



PARECER N° 00924/23
PROCESSO TC N° 10117/22
NATUREZA: Licitação (Concorrência)
ORIGEM: Prefeitura Municipal de Sapé

EMENTA: LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA. SERVIÇO DE LIMPEZA URBANA. PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPÉ. DESRESPEITO AO PRINCÍPIO DO JULGAMENTO OBJETIVO. PLANILHA DE CUSTOS SEM MEMÓRIA DE CÁLCULO. PROCEDIMENTO DESENCADEADO COM CONTRATO ANTERIOR EM VIGÊNCIA E PRORROGÁVEL. IRREGULARIDADE. MULTA.

1. RELATÓRIO:

O presente processo trata de análise do procedimento licitatório na modalidade Concorrência nº 0001/2022, realizado pela Prefeitura Municipal de Sapé, cujo objeto é a contratação de empresa para execução dos serviços de limpeza urbana no município.

O Órgão Auditor, ao analisar os elementos contidos nos autos, detectou itens aos quais o órgão responsável devia expor justificativas pertinentes, quais sejam:

- a) *Planilhas de composição dos custos não estão acompanhadas de memória de cálculo detalhada;*
- b) *Proposta vencedora juntada de forma incompleta;*
- c) *Excesso de formalismo na reprovação de propostas;*
- d) *Não constam pareceres técnicos ou jurídicos;*
- e) *Não consta ato de adjudicação e homologação, tendo sido juntada apenas sua publicação;*
- f) *Instrumento de contrato com vigência estabelecida em 60 meses;*
- g) *Concorrência desencadeada com contrato anterior para o mesmo objeto em plena vigência e prorrogável por mais 12 meses;*
- h) *Elevação do BDI em comparação com o contrato anterior.*

Citada, a autoridade superior responsável apresentou a defesa escrita, acompanhada de documentação correlata.

A Auditoria, apesar dos argumentos de defesa, manteve o entendimento incólume: *entende esta auditoria pela manutenção plena dos termos das irregularidades detalhadas e registradas em conclusão em relatório às fls. 628/632.*

2. FUNDAMENTAÇÃO:

Estamos de acordo com a Auditoria na maior parte dos itens questionados.

De fato, o orçamento acompanhado de planilhas de composição de custos é exigência do art. 7º, §2º, II, Lei 8.666/93.

Art. 7º. Omissis.

[...]

§ 2º- As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

[...]

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários

Contudo, foram apresentados apenas os parâmetros adotados, sem as fórmulas matemáticas que permitam verificar a coerência dos cálculos, o que não satisfaz o comando legal. Afinal, trata-se de um dispositivo que visa a proteger a Administração de eventuais situações em que os concorrentes, possivelmente mancomunados, ofertem propostas com valores acima dos praticados.

Portanto, a desobediência aos princípios e normas legais acima mencionados enseja a aplicação de multa pessoal ao gestor público responsável, com supedâneo no art. 56, inc. II da LOTC/PB.

Ainda se detectaram falhas de julgamento objetivo nos itens 'b' e 'c'. A Lei 8666/93 procura sempre estabelecer critérios objetivos para a atuação administrativa, retirando do âmbito do administrador qualquer juízo meramente subjetivo. Esclarece o Art. 44 da referida Lei:

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos.

Diz ainda o Art. 38 da Lei 8666/93, *in verbis*:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente (...)

Cumpre esclarecer que, tendo em vista a supressão da ordem emanada pelos princípios de julgamento objetivo, relacionados às duas irregularidades mencionadas, pugna este *Parquet*, pela aplicabilidade de reprimendas pecuniárias sancionadoras.

Quanto a anotada ausência do parecer jurídico exigido pela Lei 8.666/93, no seu art. 38, parágrafo único, de fato, tal documento lavrado na fase externa da licitação correspondente a importante instrumento de controle preventivo de legalidade.

Temos que estes possuem relevância instrumental, para auxiliar o gestor na tomada de decisão, e sua ausência pode contribuir para que estejam ausentes várias das materialidades que arrimam uma regular licitação, como é o caso que se apresenta nos autos.

Já no tocante à assinalada ausência de ato de adjudicação e de homologação, este fato tem sua importância reduzida, posto constar nos autos a publicação de tal ato que ora se reclama, não se podendo cogitar de publicação de ato que não existisse.

No item seguinte consignou o fato de instrumento contratual firmado decorrente da licitação foi entabulado, desde início, com prazo de 60 meses, contrariando a LLC. Ora, o fato de o Estatuto de Licitação e Contratos permitir a prorrogação de contratos de prestação de serviços de natureza contínua por até 60 meses obviamente não significa que a administração poderia extrapolar na entabulamento do contrato a anualidade orçamentária.

É lição comezinha a possibilidade legal de prorrogações de contratos para além do exercício financeiro, mantido o limite de 60 meses, porém tal permissivo legal foi burlado com a contratação realizada pela Prefeitura de Sapé, posto fixou direto o prazo contratual e os valores mensais para 60 meses.

Finalmente, a Auditoria anotou fato de importante relevo no caso concreto: a presente concorrência foi desencadeada com contrato anterior para o mesmo objeto em plena vigência e prorrogável por mais 12 meses.

Ainda que a princípio, a vigência de dois contratos com mesmo objeto seja contrário ao princípio da economicidade e da eficiência, excepcionalmente seria possível o entabulamento de novo contrato quando o anterior estivesse próximo de terminar sua vigência, tudo isso considerando um serviços cuja solução de continuidade fosse prejudicial ao interesse público ou a prestação do serviço contínuo, como é exemplo o objeto dos autos: a limpeza urbana – ou poder-se-ia elencar também à título de exemplo a contratação de provedor de internet na administração pública, entre outros. A eventual solução de continuidade na prestação dos serviços colocaria em xeque o exercício das funções precípuas do órgão.

Porém tudo isso deve obrigatoriamente estar devidamente motivado por parte do agente público competente, o que não ocorreu no caso concreto. Pelo contrário, parece-nos que a necessária a eficiência no campo das contratações públicas foi negligenciada, haja vista a aparente falta de observância do dever de planejamento.

As circunstâncias concretas reforçam o entendimento: para a celebração de um novo contrato, com a mesma Empresa LIMPEZA Ltda houve substancial e injustificado incremento no valor mensal, passando para R\$ 686.881,39, acréscimo de 25% sobre o valor médio que estava sendo trabalhado, além da elevação do BDI em comparação com o contrato anterior na importância de 24,68%, como bem observado pela auditoria.

A rigor, só há eficiência se o planejamento da Administração culminar na seleção da melhor solução, em face do menor dispêndio possível de recursos financeiros.

No caso concreto, no entanto, não houve demonstração cabal e com subsunção do fato motivador à norma permissiva. À míngua dessa demonstração, a conduta nos moldes realizados é irregular e nula de pleno direito.

3. CONCLUSÃO:

Ex positis, opina este Representante do Ministério Público de Contas pela **IRREGULARIDADE** da Concorrência nº 0001/2022, realizada pela Prefeitura Municipal de Sapé, assinando-se prazo ao gestor para sua anulação

e restauração da legalidade, sem prejuízo da aplicação de multa à autoridade homologadora.

É o parecer, salvo diverso juízo.

João Pessoa, 4 de maio de 2023.

MANOEL ANTÔNIO DOS SANTOS NETO

Procurador do Ministério Público de Contas

Assinado em 5 de Maio de 2023



Manoel Antônio dos Santos Neto
Mat. 3707547
PROCURADOR