. 21, § 2º, inciso III, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos; c) o projeto básico, elaborado em duas vias, foi encaminhado ao Ministério das Cidades e à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 01730/08

Caixa Econômica Federal – CEF, sendo remetido ao Tribunal tão logo seja devolvido, conforme solicitação anexa; d) a CEF não requereu licença ambiental para a execução dos serviços, uma vez que se tratou da expansão de investimentos em vias de acesso já em pleno uso; e) o PPA foi elaborado 03 anos antes da execução dos serviços, mas a Lei Orçamentária Anual – LOA fixou dotações destinadas à implantação de pavimentação em paralelepípedos; f) as despesas não provocaram quaisquer desequilíbrios nos gastos definidos na Lei de Meios, pois os recursos financeiros foram originários praticamente do Ministério das Cidades; g) o orçamento detalhado, as planilhas de custos unitários, os pareceres técnicos e jurídicos, a previsão das condições de recebimento do objeto e a minuta do contrato já constavam na documentação remetida; h) a publicação do edital da licitação ocorreu no DOU e, concomitantemente, no jornal oficial do Município de Fagundes/PB; i) a classificação orçamentária constou na CLÁUSULA QUINTA do contrato; j) as obrigações das partes também estavam inseridas no acordo, enquanto as qualificações para habilitação foram fixadas no edital do certame; e k) a empresa contratada solicitou a assinatura de termo aditivo, consoante justificativas anexas.

Encaminhados os autos aos analistas da DILIC, estes, após esquadriharem a referida peça de contestação, emitiram relatório, fls. 173/177, onde mantiveram as seguintes eivas: a) divulgação do edital do procedimento em desconformidade com os ditames previstos no art. 21, § 2º, inciso II, alínea “b”, da Lei Nacional n.º 8.666/1993; b) carência de apresentação dos projetos básicos e executivos atualizados; c) ausência no edital das condições de recebimento do objeto da licitação e da minuta do contrato; d) falta de publicação do edital do certame no DOE e em jornal de grande circulação; e e) carência no contrato de cláusula prevendo a manutenção das condições de habilitação do contratado.

Especificamente, no tocante à prorrogação do prazo de vigência do acordo por mais 120 (cento e vinte) dias sem a apresentação de justificativas, os inspetores da Corte não mencionaram se a irregularidade permanecia ou foi sanada.

O Ministério Público de Contas, fls. 179, sugeriu, sumariamente, a assinação de prazo à autoridade responsável, com vistas ao envio dos projetos básicos e executivos.

Processada a intimação do Chefe do Poder Executivo de Fagundes/PB, Sr. Gilberto Muniz Dantas, fls. 180/183, a referida autoridade encaminhou contestação, fls. 184/445, na qual alegou, em síntese, que: a) os peritos do Tribunal consideraram sanada a eiva respeitante à divulgação do edital do certame em desconformidade com os ditames previstos na Lei Nacional n.º 8.666/1993; b) da mesma forma, reputaram elidida a mácula atinente à carência de previsão no contrato da manutenção das condições de habilitação do contratado; c) a inclusão das mencionadas falhas como irregularidades remanescentes causou dúvidas acerca de suas permanências; d) os projetos básicos, as especificações técnicas, as plantas e os planos de trabalhos foram encartados ao feito; e e) o edital do procedimento licitatório foi publicado no DOU, no jornal oficial da Urbe e afixado no mural da sede do Poder Executivo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 01730/08

Instados a se manifestarem, os técnicos da Divisão de Auditoria de Licitações e Contratos – DILIC, com base nas peças de defesa apresentadas pelo Prefeito, elaboraram relatório, fls. 448/450, onde consideraram como remanescentes as seguintes irregularidades: a) carência de publicação do edital do certame licitatório no DOE e em jornal de grande circulação; e b) não especificação no contrato da necessidade de manutenção das condições de habilitação do contratado.

Além disso, ao analisarem os termos aditivos, apontaram as seguintes irregularidades: a) divergências entre as assinaturas do contratante, do contratado e da testemunha firmadas nos termos aditivos encartados aos autos, fls. 139 e 394/395, ambos datados de 16 de abril de 2007, caracterizando a presença de fraude; e b) ausência de justificativas para as prorrogações de prazos estabelecidas nos termos aditivos de 17 de agosto e de 11 de dezembro de 2007.

Por fim, consideraram irregulares o procedimento licitatório, o contrato e os termos aditivos dele decorrentes.

O Ministério Público junto ao Tribunal, ao se manifestar conclusivamente acerca da matéria, fls. 452/457, após destacar que as máculas constantes na licitação e no contrato também viciam os atos subsequentes, opinou pela irregularidade da Tomada de Preços n.º 005/2006, do contrato dela decorrente e dos termos aditivos firmados, como também pela aplicação de multa ao gestor responsável, com fulcro no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18/1993).

Em 08 de agosto de 2011, o presente feito foi redistribuído para este relator.

Solicitação de pauta, conforme fls. 460/461 dos autos.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Inicialmente, cabe destacar que licitação é o meio formalmente vinculado que proporciona à Administração Pública melhores vantagens nos contratos e oferece aos administrados a oportunidade de participar dos negócios públicos. Quando não realizada ou efetivada de forma irregular, representa séria ameaça aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como da própria probidade administrativa.

In casu, conforme exame efetuado pelos peritos da Corte, constata-se que a presente licitação, o contrato dela decorrente e os seus 03 (três) termos aditivos apresentam eivas que comprometem as suas regularidades. Com efeito, verifica-se a ausência da publicação do edital do certame no Diário Oficial do Estado – DOE e em jornal de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município de Fagundes/PB, em ardente desrespeito ao preconizado no art. 21, incisos II e III, da Lei Nacional n.º 8.666/93



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 01730/08

(Lei de Licitações e Contratos Administrativos), *in verbis*:

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, uma vez:

I – (...)

II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;

III – em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na Região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição. (destaques inexistentes no texto original)

No que tange ao contrato, os especialistas deste Sinédrio de Contas evidenciaram que o mesmo foi elaborado sem a inclusão de cláusula necessária, qual seja, a obrigatoriedade do contratado manter atualizada durante a execução do acordo as condições de habilitação e a qualificação exigida na regra do certame licitatório, concorde estabelecido no art. 55, inciso XIII, da Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos, *verbatim*:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

I – (...)

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Em relação aos termos aditivos assinados nos dias 16 de abril, fls. 139 e 393/395, 17 de agosto, fl. 413, e 11 de dezembro de 2007, 437/439, verifica-se que todos eles prorrogaram, individualmente, por mais 120 (cento e vinte) dias o prazo de vigência do acordo, sendo que os dois últimos ajustes não possuem quaisquer justificativas para a dilatação do termo acordado. Deste modo, resta evidente que o Prefeito Municipal deixou de seguir os ditames estabelecidos no art. 57, §§ 1º e 2º, da lei instituidora de normas para licitações e contratos da Administração Pública (Lei Nacional n.º 8.666/1993), *verbatim*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 01730/08

Art. 57. (...)

§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;

II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;

III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;

IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;

V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;

VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

Acerca do termo aditivo celebrado no dia 16 de abril de 2007, constata-se que o responsável pela licitação acostou ao feito as justificativas para a prorrogação em mais 120 (cento e vinte) dias, fls. 169/171. Contudo, a publicação encartada aos autos, fl. 139, possui assinaturas do contratante, do contratado e da testemunha divergentes das firmadas no documento de fls. 393/395, não se podendo, portanto, considerar o citado aditivo como válido. Ademais, cabe realçar que, diante deste fato, os inspetores do Tribunal destacaram a presença de fortes indícios de fraude na documentação.

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta implementada pelo Chefe do Poder Executivo da Comuna de Fagundes/PB, Sr. Gilberto Muniz Dantas, além da irregularidade formal do procedimento licitatório, do contrato e dos seus termos aditivos, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 2.805,10, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), sendo o gestor enquadrado no seguinte inciso do referido artigo, *verbum pro verbo*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 01730/08

Art. 56 – O Tribunal pode também aplicar multa de até Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros) aos responsáveis por:

I – (*omissis*)

II – infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

Ante o exposto, proponho que a 1ª CÂMARA do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*:

- 1) *CONSIDERE FORMALMENTE IRREGULARES* a referida licitação, o contrato e seus termos aditivos.
- 2) Com base no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), *APLIQUE MULTA* ao Prefeito do Município de Fagundes/PB, Sr. Gilberto Muniz Dantas, inscrito no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF sob o n.º 203.798.974-15, no valor de R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos).
- 3) *FIXE* o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário desta penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea “a”, da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida comprovação do seu efetivo cumprimento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.
- 4) *RECOMENDE* ao Chefe do Poder Executivo de Fagundes/PB, Sr. Gilberto Muniz Dantas, a fiel observância aos ditames constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, notadamente aos preceitos contidos na Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993).
- 5) *REMETA* cópia das peças técnicas, fls. 142/147, 173/177 e 448/450, dos pareceres do Ministério Público Especial, fls. 179 e 452/457, bem como desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

É a proposta.