

## ACÓRDÃO Nº 071141/2024-PLEN

1 PROCESSO: 261608-5/2023

2 NATUREZA: REPRESENTAÇÃO

3 INTERESSADO: 1ªCAP - COORD DE AUD EM AD E GEST.DE PES

4 ÓRGÃO JURISDICIONADO/ENTIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE TANGUÁ

5 RELATOR: MARCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO

6 REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: HENRIQUE CUNHA DE LIMA

7 ÓRGÃO DECISÓRIO: PLENÁRIO

8 ACÓRDÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **REPRESENTAÇÃO**, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sessão do **PLENÁRIO**, por unanimidade, por **PROCEDÊNCIA** com **CONFIRMAÇÃO DA TUTELA PROVISÓRIA, DECLARAÇÃO DE ILEGALIDADE, COMUNICAÇÃO, ANULAÇÃO e REMESSA**, nos exatos termos do voto do Relator.

9 ATA Nº: 36

10 QUÓRUM:

**Conselheiros presentes:** Rodrigo Melo do Nascimento, José Maurício de Lima Nolasco e Marcio Henrique Cruz Pacheco

**Conselheiros-Substitutos presentes:** Andrea Siqueira Martins, Marcelo Verdini Maia e Christiano Lacerda Ghuerren

11 DATA DA SESSÃO: 9 de Outubro de 2024

**Marcio Henrique Cruz Pacheco**

Relator

**Rodrigo Melo do Nascimento**

Presidente

Fui presente,

**Henrique Cunha de Lima**

Procurador-Geral de Contas

**PROCESSO:** TCE-RJ Nº 261.608-5/23

**ORIGEM:** PREFEITURA MUNICIPAL DE TANGUÁ

**NATUREZA:** REPRESENTAÇÃO

**INTERESSADO:** 1ª CAP – COORDENADORIA DE AUDITORIA EM ADMISSÃO E GESTÃO PESSOAL

**OBSERVAÇÃO:** EM FACE DE EDITAL / REPRESENTAÇÃO DA SUBSECRETARIA DE CONTROLE DE PESSOAL EM FACE DE SUPOSTA IRREGULARIDADE IDENTIFICADA NO EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL Nº 51/2023, DA PREFEITURA MUNICIPAL DE TANGUÁ

**EMENTA.** REPRESENTAÇÃO FORMULADA PELA SUBSECRETARIA DE CONTROLE DE PESSOAL. PREFEITURA MUNICIPAL DE TANGUÁ. PREGÃO PRESENCIAL Nº 51/2023. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. INDÍCIO DE BURLA AO CONCURSO PÚBLICO. POTENCIAL TERCEIRIZAÇÃO IRREGULAR. CONFIRMAÇÃO DA TUTELA PROVISÓRIA. DECLARAÇÃO DE ILEGALIDADE. COMUNICAÇÃO. ANULAÇÃO. REMESSA.

Trata-se de Representação (peça 3) deflagrada pela Subsecretaria de Controle de Pessoal – SUB-Pessoal, com fundamento no art. 108, V, do Regimento Interno do TCE-RJ, com pedido de tutela provisória fundamentado no art. 149 do RITCERJ, a qual a Coordenadoria de Auditoria em Admissão e Gestão de Pessoal - 1ªCAP narra possível irregularidade concernente à terceirização prevista no Edital de Pregão Eletrônico nº 051/2023, da Prefeitura Municipal de Tanguá, e que tem como objeto a contratação de empresa para **prestação de serviços de limpeza, conservação, preparação de alimentos, copeiragem, vigilância, recepção, apoio administrativo e condução de veículos**, em atendimento a diversas secretarias da Prefeitura de Tanguá. O valor estimado do certame é de **R\$ 21.722.295,48** (vinte e um milhões, setecentos e vinte e dois mil e duzentos e noventa e cinco reais e quarenta e oito centavos).

Em sessão de 05.01.24, foi proferida por mim a seguinte decisão monocrática, *in verbis* (peça 7):

**I.** Pelo **CONHECIMENTO** desta Representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade e legitimidade, nos termos dos artigos 108, V, e 109 e seus incisos do RITCERJ;

**II.** Pelo **DEFERIMENTO DA TUTELA PROVISÓRIA** pleiteada, determinando-se ao atual Prefeito do Município de Tanguá a **imediata suspensão** do Edital de Pregão Presencial SRP nº 51/2023, no estado em que se encontra, abstendo-se de praticar quaisquer atos tendentes a adjudicar o objeto, homologar o resultado **ou celebrar o contrato, ou caso já celebrado, que se abstenha de iniciar a sua execução ou realizar pagamentos até o julgamento de mérito deste processo**, sob pena de aplicação de multa inicial equivalente a **10.000 UFIR-RJ** em caso de descumprimento da medida determinada, sem prejuízo da aplicação de outras sanções legais, inclusive caso venha a ser apurada irregularidade na contratação;

**III.** Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no art. 15, I, do RITCERJ, **preferencialmente por meio de Técnico de Notificações**, ao atual Prefeito do Município de Tanguá, para que, **no prazo de até 15 (quinze) dias**, a contar da ciência desta decisão, apresente os devidos esclarecimentos, em especial:

**III.1.** Comprove a suspensão do procedimento licitatório objeto do Pregão Presencial nº 51/2023;

**III.2.** Adote as medidas corretivas necessárias para que o Edital de Pregão Presencial SRP nº 51/2023 tenha por objeto apenas a contratação de mão de obra relacionada a atividades que não sejam inerentes a cargos efetivos existentes no quadro de pessoal do Município;

**III.3** Adeque o Edital de Pregão Presencial 51/2023, no sentido de especificar, no Termo de Referência, as tarefas básicas que compõem os serviços licitados e de sua rotina de execução e das atribuições a serem desempenhadas por cada posto de trabalho objeto do procedimento licitatório;

**III.4.** Regularize o acesso à consulta ao Edital de Pregão Presencial SRP nº 51/2023 no *site* da municipalidade, de modo que possibilite o acompanhamento das etapas do certame e forneça a devida publicidade e transparência dispensadas aos procedimentos licitatórios;

**III.5.** Justifique a incidência da margem de segurança sobre o quantitativo dos postos de trabalho, uma vez que não encontra respaldo nas legislações que regem o tema e, ainda, implicou o aumento em cerca de 22,5% do valor estimado da contratação; e

**III.6.** Esclareça a utilização indevida do Sistema de Registro de Preços pelo município de Tanguá, uma vez que a contratação dos serviços não está revestida de imprevisibilidade, descaracterizando a adoção dessa modalidade.

**IV.** Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual titular do Órgão Central de Controle Interno da Prefeitura Municipal de Tanguá, para que acompanhe o cumprimento da presente decisão e, em caso de descumprimento, dê ciência imediata a este Tribunal, sob pena de **responsabilidade solidária**, de acordo com o art. 53, IV, e art. 55 da Lei Complementar nº 63/90; e

V. Pela **REMESSA** à Secretária-Geral de Controle Externo – SGE, para que, findo o prazo estipulado no **item III**, com ou sem resposta do Jurisdicionado, manifeste-se nos autos, nos termos em que entender cabíveis, com posterior remessa ao Ministério Público de Contas – MPC, retornando-se posteriormente os autos a este Gabinete.

Ocorre que, em face dessa decisão, o Sr. Rodrigo da Costa Medeiros, Prefeito do Município de Tanguá, interpôs Recurso de Agravo, por meio do Doc. TCE-RJ nº 2.137-7/24 (peça 22), o qual foi objeto de análise pela Coordenadoria de Análise de Consultas e Recursos – CAR (peça 32), que sugeriu o não conhecimento do Recurso de Agravo e a manutenção da tutela provisória e a comunicação ao agravante.

Em 05.06.24, em voto de minha relatoria, foi proferida a seguinte decisão, *in verbis* (peça 36):

**VOTO:**

1. Pelo **NÃO CONHECIMENTO** do Recurso de Agravo interposto pelo Sr. Rodrigo da Costa Medeiros, protocolizado sob o Documento TCE-RJ nº 2.137-7/2024, em razão da ausência do requisito de admissibilidade da tempestividade, mantendo-se a Decisão Monocrática de 05.01.24, pelo **DEFERIMENTO DA TUTELA PROVISÓRIA**;
2. Pela **COMUNICAÇÃO**, com base no art. 15, I, do Regimento Interno, ao agravante, para que tome ciência da decisão.

Em prosseguimento, em face da decisão supracitada, a Coordenadoria de Auditoria em Admissão e Gestão de Pessoal - 1ª CAP, em instrução datada de 10.07.24 (peça 43), após reanálise dos autos, sugeriu em conclusão o seguinte:

Diante de todo o exposto, sugere-se a adoção das medidas a seguir aduzidas:

- I – A **PROCEDÊNCIA** desta representação, levando em conta as irregularidades do Edital de Pregão Presencial nº 051/2023 narradas na exordial desta representação, com a **CONFIRMAÇÃO DA TUTELA PROVISÓRIA** deferida na decisão monocrática de 05/01/24, mantendo-se a impossibilidade de ser iniciada a execução ou de serem efetuados pagamentos em decorrência da Ata de Registro de Preços nº 94/2023, sob pena de aplicação de multa inicial equivalente a 10.000 UFIR-RJ em caso de descumprimento da medida determinada, sem prejuízo da aplicação de outras sanções legais;
- II – A **DECLARAÇÃO DE ILEGALIDADE** da Ata de Registro de Preços nº 94/2023, formalizada entre o Município de Tanguá e a sociedade empresária Ferreira Construção e Transporte LTDA;



III – A **COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito do Município de Tanguá, nos termos do art. 15, I, do Regimento Interno do TCE-RJ, para que comprove, **no prazo de quinze dias, a ANULAÇÃO** da Ata de Registro de Preços nº 94/2023, considerando a declaração de ilegalidade, bem como para que adote as seguintes medidas em futuros editais de licitação:

III.1. Abstenha-se de contratar mão de obra para o desempenho de atividades que sejam inerentes a cargos efetivos existentes no quadro de pessoal do Município;

III.2. Liste, nos editais de terceirização, as tarefas básicas que compõem os serviços licitados e sua rotina de execução, assim como as atribuições a serem desempenhadas por cada posto de trabalho objeto do procedimento licitatório;

III.3. Regularize o acesso aos editais no sítio eletrônico da municipalidade, de modo a possibilitar de maneira tempestiva acompanhamento das etapas dos certames, conferindo a devida publicidade e transparência aos procedimentos licitatórios;

III.4. Priorize a realização de licitações de forma eletrônica, limitando a utilização do formato presencial para situações específicas e anormais, devidamente justificadas no respectivo edital;

III.5. Providencie a indicação de meio digital para a apresentação de pedidos de esclarecimentos, impugnações e recursos no curso dos procedimentos licitatórios;

III.6. Abstenha-se de incluir, sem a devida justificativa, margem de segurança para cada posto de trabalho a ser contratado, considerando especialmente que as Leis n.º 8.666/93 e 14.133/21 permitem o acréscimo de até 25% do valor inicial do contrato;

III.7. Abstenha-se de utilizar o sistema de registro de preços quando não houver imprevisibilidade acerca da demanda dos serviços a serem utilizados.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas concordou com as medidas preconizadas pela Unidade de Auditoria, nos termos do parecer do Exmo. Sr. Procurador-Geral de Contas Henrique Cunha de Lima, datado de 11.07.24 (peça 46).

### **Eis o Relatório.**

Inicialmente, constato que a presente representação cumpre os critérios de risco, materialidade, relevância e oportunidade, tendo em vista haver indícios de irregularidade nos procedimentos de admissão de servidores em face da terceirização de atividades atribuídas a cargos efetivos no Plano de Cargos e Salários da municipalidade, bem como pela falta de publicidade e transparência do certame.

No que se refere a tais irregularidades, a 1ª CAP, em instrução de 10.07.24 (peça 43), atualizou a análise, anterior informando que foi aprovada a Lei Municipal nº 1.318/21, que

extinguiu alguns cargos da prefeitura, reduzindo o quantitativo dos cargos, que possuem atribuições similares às licitadas. No entanto, constatou-se apenas uma diminuição de cargos, permanecendo, ainda, um número significativo de cargos efetivos no quadro da prefeitura. Dessa forma, a redução promovida pela mencionada lei não foi suficiente para ilidir a irregularidade verificada nesta representação.

Outro ponto seria a ausência de informações acerca do certame no Portal de Transparência da Câmara Municipal de Tanguá. Nesse quesito a 1ª CAP, em nova pesquisa, observou que as informações acerca do Edital de Pregão Presencial SRP nº 51/2023 foram incluídas no referido portal. Nada obstante, o edital foi o único documento referente à licitação verificado na consulta ao portal, não havendo qualquer outra informação sobre o certame, como a ata da sessão do pregão, eventuais recursos e outras informações pertinentes.

A 1ª CAP ainda alegou que *“Outrossim, como explicado na instrução de 31/01/24, o prejuízo à competitividade, seguindo a jurisprudência desta Corte de Contas, decorreu também da adoção do formato presencial de pregão sem a devida justificativa. Salienta-se que o Município de Tanguá publicou 33 editais de pregão eletrônico no ano de 2023, podendo-se depreender que o ente possui estrutura e expertise para viabilizar a adoção do aludido formato eletrônico. Além disso, a falta de indicação de meio digital para a formulação de pedidos de esclarecimentos, impugnações e recursos no curso do procedimento licitatório é suficiente para configurar violação à Súmula de Jurisprudência nº 09 do TCE-RJ, conforme explicado na análise feita naquela ocasião.”*.

Destarte, estou de acordo com o órgão de instrução uma vez que o presente edital tem como objeto a contratação de serviços de pessoal, cujas atribuições são inerentes aos cargos efetivos da Prefeitura Municipal de Tanguá, os quais necessitam ser ocupados por servidores efetivos, na forma estabelecida pelo art. 37, II, da CRFB/88, uma vez que não se trata de cargos extintos ou em vias de extinção.

Em razão do exposto, posiciono-me **DE ACORDO** com a manifestação da ilustre Coordenadoria de Auditoria em Admissão e Gestão de Pessoal – 1ª CAP e com o parecer do douto Ministério Público de Contas – MPC, **acrescentando apenas quanto à Comunicação ao Controle Interno da Prefeitura** e a remessa à proeminente Secretaria-Geral de Controle Externo - SGE. Desse modo,

**VOTO:**

**I.** Pela **PROCEDÊNCIA** desta Representação, levando em conta as irregularidades do Edital de Pregão Presencial nº 051/2023 narradas na exordial, com a **CONFIRMAÇÃO DA TUTELA PROVISÓRIA** deferida na decisão monocrática de 05.01.24, mantendo-se a impossibilidade de ser iniciada a execução ou de serem efetuados pagamentos em decorrência do Edital de Pregão Presencial nº 51/2023, sob pena de aplicação de multa inicial equivalente a **10.000 UFIR-RJ** em caso de descumprimento da medida determinada, sem prejuízo da aplicação de outras sanções legais;

**II.** Pela **DECLARAÇÃO DE ILEGALIDADE** da Ata de Registro de Preço nº 94/2023, formalizada entre o Município de Tanguá e a sociedade empresária Ferreira Construção e Transporte LTDA;

**III.** Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito do Município de Tanguá, nos termos do art. 15, I<sup>1</sup>, do RITCERJ, para que comprove, **no prazo de 15 (quinze) dias**, a **ANULAÇÃO** da Ata de Registro de Preço nº 94/2023, considerando a declaração de ilegalidade, bem como para que adote as seguintes medidas em futuros editais de licitação:

**III.1.** Abstenha-se de contratar mão de obra para o desempenho de atividades que sejam inerentes a cargos efetivos existentes no quadro de pessoal do Município;

**III.2.** Liste, nos editais de terceirização, as tarefas básicas que compõem os serviços licitados e sua rotina de execução, assim como as atribuições a serem desempenhadas por cada posto de trabalho objeto do procedimento licitatório;

**III.3.** Regularize o acesso aos editais no sítio eletrônico da municipalidade, de modo a possibilitar de maneira tempestiva acompanhamento das etapas dos certames, conferindo a devida publicidade e transparência aos procedimentos licitatórios;

---

<sup>1</sup> Art. 15. O chamamento ao processo do responsável, ou interessado, far-se-á por meio das seguintes modalidades de comunicação processual, conforme o caso:

I - Comunicação: ato pelo qual o Tribunal determina ao responsável, com força coercitiva, o cumprimento de diligência, o encaminhamento de documentos ou a apresentação de esclarecimentos para saneamento do feito, bem como dá ciência das suas decisões.



**III.4.** Priorize a realização de licitações de forma eletrônica, limitando a utilização do formato presencial para situações específicas e anormais, devidamente justificadas no respectivo edital;

**III.5.** Providencie a indicação de meio digital para a apresentação de pedidos de esclarecimentos, impugnações e recursos no curso dos procedimentos licitatórios;

**III.6.** Abstenha-se de incluir, sem a devida justificativa, margem de segurança para cada posto de trabalho a ser contratado, considerando especialmente que as Leis nºs 8.666/93 e 14.133/21 permitem o acréscimo de até 25% do valor inicial do contrato;

**III.7.** Abstenha-se de utilizar o sistema de registro de preços quando não houver imprevisibilidade acerca da demanda dos serviços a serem utilizados.

**IV.** Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual titular do Órgão Central de Controle Interno da Prefeitura Municipal de Tanguá, para que acompanhe o cumprimento da presente decisão e, em caso de descumprimento, dê ciência imediata a este Tribunal, sob pena de **responsabilidade solidária**, de acordo com o art. 53, IV, e art. 55 da Lei Complementar nº 63/90<sup>2</sup>; e

**V.** Pela **REMESSA** à Secretaria-Geral de Controle Externo deste Tribunal, com vistas a sua distribuição à Coordenadoria competente, para que, findo o prazo, com ou sem resposta do Jurisdicionado, analise a representação, quanto ao cumprimento dos itens demandados nesta decisão, com posterior remessa ao douto Ministério Público de Contas para que se manifeste, retornando, posteriormente, os autos ao meu Gabinete.

**CONSELHEIRO MÁRCIO PACHECO**

*Documento assinado digitalmente*

---

<sup>2</sup> Art. 53. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno, com a finalidade de:

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Art. 55. Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade, dela darão ciência de imediato ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.