



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

ACÓRDÃO Nº ____ /2019 - TCE/TO – PLENO

1. **Processo nº:** 4777/2018
2. **Classe de Assunto:** 7 – Denúncia e Representação
- 2.1 **Assunto:** 2 – Representação. Irregularidades verificadas no Edital de Concorrência Pública nº 002/2018 INFR da Prefeitura de Porto Nacional/Tocantins
3. **Representante:** Tribunal de Contas do Estado do Tocantins/Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – CAENG
4. **Representados:** Joaquim Maia Leite Neto – CPF/MF nº 471.624.731-72 (Prefeito de Porto Nacional/Tocantins) e Wilington Izac Teixeira – CPF/MF nº 131.195.321-34 (Presidente da Comissão de Licitações)
5. **Relator:** Conselheiro José Wagner Praxedes
6. **Ministério Público de Contas:** Procurador de Contas Oziel Pereira dos Santos
7. **Procurador constituído:** Procurador do Município de Porto Nacional, Dr. Otacílio Ribeiro de Sousa Neto

EMENTA: REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA DE PORTO NACIONAL/TOCANTINS. EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA. SUPERFATURAMENTO. PROCEDÊNCIA. MULTA. INDÍCIOS DE DANO AO ERÁRIO. INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CIÊNCIA À CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO NACIONAL.

8. DECISÃO:

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos, que trata de Representação promovida em face da Prefeitura de Porto Nacional/Tocantins, figurando como responsáveis **Joaquim Maia Leite Neto** na condição de Prefeito e Wilington Izac Teixeira como Presidente da Comissão de Licitações, apurada em fiscalização empreendida pela Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – CAENG no exercício do controle concomitante, tendo como objeto supostas práticas ilegais evidenciadas no Edital de Concorrência Pública nº 002/2018 INFR (Processo Administrativo nº 2017-11072).

Considerando, o objeto do certame que resultou na contratação de empresa privada para execução de serviços de limpeza urbana no município de Porto Nacional, compreendendo os distritos de Luzimangues, Escola Brasil, Pinheirópolis e Comunidade Rural do Prata com valor superestimado;

Considerando, que na apreciação dos atos de gestão pública, quando constatadas inconformidades na administração do dinheiro que impliquem em lesão ao erário, compete ao Tribunal de Contas adotar medidas repressivas visando o ressarcimento dos valores despendidos com a malversação, segundo os preceitos constitucionais e legais;

Considerando, os pronunciamentos do Corpo Especial de Auditores e do Ministério Público de Contas; e

Considerando, por fim, os fundamentos pormenorizados estabelecidos no Voto do Conselheiro Relator.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

8.1. Conhecer da Representação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 142-A e ss. do Regimento Interno deste Tribunal.

8.2. Julgar procedente a Representação e **ilegais o procedimento licitatório** consubstanciado no Edital de Concorrência Pública nº 002/2018 INFR - Processo Administrativo nº 2017-11072, bem como o **contrato** celebrado entre a Prefeitura de Porto Nacional - com a interveniência da Secretaria Municipal da Infraestrutura, Desenvolvimento Urbano e Mobilidade de Porto Nacional - e a empresa QUEBEC Construções e Tecnologia Ambiental S/A, sagrada vencedora do certame, ante às práticas infracionais verificadas na contratação para a execução de serviços de limpeza urbana no município de Porto Nacional - compreendendo os distritos de Luzimangues, Escola Brasil, Pinheirópolis e Comunidade Rural do Prata, especialmente a desconformidade apurada nos valores estipulados com aqueles praticados no mercado, nos termos dos arts. 95 e 99 do Regimento Interno-TCE/TO.

8.3. Aplicar multa de **R\$ 2.000,00 (dois mil reais)** ao senhor **Joaquim Maia Leite Neto** – CPF/MF nº 471.624.731-72, na condição de Prefeito de Porto Nacional/Tocantins, com fundamento no art. 39, inciso II, da Lei Estadual nº 1.284/2001 – Lei Orgânica TCE/TO c/c art. 159, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal pela prática de atos com infração a norma legal e regulamentar, consistente em superfaturamento nos valores estimados em processo licitatório e deficiências encontradas no projeto básico e na planilha orçamentária, infringindo disposições previstas na Lei nº 8.666/1993, cuja quantia deverá ser recolhida à conta especial do Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do TCE/TO, na conformidade dos art. 167 e 168, III, da Lei nº 1.284/2001.

8.4. Aplicar multa de **R\$ 1.000,00 (mil reais)** ao senhor **Wilington Izac Teixeira** – CPF/MF nº 131.195.321-34 na qualidade de Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Porto Nacional, com fundamento no art. 39, inciso II, da Lei Estadual nº 1.284/2001 – Lei Orgânica TCE/TO c/c art. 159, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal pela prática de atos com infração a norma legal e regulamentar, consistente em superfaturamento nos valores estimados em processo licitatório e deficiências encontradas no projeto básico e na planilha orçamentária, infringindo disposições previstas na Lei nº 8.666/1993, cuja quantia deverá ser recolhida à conta especial do Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do TCE/TO, na conformidade dos art. 167 e 168, III, da Lei nº 1.284/2001.

8.5. Autorizar o recolhimento da importância devida em **parcelas mensais e sucessivas**, caso requerido, devendo incidir sobre cada quota os correspondentes acréscimos legais, esclarecendo-se aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer uma delas importará no vencimento antecipado do saldo devedor, com amparo no art. 94 da Lei nº 1.284/2001 c/c o art. 84, §1º e §2º, do RI/TCE-TO.

8.6. Autorizar a **cobrança judicial da dívida**, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor, caso não seja atendida a notificação, com esteio no art. 96, inc. II, da Lei nº 1.284/2001.

8.7. Cientificar os responsáveis do teor da decisão, remetendo-lhes cópia de todas as peças que compõem esta deliberação, nos termos do art. 341, §5º, inc. IV do RITCE/TO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

8.8. Cientificar deste feito a **Câmara Municipal de Porto Nacional**, à vista da gravidade dos apontamentos apreciados, para que adote o ato de sustação e demais medidas que entender cabíveis, consoante às disposições do inc. II, § 2º, do art. 113 da Lei Orgânica/TCE-TO.

8.9. Determinar o envio dos presentes autos para a **Coordenadoria de Protocolo Geral** para que promova a abertura de **Processo de Tomada de Contas Especial**, formalizando-se o novo processo com numeração própria e com as peças que integram o processo originário.

8.10. Encaminhar o processo autuado para a Diretoria Geral de Controle Externo, para que a equipe técnica deste Tribunal efetue a **Tomada de Contas Especial** na forma estabelecida no art. 74, inc. III da Lei Orgânica/TCE-TO, a fim de se apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar pecuniariamente o dano decorrente do superfaturamento verificado no processo licitatório promovido pela Prefeitura de Porto Nacional por meio do Edital de Concorrência Pública nº 002/2018 INFR - Processo Administrativo nº 2017-11072, que resultou no contrato celebrado com a empresa QUEBEC Construções e Tecnologia Ambiental S/A, apurando-se, ainda, a responsabilidade solidária da empresa pela conduta em propor preços acima dos valores de mercado, na medida em que infringiu o dever jurídico preceituado no art. 43, inc. IV, da Lei 8.666/1993, em consonância às disposições contidas no art. 63, inc. II, §3º, art. 65, inc. III, e art. 100 do Regimento Interno, e, em sendo o caso, incluir no rol de responsáveis outros agentes públicos que porventura contribuíram para o dano ao erário.

8.11. Determinar a **publicação desta Decisão no Boletim Oficial** do Tribunal de Contas, na conformidade do art. 27 da Lei Estadual nº 1.284/2001 e art. 341, §3º, do RI/TCE-TO, para que surta os necessários efeitos legais, alertando que para a interposição de recurso deverá ser observado o prazo e a forma estabelecida na Lei Estadual nº 1.284/2001 e no Regimento Interno desta Corte.

8.12. Certificado o Trânsito em Julgado, remeter o Processo nº 4777/2018 à **Coordenadoria do Cartório de Contas** para que adote imediatamente todas as medidas previstas na Instrução Normativa TCE/TO nº 003/2013, que estabelece os procedimentos para formalização do Processo de Acompanhamento do Cumprimento de Decisões. Na sequência, à **Coordenadoria de Protocolo Geral** para as providências correspondentes.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS, Sala das Sessões Plenária, em Palmas, Capital do Estado do Tocantins, aos dias do mês de do ano de 2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

A(s) assinatura(s) abaixo garante(m) a autenticidade/validade deste documento.

MANOEL PIRES DOS SANTOS - PRESIDENTE (A)

Cargo: CONSELHEIRO PRESIDENTE - Matricula: 240024

Código de Autenticação: 68a66d8e95bf81df24ad7be44515cfa5 - 06/02/2019 16:16:32

JOSE WAGNER PRAXEDES - RELATOR (A)

Cargo: CONSELHEIRO - Matricula: 234036

Código de Autenticação: 1e836bde528ee9261659a977686b7134 - 06/02/2019 16:05:48

ZAILON MIRANDA LABRE RODRIGUES - PROCURADOR (A) GERAL DE CONTAS

Cargo: PROCURADOR GERAL DE CONTAS - Matricula: 234796

Código de Autenticação: 4993ece8a4f8dfa3b07f8a355e178b63 - 06/02/2019 16:07:38



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA TERCEIRA RELATORIA
CONSELHEIRO JOSÉ WAGNER PRAXEDES

9. VOTO

DA ADMISSIBILIDADE

9.1. Ratifica-se o exame de admissibilidade, efetuado no corpo da decisão preliminar que recepcionou a Informação nº 015/2018 - CAENG sob a forma de Representação, porquanto preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

9.2. Na ocasião da apreciação preliminar do feito, determinei o saneamento e indeferi a concessão da medida cautelar de suspensão do procedimento licitatório, sob os fundamentos elencados no Despacho nº 327/2018 – 3ª Relatoria (evento 4).

DO MÉRITO

9.3. Conforme relatado, trata-se de Representação promovida em face da Prefeitura de Porto Nacional/Tocantins, autuada sob o Processo nº 4777/2018, figurando como responsáveis **Joaquim Maia Leite Neto** na condição de Prefeito e **Wilmington Izac Teixeira** como Presidente da Comissão de Licitações, apurada no curso da fiscalização empreendida pela Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – CAENG no exercício do controle concomitante, tendo como objeto supostas práticas ilegais evidenciadas no Edital de Concorrência Pública nº 002/2018 INFR (Processo Administrativo nº 2017-11072), conforme relatado na Informação nº 015/2018 – CAENG (evento 2).

9.4. O escopo do edital abrange a contratação de empresa privada para execução de serviços de limpeza urbana na municipalidade compreendendo os distritos de Luzimangues, Escola Brasil, Pinheirópolis e Comunidade Rural do Prata na conformidade do fragmento extraído da peça informativa, a seguir reproduzido:

[...] em pesquisa realizada no site da Prefeitura de Porto Nacional, verificou-se que a mesma lançou o Edital - Concorrência Pública 002/2018 INFR, cujo objeto é **a contratação de empresa para execução de serviços de limpeza urbana no município de Porto Nacional/TO, de seus distritos (Luzimangues, Escola Brasil e Pinheirópolis) e Comunidade Rural do Prata, compreendendo os serviços gerais de limpeza e gerenciamento de resíduos sólidos urbanos - coleta de lixo domiciliar, comercial e industrial inerte, serviços de coleta de resíduos volumosos – equipe padrão, varrição manual de ruas e logradouros, varrição mecanizada de ruas e avenidas, coleta seletiva de materiais recicláveis com campanha de marketing e educação ambiental e pintura mecanizada de meio fio guia, conforme termo de referência. (grifos originais)**

DOS APONTAMENTOS DA ÁREA TÉCNICA

9.5. As inconsistências apuradas pelo corpo técnico deste Tribunal de Contas, foram assim especificadas na Informação nº 015/2018 - CAENG:

Item 1. Índícios de sobrepreço nos valores estimados

Ao analisar a planilha orçamentária do anexo I-A do termo de referência, verificou-se que os preços praticados estão maiores que os preços médios práticos na cidade de Palmas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA TERCEIRA RELATORIA
CONSELHEIRO JOSÉ WAGNER PRAXEDES

Conforme a tabela 1, observa-se que o preço unitário do serviço de varrição manual de ruas e logradouros públicos da estimativa da Prefeitura de Porto Nacional está **153,52%** acima da média da base histórica do município de Palmas. Já o serviço de coleta e transporte de resíduos sólidos domésticos, comerciais e industriais está **280,48%** maior e o serviço de varrição mecanizada de ruas e avenidas está **335,77%** acima da média da base histórica do município de Palmas.

9.6. Em relação ao item 1, a CAENG exibe comparativo de preços entre os municípios de Palmas e Porto Nacional (Tabela 1) e postula que os representados informem a esta Corte de Contas as composições de custos abertas dos serviços supracitados com as respectivas memórias de cálculo.

Item 2. Projeto Básico Deficiente

Segundo o item IX do artigo 6º da lei 8666/93, projeto básico é o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução.

(...) Ao analisar o edital do município de Porto Nacional, constata-se que estão faltando vários elementos, tais como desenhos e memórias de cálculos.

9.7. Já no item 2, a CAENG retrata os elementos necessários em um projeto básico de limpeza pública, utilizando como parâmetro o teor da Resolução T.C. nº 003/2009 do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

Item 3. Planilha Orçamentária Deficiente

Segunda o sub - item (f) do artigo 6º da lei 8666/93, no projeto básico deve conter, o orçamento detalhado do custo global, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados. Verifica-se na planilha orçamentária do termo de referência (ver figura 1), que os serviços de coleta de resíduos volumosos – equipe padrão e coleta seletiva de materiais recicláveis com campanha de marketing e educação ambiental possuem uma unidade e quantitativo genérico.

9.8. Pelas razões alinhadas no item 3, a CAENG solicita que os serviços sejam melhores especificados, bem como, e que apresentem a memória de cálculo que comprove o quantitativo e valor considerado (Figura 1 – Planilha Orçamentária do Termo de Referência).

9.9. Examinadas as inconsistências, a unidade técnica sugeriu ao relator competente **aplicação de multa** aos responsáveis pelo descumprimento de normativo interno, ou seja, não inserção das informações do certame no Sistema Integrado de Controle e Auditoria Pública – Licitação/Obras (SICAP-LO), bem como a determinação de **suspensão cautelar do procedimento licitatório**, até a regularização do projeto básico.

9.10. Por meio de decisão monocrática, ordenei à Assessoria desta Relatoria a imediata comunicação ao chefe do Poder Executivo de Porto Nacional, Senhor Joaquim Maia Leite Neto e ao Presidente da Comissão Permanente de Licitação do respectivo ente, Senhor



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA TERCEIRA RELATORIA
CONSELHEIRO JOSÉ WAGNER PRAXEDES

Wilmington Izac Teixeira, por meio de contato telefônico e e-mail¹, para ciência dos fatos. Determinei, também, a citação dos representados para apresentação de defesa e documentos probatórios acerca das supostas falhas evidenciadas no Edital de Concorrência Pública nº 002/2018, constante dos itens 6.4, 6.5, 6.6 e 6.7, bem como para cumprimento das recomendações e determinações pontuadas nos itens 6.17.2 e 6.17.4, todos integrantes do Despacho nº 327/2018 – 3ª Relatoria.

9.11. Quanto à sugestão sancionatória, foi cientificado o Corpo Especial de Auditores em razão de a matéria refletir no âmbito de sua competência.

9.12. Em sede de alegações de defesa, os representados argumentam que o resultado da cotação foi baseado no orçamento apresentado por três empresas que participaram do certame, ficando os valores consignados nas propostas aquém dos estimados no processo licitatório; enfatizam a ausência de cautela por parte dos agentes públicos que promoveram a elaboração dos editais; justificam que o valor final da prestação de serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos domésticos, comerciais e industriais deu-se pelo fato de englobar o Distrito de Luzimangues e o Assentamento do Prata, pormenorizando suas particularidades; e, por fim, alegam que alguns serviços, a exemplo da varrição mecanizada, embora licitados por precaução administrativa, não geram obrigação de contratação.

9.13. Ao final, os representados pugnam pelo acolhimento das justificativas e, por consequência, o arquivamento do processo e prosseguimento do feito.

9.14. O processo encontra-se apto para julgamento, porquanto exercido o direito do contraditório e ampla defesa, tendo os responsáveis comparecido aos autos em tempo hábil, apresentado justificativas acompanhadas de documentos, devidamente analisados pela equipe técnica e pelos representantes do Corpo Especial de Auditores e do Ministério Público de Contas, os quais se pronunciaram pela ilegalidade, suspensão do edital e irregularidade no procedimento licitatório.

9.15. Contextualizado os fatos, passo ao exame do mérito considerando a análise técnica em contraponto às argumentações de defesa.

9.16. A análise da Planilha Orçamentária do Termo de Referência (Anexo I), a seguir reproduzida, demonstra que a proposta apresentada pela empresa **QUEBEC Construções e Tecnologia Ambiental S/A**, sagrada vencedora no processo licitatório, supera os preços médios praticados na cidade de Palmas/Tocantins, conforme demonstra a seguir o quadro comparativo elaborado pela CAENG:

¹ Documentação acostada ao evento 10



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA TERCEIRA RELATORIA
CONSELHEIRO JOSÉ WAGNER PRAXEDES

Tabela 1 – Comparativo de preços entre os municípios de Palmas e Porto Nacional

Descrição	Unidade	Município de Palmas									Município de Porto Nacional
		Base Histórica de Preços unitários do Município de Palmas - TO (R\$)									Termo de Referência
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Média	Valor unitário (R\$)
Varição Manual de Ruas e Logradouros Públicos	Km	41,40	48,51	49,62	30,15	53,45	57,05	61,17	63,55	50,61	128,07
Coleta e transporte de Resíduos Sólidos domésticos, comerciais e industriais	Ton	59,93	65,20	66,84	58,00	134,49	143,55	153,91	163,67	105,7	402,17
Serviço de Coleta de Resíduos Volumosos- Equipe Padrão	Equipe /Mensal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	148.207,58
Varição Mecanizada de Ruas e Avenidas	Km	29,19	34,21	9,06	19,35	52,22	55,74	59,76	63,55	40,39	176,01
Coleta Seletiva de Materiais Recicláveis com Campanha de Marketing e Educação Ambiental	Sv/Mensal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	156.469,98
Pintura Mecanizada de Meio Fio Guia	M	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,36

FONTE: Informação nº 015/2018 - CAENG

9.17. A tabela a seguir apresenta o comparativo dos preços praticados no município de Palmas em 2017 e no município de Porto Nacional em 2018, com a exposição do percentual ultrapassado.

Descrição do serviço	Palmas/2017 Valor unitário (R\$)	Porto Nacional Valor unitário (R\$) Contratado/2018	Percentual ultrapassado do valor unitário
Varição Manual de Ruas e Logradouros Públicos	63,55	69,06	+ 8,6%
Coleta e transporte de Resíduos Sólidos domésticos, comerciais e industriais	163,67	361,97	+ 121%
Varição Mecanizada de Ruas e Avenidas	63,55	70,08	+ 10,27%

FONTE: Informação nº 015/2018 - CAENG

9.18. Diante do contextualizado, ainda que as especificidades alegadas pela defesa fossem aceitas, a contratação dos serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos (o item de maior valor da contratação) em 2018 superou em **22,4%** o valor pago pelo mesmo serviço em 2017, conforme adiante demonstrado:

Descrição do serviço	Porto Nacional Valor unitário (R\$) Contratado/2017	Porto Nacional Valor unitário (R\$) Contratado/2018	Percentual apurado como sobrepreço
Coleta e transporte de Resíduos Sólidos domésticos, comerciais e industriais	295,64	361,97	+ 22,4%

FONTE: SICAP-LO – Licitação nº 01/2017 – Ata de Registro de Preço

9.19. Ante às exposições supra, que envolvem aspectos técnicos avaliados para formação de juízo quanto à razoabilidade dos preços contratados, evidencia-se que o valor da proposta apresentada pela empresa QUEBEC Construções e Tecnologia Ambiental S/A é substancialmente superior ao preço corrente no mercado, caracterizando superfaturamento na contratação dos serviços pela Prefeitura de Porto Nacional, especialmente o de coleta e transporte de resíduos sólidos domésticos, comerciais e industriais que ultrapassou o percentual de 20% quando comparado ao ano de 2017, demonstrando distorções nos preços unitários ofertados.

9.20. É de se consignar também, que a Prefeitura de Porto Nacional, consoante consta dos autos, estabeleceu no contrato firmado com a empresa vencedora o valor global mensal de R\$759.023,86 (setecentos e cinquenta e nove mil, vinte e três reais e oitenta e seis



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA TERCEIRA RELATORIA
CONSELHEIRO JOSÉ WAGNER PRAXEDES

centavos) e o valor global de R\$9.108.286,32 (nove milhões, cento e oito mil, duzentos e oitenta e seis reais e trinta e dois centavos).

9.21. O certo é que o procedimento licitatório envolvendo interesse público deve ser hígido, evitando-se as eventuais falhas passíveis de correção.

9.22. Em relação à prática de sobrepreço, o Tribunal de Contas da União manifestou determinação a órgão integrante da Administração Pública, traçada no Acórdão 819/2009-Plenário - TCU² sob o seguinte aspecto:

“(…) faça o orçamento do objeto a ser licitado com base em ‘cesta de preços aceitáveis’ oriunda, por exemplo, de pesquisas junto a cotação específica com fornecedores, pesquisa em catálogos de fornecedores, pesquisa em bases de sistemas de compras, avaliação de contratos recentes ou vigentes, valores adjudicados em licitações de outros órgãos públicos, valores registrados em atas de SRP e analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas, desde que, **com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado**, à luz do art. 6º, inc. IX, alínea ‘f’, da Lei nº 8.666/93 (…)”

9.23. O superfaturamento do objeto contratado é prática perniciosa que contamina os cofres da administração pública e prejudica os interesses da coletividade, materializando desobediência aos preceitos estabelecidos na Lei de Licitações e Contratos – Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, o que força o pronunciamento desta Corte de Contas pela Ilegalidade do certame licitatório e seus correspondentes atos, mormente porque os contratos administrativos encontram-se subsumidos ao princípio da legalidade, sendo que os direitos e obrigações gerados na pactuação não podem se sobrepor ao regramento legal.

9.24. As demais impropriedades enumeradas nos **itens 2 e 3** da informação técnica, que versam sobre deficiências verificadas no Projeto Básico e na Planilha Orçamentária, os responsáveis não apresentaram defesa, ao passo que mantenho as inconsistências.

9.25. Na apreciação dos atos de gestão pública, quando constatadas inconformidades na administração do dinheiro que impliquem em lesão ao erário, compete ao Tribunal de Contas adotar medidas efetivas visando o ressarcimento dos valores despendidos com a malversação, segundo os preceitos constitucionais e legais.

9.26. Os acontecimentos enumerados na Informação nº 015/2018 - CAENG foram apurados por meio de fiscalização empreendida pela Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia, expressando fatos de essência grave ocorridos na gestão de recursos públicos. No entanto, necessário se faz a junção de elementos probantes e informações correlatas capazes de sustentar o desenvolvimento válido e regular dentro da sistemática de um processo de Tomada de Contas Especial de modo que o dano ao erário seja fielmente mensurado.

9.27. De tal modo, o instrumento jurídico apropriado para buscar o ressarcimento de eventuais prejuízos causados à Administração Pública é a **Tomada de Contas Especial**, porquanto ser ela revestida de rito próprio que assegura a verificação dos

² Processo: 019.930/2008-9



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA TERCEIRA RELATORIA
CONSELHEIRO JOSÉ WAGNER PRAXEDES

fatos, a identificação dos responsáveis e a apuração do dano, imprimindo a exequibilidade da decisão que **imputa o débito** com o pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo, em harmonia ao regramento previsto no art. 74, inc. III da Lei Orgânica/TCE-TO.

Art. 74. Para os efeitos desta Lei, conceituam-se:

[...]

III - tomada de contas especial, a ação determinada pelo Tribunal ou autoridade competente ao órgão central do controle interno, ou equivalente, para adotar providências, em caráter de urgência, nos casos previstos na legislação em vigor, para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação pecuniária do dano; [...]

9.28. Por outro lado, os apontamentos direcionados aos agentes públicos responsáveis se correlacionam a práticas infracionais em procedimentos licitatórios que violam princípios e regras constitucionais e legais, passíveis de sanção pecuniária nos termos regimentais:

Regimento Interno

Art. 140. Ao apreciar processo relativo à fiscalização de atos e contratos, o relator ou o Tribunal: (...)

§ 2º. Não elidido o fundamento da impugnação, o Tribunal aplicará ao responsável, no próprio processo de fiscalização a multa prevista nos incisos II ou III do art. 159 deste Regimento.

9.29. Pelas razões delineadas, proponho a procedência da Representação com o julgamento pela ilegalidade dos atos licitatórios e aplicação de multa aos responsáveis **Joaquim Maia Leite Neto** na condição de Prefeito de Porto Nacional/Tocantins e **Wilmington Izac Teixeira** como Presidente da Comissão de Licitações, por descumprimento das disposições elencadas na Lei de Licitações e Contratos – Lei nº 8.666/1993.

9.30. Proponho, ainda, a abertura de processo de **Tomada de Contas Especial**, a fim de apurar eventuais danos ao erário decorrentes do descompasso de preços verificados entre o serviço adquirido pelo Poder Público e o valor praticado no mercado, evidenciando o superfaturamento em atos praticados no âmbito do contrato firmado com a empresa QUEBEC Construções e Tecnologia Ambiental S/A, sagrada vencedora no processo licitatório promovido pela Prefeitura de Porto Nacional (Processo Administrativo nº 2017-11072).

10. CONCLUSÃO

10.1. Diante do exposto, e sob os fundamentos articulados, acompanho integralmente a manifestação do **Corpo Especial de Auditores** e parcialmente o pronunciamento do **Ministério Público de Contas**, e VOTO no sentido de que esta Egrégia Contas de Contas adote as seguintes providências:

10.2. Conhecer da Representação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 142-A e ss. do Regimento Interno deste Tribunal.

10.3. Julgar procedente a Representação e **ilegais o procedimento licitatório** consubstanciado no Edital de Concorrência Pública nº 002/2018 INFR - Processo Administrativo nº 2017-11072, bem como o **contrato** celebrado entre a Prefeitura de Porto



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA TERCEIRA RELATORIA
CONSELHEIRO JOSÉ WAGNER PRAXEDES

Nacional - com a interveniência da Secretaria Municipal da Infraestrutura, Desenvolvimento Urbano e Mobilidade de Porto Nacional - e a empresa QUEBEC Construções e Tecnologia Ambiental S/A, sagrada vencedora do certame, ante às práticas infracionais verificadas na contratação para a execução de serviços de limpeza urbana no município de Porto Nacional - compreendendo os distritos de Luzimangues, Escola Brasil, Pinheirópolis e Comunidade Rural do Prata, especialmente a desconformidade apurada nos valores estipulados com aqueles praticados no mercado, nos termos dos arts. 95 e 99 do Regimento Interno-TCE/TO.

10.4. Aplicar multa de **R\$ 2.000,00 (dois mil reais)** ao senhor **Joaquim Maia Leite Neto** – CPF/MF nº 471.624.731-72, na condição de Prefeito de Porto Nacional/Tocantins, com fundamento no art. 39, inciso II, da Lei Estadual nº 1.284/2001 – Lei Orgânica TCE/TO c/c art. 159, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal pela prática de atos com infração a norma legal e regulamentar, consistente em superfaturamento nos valores estimados em processo licitatório e deficiências encontradas no projeto básico e na planilha orçamentária, infringindo disposições previstas na Lei nº 8.666/1993, cuja quantia deverá ser recolhida à conta especial do Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do TCE/TO, na conformidade dos art. 167 e 168, III, da Lei nº 1.284/2001.

10.5. Aplicar multa de **R\$ 1.000,00 (mil reais)** ao senhor **Wilmington Izac Teixeira** – CPF/MF nº 131.195.321-34 na qualidade de Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Porto Nacional, com fundamento no art. 39, inciso II, da Lei Estadual nº 1.284/2001 – Lei Orgânica TCE/TO c/c art. 159, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal pela prática de atos com infração a norma legal e regulamentar, consistente em superfaturamento nos valores estimados em processo licitatório e deficiências encontradas no projeto básico e na planilha orçamentária, infringindo disposições previstas na Lei nº 8.666/1993, cuja quantia deverá ser recolhida à conta especial do Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do TCE/TO, na conformidade dos art. 167 e 168, III, da Lei nº 1.284/2001.

10.6. Autorizar o recolhimento da importância devida em **parcelas mensais e sucessivas**, caso requerido, devendo incidir sobre cada quota os correspondentes acréscimos legais, esclarecendo-se aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer uma delas importará no vencimento antecipado do saldo devedor, com amparo no art. 94 da Lei nº 1.284/2001 c/c o art. 84, §1º e §2º, do RI/TCE-TO.

10.7. Autorizar a **cobrança judicial da dívida**, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor, caso não seja atendida a notificação, com esteio no art. 96, inc. II, da Lei nº 1.284/2001.

10.8. Cientificar os responsáveis do teor da decisão, remetendo-lhes cópia de todas as peças que compõem esta deliberação, nos termos do art. 341, §5º, inc. IV do RITCE/TO.

10.9. Cientificar deste feito a **Câmara Municipal de Porto Nacional**, à vista da gravidade dos apontamentos apreciados, para que adote o ato de sustação e demais medidas que entender cabíveis, consoante às disposições do inc. II, § 2º, do art. 113 da Lei Orgânica/TCE-TO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA TERCEIRA RELATORIA
CONSELHEIRO JOSÉ WAGNER PRAXEDES

10.10. Determinar o envio dos presentes autos para a Coordenadoria de Protocolo Geral para que promova a abertura de **Processo de Tomada de Contas Especial**, formalizando-se o novo processo com numeração própria e com as peças que integram o processo originário.

10.11. Encaminhar o processo autuado para a Diretoria Geral de Controle Externo, para que a equipe técnica deste Tribunal efetue a **Tomada de Contas Especial** na forma estabelecida no art. 74, inc. III da Lei Orgânica/TCE-TO, a fim de se apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar pecuniariamente o dano decorrente do superfaturamento verificado no processo licitatório promovido pela Prefeitura de Porto Nacional por meio do Edital de Concorrência Pública nº 002/2018 INFR - Processo Administrativo nº 2017-11072, que resultou no contrato celebrado com a empresa QUEBEC Construções e Tecnologia Ambiental S/A, apurando-se, ainda, a responsabilidade solidária da empresa pela conduta em propor preços acima dos valores de mercado, na medida em que infringiu o dever jurídico preceituado no art. 43, inc. IV, da Lei 8.666/1993, em consonância às disposições contidas no art. 63, inc. II, §3º, art. 65, inc. III, e art. 100 do Regimento Interno, e, em sendo o caso, incluir no rol de responsáveis outros agentes públicos que porventura contribuíram para o dano ao erário.

10.12. Determinar a **publicação desta Decisão no Boletim Oficial** do Tribunal de Contas, na conformidade do art. 27 da Lei Estadual nº 1.284/2001 e art. 341, §3º, do RI/TCE-TO, para que surta os necessários efeitos legais, alertando que para a interposição de recurso deverá ser observado o prazo e a forma estabelecida na Lei Estadual nº 1.284/2001 e no Regimento Interno desta Corte.

10.13. Certificado o Trânsito em Julgado, remeter o Processo nº 4777/2018 à **Coordenadoria do Cartório de Contas** para que adote imediatamente todas as medidas previstas na Instrução Normativa TCE/TO nº 003/2013, que estabelece os procedimentos para formalização do Processo de Acompanhamento do Cumprimento de Decisões. Na sequência, à **Coordenadoria de Protocolo Geral** para as providências correspondentes.

GABINETE DA TERCEIRA RELATORIA, em Palmas, Capital do Estado, aos dias do
mês de de 2019.

Conselheiro JOSÉ WAGNER PRAXEDES
Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

A(s) assinatura(s) abaixo garante(m) a autenticidade/validade deste documento.

JOSE WAGNER PRAXEDES

Cargo: CONSELHEIRO - Matricula: 234036

Código de Autenticação: 1e836bde528ee9261659a977686b7134 - 06/02/2019 14:35:49



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA TERCEIRA RELATORIA
CONSELHEIRO JOSÉ WAGNER PRAXEDES

1. **Processo nº:** 4777/2018
2. **Classe de Assunto:** 7 – Denúncia e Representação
- 2.1 **Assunto:** 2 – Representação. Supostas irregularidades no Edital de Concorrência Pública nº 002/2018 INFR da Prefeitura de Porto Nacional/Tocantins
3. **Representante:** Tribunal de Contas do Estado do Tocantins/Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – CAENG
4. **Representados:** Joaquim Maia Leite Neto – CPF/MF nº 471.624.731-72 (Prefeito de Porto Nacional/Tocantins) e Wilington Izac Teixeira – CPF/MF nº 131.195.321-34 (Presidente da Comissão de Licitações)
5. **Relator:** Conselheiro José Wagner Praxedes
6. **Ministério Público de Contas:** Procurador de Contas Oziel Pereira dos Santos
7. **Procurador constituído:** Procurador do Município de Porto Nacional, Dr. Otacílio Ribeiro de Sousa Neto

8. RELATÓRIO

8.1. Trata-se de Representação promovida em face da Prefeitura de Porto Nacional/Tocantins, figurando como responsáveis **Joaquim Maia Leite Neto** na condição de Prefeito de Porto Nacional/Tocantins e **Wilington Izac Teixeira** como Presidente da Comissão de Licitações, apurada em fiscalização empreendida pela Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – CAENG no exercício do controle concomitante, tendo como objeto supostas práticas irregulares evidenciadas no Edital de Concorrência Pública nº 002/2018 INFR.

8.2. Compõe o feito a cópia do Edital, Termo de Referência e Anexos da Concorrência Pública nº 002/2018 INFR, bem como a Nota de Esclarecimento nº 01 ao Edital de Licitação nº 2017-11072, além da Informação nº 015/2018 - CAENG em que a unidade técnica apresenta relatório preliminar da documentação referenciada, requerendo, ao final, a adoção de medidas preventivas de modo a se evitar a ocorrência de possíveis danos ao erário.

8.3. Conforme fragmento extraído da peça informativa, a seguir reproduzido, o edital objetiva a contratação de empresa privada para execução de serviços de limpeza urbana no município de Porto Nacional, compreendendo os distritos de Luzimangues, Escola Brasil, Pinheirópolis e Comunidade Rural do Prata com valor estimado anual em R\$ 13.555.240,15 (treze milhões, quinhentos e cinquenta e cinco mil, duzentos e quarenta reais e quinze centavos):

[...] em pesquisa realizada no site da Prefeitura de Porto Nacional, verificou-se que a mesma lançou o Edital - Concorrência Pública 002/2018 INFR, cujo objeto é **a contratação de empresa para execução de serviços de limpeza urbana no município de Porto Nacional/TO, de seus distritos (Luzimangues, Escola Brasil e Pinheirópolis) e Comunidade Rural do Prata, compreendendo os serviços gerais de limpeza e gerenciamento de resíduos sólidos urbanos - coleta de lixo domiciliar, comercial e industrial inerte, serviços de coleta de resíduos volumosos – equipe padrão, varrição manual de ruas e logradouros, varrição mecanizada de ruas e avenidas, coleta seletiva de materiais recicláveis com campanha de marketing e educação ambiental e pintura mecanizada de meio fio guia, conforme termo de referência.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA TERCEIRA RELATORIA
CONSELHEIRO JOSÉ WAGNER PRAXEDES

Valor estimado anual: R\$ 13.555.240,15 (*grifos originais*)

8.4. Do trabalho realizado pela CAENG, resultou o registro dos seguintes apontamentos:

- a) indícios de sobrepreço nos valores estimados
- b) projeto básico deficiente
- c) planilha orçamentária deficiente

8.5. Examinadas as inconsistências, a unidade técnica sugeriu ao relator competente aplicação de multa aos responsáveis pelo descumprimento de normativo interno de não inserção das informações no Sistema Integrado de Controle e Auditoria Pública – Licitação/Obras (SICAP-LO), bem como a determinação de suspensão cautelar do procedimento licitatório, até a regularização do projeto básico.

8.6. Em sede de decisão preliminar, recepcionei a peça informativa sob a forma de Representação por reconhecimento dos requisitos de admissibilidade; determinei o saneamento do feito; e indeferi a concessão da medida cautelar sob os fundamentos elencados no Despacho nº 327/2018 – 3ª Relatoria (evento 4).

8.7. Ao tempo, ordenei à Assessoria desta Relatoria a imediata comunicação do chefe do Poder Executivo de Porto Nacional, Senhor Joaquim Maia Leite Neto e do Presidente da Comissão Permanente de Licitação do respetivo ente, Senhor Wilington Izac Teixeira, por meio de contato telefônico e e-mail¹, para ciência dos fatos. Determinei, também, a citação dos representados para apresentação de defesa e documentos probatórios acerca das supostas falhas evidenciadas no Edital de Concorrência Pública nº 002/2018, constante dos itens 6.4, 6.5, 6.6 e 6.7, bem como para cumprimento das recomendações e determinações pontuadas nos itens 6.17.2 e 6.17.4, integrantes do Despacho nº 327/2018 – 3ª Relatoria.

8.8. Por fim, determinei a cientificação do Corpo Especial de Auditores quanto a sugestão sancionatória apresentada pela CAENG, em razão de a matéria refletir no âmbito de sua competência.

8.9. Devidamente citados, os representados aviaram tempestivamente as alegações de defesa acompanhadas de documentos, materializados no **Expediente nº 5316/2018**, também subscrito pelo Procurador do Município de Porto Nacional, Dr. Otacílio Ribeiro de Sousa Neto (evento 17), consoante atestado na Certidão nº 516/2018-CODIL expedida pela unidade responsável pelas correspondências (evento 19).

8.10. Em análise às argumentações defensivas, a Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia se pronunciou pela rejeição das justificativas apresentadas, por insuficiência de documentação, concluindo pela suspensão do processo licitatório (Parecer nº 10/2018 – evento 20).

8.11. Instado a se manifestar, o representante do **Corpo Especial de Auditores**, Conselheiro Substituto Orlando Alves da Silva, opinou pela **ilegalidade** do Edital de Concorrência Pública nº 002/2018 INFR, bem como de todos os atos dele decorrentes (Parecer nº 1606/2018 – evento 22), tecendo as seguintes considerações:

Por ocasião do comparecimento dos responsáveis no evento 17, denota-se a Ata de Resultado da Análise do Plano de Trabalho e Abertura da Proposta da

¹ Documentação acostada ao evento 10



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA TERCEIRA RELATORIA
CONSELHEIRO JOSÉ WAGNER PRAXEDES

Concorrência Pública nº 002/2018, considerou habilitada por preencher os requisitos do Edital a empresa QUEBEC Construções e Tecnologia Ambiental S.A, inscrita no CNPJ sob o nº 26.921.551/0001-81, no valor global mensal de R\$759.628,43 (setecentos e cinquenta e nove mil, seiscentos e vinte e oito reais e quarenta e três centavos), já no valor global anual de R\$9.115.541,26 (nove milhões cento e quinze mil quinhentos e quarenta e um reais e vinte e seis centavos)., contudo, não foi juntado aos autos instrumento contratual.

Ao meu sentir, apenas a título opinativo, a negatória do provimento à liminar de suspensão do certame naquele momento anterior a abertura dos envelopes 21.05.2018, foi favorável à continuidade dos procedimentos que resultaram na habilitação da empresa Quebec Construções e Tecnologia Ambiental S/A, mesmo havendo inconsistência no referido Edital.

Pois bem, conforme ressaltado pela Coordenadoria de Análise de Atos de Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia deste Tribunal de Contas, as argumentações apresentadas pelos responsáveis ferem o princípio da legalidade, tanto descrito no art. 37 caput da Constituição Federal, quanto especificamente no art. 30, § 1º da Lei nº 8.666/93, que impõe ao Poder Público o dever de agir somente nos limites determinados pela lei, em face do exposto, manifestamos entendimento pela ilegalidade do Edital da Concorrência Pública nº 002/2018, bem como de todos seus atos decorrentes.

8.12. Em suas razões, o representante do **Ministério Público de Contas**, Procurador de Contas Oziel Pereira dos Santos pronunciou conclusivamente pela **suspensão** do Edital de Concorrência Pública nº 002/2018 INFR, nos termos que seguem (Parecer nº 2239/2018 – evento 23):

Ex positis, como representante Ministerial junto a esta Egrégia Corte de Contas, na função essencial de *custus legis*, com arrimo a todo contexto probatório e presentes a conveniência e a oportunidade para a prática deste ato, **recomendo** ao Ilustríssimo Relator consolidar a sugestão abaixo mencionada:

Determinar Cautelamente, em caráter de urgência, a SUSPENSÃO do Edital - Concorrência Pública 002/2018 INFR, Processo Administrativo nº 2017-11072, promovido pelo município de Porto Nacional, por meio da Secretaria Municipal de Infraestrutura, Desenvolvimento Urbano e Mobilidade na Licitação Pública na Modalidade de CONCORRÊNCIA PÚBLICA, Tipo MENOR PREÇO, objetivando a contratação da empresa Quebec Construções e Tecnologia Ambiental S/A, no valor estimado anual de R\$ 13.555.240,15 (treze milhões, quinhentos e cinquenta e cinco mil, duzentos e quarenta reais e quinze centavos), baseado nas planilhas de custos que compõem os anexos deste edital) e com prazo de vigência de 12 (doze) meses corridos, contado a partir da data de sua assinatura, por entender que, os autos nº 4777/2018, demonstra a ausência de documentos extremamente relevantes à instrução processual, e os vícios detectados no procedimento ensejaram óbices quanto à legalidade, haja vista que os feitos não apresentaram o orçamento detalhado do custo global e a memória de cálculo dos quantitativos dos serviços licitados, como também, o NÃO adicionamento do Edital – Concorrência Pública 002/2018 INFR no SICAP-LCO-AUDITOR, deste Tribunal de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA TERCEIRA RELATORIA
CONSELHEIRO JOSÉ WAGNER PRAXEDES

Destarte, o Procedimento Licitatório, não se encontra dentro da regularidade, desrespeitando os princípios da administração pública pertinentes, podendo assim, sacrificar o Erário, e as justificativas apresentadas pelos responsáveis por meio do **Expediente nº 05316/2018**, se mostraram vagas e sem fundamentações consistentes.

Considera-se ainda, que os acessórios seguem o principal, nos termos do art. 92 do Código Civil, estendendo-se o mesmo entendimento aos Aditivos.
(grifos originais)

Em síntese, o Relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

A(s) assinatura(s) abaixo garante(m) a autenticidade/validade deste documento.

JOSE WAGNER PRAXEDES

Cargo: CONSELHEIRO - Matricula: 234036

Código de Autenticação: 1e836bde528ee9261659a977686b7134 - 29/01/2019 16:46:57