

## ACÓRDÃO Nº 064182/2023-PLEN

1 PROCESSO: 201544-1/2023

2 NATUREZA: REPRESENTAÇÃO EM FACE DE LICITAÇÃO

3 INTERESSADO: SGE-SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO, 1ª CAP - COORD AUD ADMISSAO GESTAO PESSO

4 UNIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRAS DE MACACU

5 RELATOR: MARCELO VERDINI MAIA

6 REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: HENRIQUE CUNHA DE LIMA

7 ÓRGÃO DECISÓRIO: PLENÁRIO

8 ACÓRDÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **REPRESENTAÇÃO EM FACE DE LICITAÇÃO**, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sessão do **PLENÁRIO**, por unanimidade, por **COMUNICAÇÃO** com **ENCAMINHAMENTO**, nos exatos termos do voto do Relator.

9 ATA Nº: 19

10 QUÓRUM:

**Conselheiros presentes:** Marianna Montebello Willeman e Marcio Henrique Cruz Pacheco

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

11 DATA DA SESSÃO: 14 de Junho de 2023

**Marcelo Verdini Maia**

Relator

**Marcio Henrique Cruz Pacheco**

Vice-Presidente no exercício da Presidência

Fui presente,

**Henrique Cunha de Lima**

Procurador-Geral de Contas

---

**PLENÁRIO**

**PROCESSO:** TCE-RJ 201.544-1/23  
**ORIGEM:** PREFEITURA CACHOEIRAS DE MACACU  
**NATUREZA:** REPRESENTAÇÃO DA SGE EM FACE DE LICITAÇÃO / **RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO**  
**ASSUNTO:** POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NO FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA QUALIFICADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS NA SEDE DA PREFEITURA, SECRETARIAS E DEMAIS UNIDADES DESCENTRALIZADAS  
**INTERESSADO:** SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGE

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRAS DE MACACU. REPRESENTAÇÃO EM FACE DE POSSÍVEIS IRREGULARIDADES CONTIDAS EM CONTRATOS FIRMADOS COM A FRONTIER SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA.**

**REPRESENTAÇÃO JULGADA PROCEDENTE EM 29.03.2023.**

**INTERPOSIÇÃO DE RECURSO POR PARTE DOS RESPONSÁVEIS. DEFERIDO O PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DA TUTELA RECURSAL EM 04.05.2023.**

**RETORNO DOS AUTOS APÓS APRESENTAÇÃO DE RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO PELA CONTRATADA EM FACE DE DECISÃO QUE CONCLUIU PELA PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO.**

**CORPO INSTRUTIVO APONTOU A EXISTÊNCIA DE FALHA NA REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL EM SEDE RECURSAL. EXAME DOS AUTOS EVIDENCIA QUE O SUBSCRITOR DO RECURSO É O SÓCIO-ADMINISTRADOR DA RECORRENTE.**

**CIÊNCIA AOS INTERESSADOS QUANTO À APRESENTAÇÃO DE RAZÕES RECURSAIS EM ATENÇÃO AO DISPOSTO NO ART. 156, § 4º, DO REGIMENTO INTERNO.**

**COMUNICAÇÃO. ENCAMINHAMENTO.**

Trata-se de Representação deflagrada pelo Secretário-Geral de Controle Externo – SGE, o qual, subsidiado em instrução da 1ª CAP, narra possíveis irregularidades contidas em contratos firmados entre a Prefeitura do Município de Cachoeiras de Macacu e a sociedade empresária Frontier Serviços Especializados Ltda., visando ao fornecimento de mão de obra qualificada na

prestação de serviços contínuos na sede da Prefeitura, bem como nas suas Secretarias e demais unidades descentralizadas.

Relata a 1ª CAP que, durante a execução de auditoria de conformidade<sup>1</sup>, protocolizada sob o TCE-RJ n.º 232.664-8/22, foram identificadas irregularidades, sintetizadas da seguinte maneira:

- 1) Ausência de Estudos Técnicos Preliminares para auxiliar a elaboração do Termo de Referência do Pregão Presencial nº 008/2022.
- 2) Percentuais indevidos na planilha de custos e formação de preço dos postos de trabalho contratados.
- 3) Ausência de substituição nos postos de trabalho em decorrência de faltas.
- 4) Não fornecimento, pela contratada, de vale alimentação para determinados postos de trabalhos que deveriam ser contemplados com este benefício.

A especializada destacou que “contratos fiscalizados estão em fase inicial de sua execução, especialmente no que diz respeito aos contratos firmados com os Fundos Municipais de Saúde e de Educação, cujos valores envolvem o maior montante de recursos”, de modo que a presente Representação viabilizaria a “atuação concomitante desta Corte de Contas, com ações em tempo real, no intuito de prevenir a ocorrência de dano ao erário por ações que extrapolam o período de abrangência da auditoria supracitada”.

Diante disso, por vislumbrar potencial dano ao erário relativo aos “percentuais indevidos contabilizados na planilha de custo e formação de preço dos contratos, em discordância com a IN 05/2017, bem como do parcial descumprimento do contrato, configurado pela ausência de substituição dos terceirizados”, a 1ª CAP formulou proposta de concessão de tutela provisória para suspensão dos pagamentos a serem efetuados pelos serviços contratados com a Frontier Serviços Especializados Ltda., “até que os valores devidos sejam calculados com base em planilha de custos adequada aos normativos que disciplinam a matéria”.

Nos termos da decisão de 03.02.2023, da lavra da Excelentíssima Senhora Conselheira Marianna Montebello Willeman, foi deferida a tutela provisória, assim como conhecida a peça e formalizada a comunicação dos responsáveis, nos seguintes termos:

---

<sup>1</sup> A especializada informa que a ação fiscalizatória teve como objetivo verificar a adequação da execução contratual no que concerne à compatibilidade entre as atribuições desempenhadas pelos contratados e as inerentes às funções contratadas; a legalidade dos contratos de terceirização no que se refere à regra constitucional do concurso público; e a aderência ao princípio da economicidade no que tange à adequação de planilhas de custos apresentadas às normas aplicáveis e aos preços praticados no mercado.

I – **CONHEÇO** a Representação, por se encontrarem presentes os pressupostos de admissibilidade previstos no art. 58 do Regimento Interno e na Deliberação TCE-RJ nº 266/16;

II – **DEFIRO A TUTELA PROVISÓRIA**, nos exatos termos do art. 84-A do Regimento Interno, determinando aos órgãos a seguir relacionados que suspendam os pagamentos a serem efetuados pelos serviços contratados com a sociedade empresária Frontier Serviços Especializados Ltda., até que os valores devidos sejam calculados com base em planilha de custos adequada aos normativos que disciplinam a matéria, bem como seja efetuada a devida substituição dos profissionais ausentes e/ou afastados dos serviços para os quais foram contratados:

- a) Fundo Municipal de Saúde de Cachoeiras de Macacu;
- b) Fundo Municipal de Assistência Social de Cachoeiras de Macacu;
- c) Fundo Municipal de Meio Ambiente de Cachoeiras de Macacu;
- d) Fundo Municipal de Educação de Cachoeiras de Macacu; e
- e) Secretaria Municipal de Administração de Cachoeiras de Macacu;

III – **COMUNIQUEM-SE** os atuais gestores do Fundo Municipal de Saúde, do Fundo Municipal de Assistência Social, do Fundo Municipal de Meio Ambiente, Fundo Municipal de Educação e da Secretaria Municipal de Administração, com base no art. 26, § 1º, do Regimento Interno, para que, **no prazo de 15 (quinze) dias** a contar da ciência desta decisão, manifestem-se quanto ao mérito desta Representação, necessariamente apresentando os documentos que julgarem pertinentes para comprovar teses e alegações;

IV – **COMUNIQUE-SE** à sociedade empresária Frontier Serviços Especializados Ltda., na pessoa de seu representante leal, com base no art. 26, § 1º, do Regimento Interno, para que, querendo, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da ciência desta decisão, apresente os elementos que entender necessários à defesa de seus interesses no processo em tela, apresentando os documentos que julgar pertinentes para comprovar suas alegações;

V – uma vez cumprida a diligência externa determinada, **ENCAMINHEM-SE** os autos à Secretaria Geral de Controle Externo, para análise das informações prestadas pelo jurisdicionado, na forma do art. 84-A, § 6º, do Regimento Interno, ouvido, posteriormente, o Ministério Público Especial.

Após a juntada de documentos, o feito foi reexaminado e, em sessão de 29.03.2023, o Plenário decidiu pela revogação da tutela, procedência da Representação, nos termos do Acórdão n.º 036190/23, a saber:

I – pela **REVOGAÇÃO DA TUTELA PROVISÓRIA** deferida na decisão monocrática de 03/02/2023;

II - no mérito, pela **PROCEDÊNCIA** da representação, em razão dos fundamentos expostos neste voto,

III – pela **COMUNICAÇÃO** aos atuais gestores dos Fundos Municipais de Saúde, de Assistência Social, de Meio Ambiente, de Educação e da Secretaria Municipal de Administração de Cachoeiras de Macacu, termos do artigo 26, §1º, do Regimento Interno deste Tribunal, a fim de que tomem **ciência** da presente decisão e, **no prazo**

**de 30 (trinta) dias**, a contar da ciência desta decisão, cumpram as seguintes **DETERMINAÇÕES**:

**a)** encaminhem a esta Corte de Contas os processos de pagamento por serviços prestados pela sociedade empresária Frontier Serviços Especializados Ltda. nos meses posteriores a setembro de 2022, em cumprimento ao objeto do contrato firmado como decorrência do Pregão Presencial nº 008/2022;

**b)** abstenham-se de prorrogar os contratos de prestação de serviços vigentes, originados da Ata de Registro de Preços nº 003/2022, firmados com a sociedade empresária Frontier Serviços Especializados Ltda., no intuito de que seja realizado novo procedimento licitatório, calcado em estudos preliminares que denotem adequado planejamento para a contratação;

**c)** realizem a glosa do percentual apurado pela Controladoria Geral do Município ou do percentual de 8,33%, referente à duplicidade deste percentual no “Módulo 2 – Encargos e Benefícios” e no “Módulo 4 – Custo de Profissional Ausente”, que incide sobre a remuneração salarial dos postos de trabalho contratados;

**d)** realizem a glosa do percentual apurado pela Controladoria Geral do Município ou do percentual de 1,17% pago a maior, referente ao “Módulo 4 – Custo de Profissional Ausente”, que incide sobre a remuneração salarial dos postos de trabalho contratados;

**e)** promovam a substituição dos servidores que estiverem ausentes junto à sociedade empresária Frontier Serviços Especializados Ltda., realizando as glosas relativas às eventuais ausências ocorridas durante a execução dos contratos.

**f)** realizem a glosa relativa aos valores pagos à contratada de vale alimentação que não foram fornecidos aos terceirizados durante a execução contratual;

**IV – pela COMUNICAÇÃO** à sociedade empresária Frontier Serviços Especializados Ltda., na pessoa de seu representante legal, com base no art. 26, § 1º, do Regimento Interno, para que tome **ciência** da presente decisão.

Em face da decisão supramencionada, a responsável pela Secretaria de Administração e os gestores dos Fundos de Saúde, Assistência Social, Meio Ambiente, Educação encaminharam razões recursais com pedido de antecipação da tutela recursal, consubstanciadas no documento TCE-RJ n.º 08.859-7/23. Ademais, foram juntadas informações relativas aos pagamentos realizados nos meses de fevereiro e março de 2023, protocolizados sob o TCE-RJ n.º 08.909-8/23.

Após a distribuição do feito ao meu gabinete para exame do Recurso de Reconsideração, em 04.05.2023, restou deferido o pedido de antecipação da tutela recursal, nos seguintes termos:

1. Pelo **DEFERIMENTO** do pedido de antecipação da tutela recursal com a suspensão, até o dia 31.10.2023, dos efeitos do item III.b da decisão plenária proferida nestes autos em 26.03.2023, à luz das ponderações da fundamentação da presente decisão;

2. Pela **COMUNICAÇÃO** ao recorrente para ciência acerca da presente decisão;

3. Pela **REMESSA** dos autos sucessivamente ao Corpo Instrutivo e ao Ministério Público de Contas a fim de que se manifestem sobre a admissibilidade e o mérito

do doc. TCE-RJ nº 08.859-7/23, com posterior retorno dos autos a meu gabinete.

Em resposta ao Acórdão n.º 036190/23, foram juntados ao presente processo o TCE-RJ n.º 9.672-4/23, em 05.05.2023, encaminhado pelo Fundo Municipal de Assistência Social, e, em 12.05.2023, o TCE-RJ n.º 10.274-7/23 remetido pelo Sr. Carlos Eduardo da Silva Aguiar.

Em 15.05.2023, foi protocolizado neste Tribunal novo Recurso de Reconsideração sob o TCE-RJ n.º 10.355-7/23, apresentado pela Frontier Serviços Especializados, que, nos termos regimentais, foi encaminhado previamente para exame das instâncias instrutivas e posterior pronunciamento do Ministério Público de Contas.

A Coordenadoria de Análise de Consultas e Recursos – CAR, após análise do feito, em 22.05.2023, identificou que não consta, nos autos, documento que comprove a outorga de poderes ao signatário do recurso para representar a Frontier Serviços Especializados, razão pela qual sugeriu a adoção das seguintes medidas:

- 1. COMUNICAÇÃO**, com base no artigo 15, inc. I, do Regimento Interno, à pessoa jurídica **Frontier Serviços Especializados**, para que, no prazo a ser fixado pelo E. Plenário, regularize a representação na forma do art. 104, §1º, do Código de Processo Civil c/c art. 8º, parágrafo único, do Regimento Interno;
- 2. DEVOLUÇÃO** dos autos a esta Coordenadoria, após o decurso do prazo, independentemente de resposta, para conclusão da análise dos recursos.

Em 31.05.2023, deu entrada neste Tribunal a documentação consubstanciada no TCE-RJ n.º 11.867-7/23, em atenção ao ofício CGC n.º 8.407/23, que cientificou a Sra. Magda Rocha Tiburcio acerca do Acórdão n.º 036190/23.

O Ministério Público de Contas, representado por seu Procurador-Geral, concluiu o quanto segue:

Pelo exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS** opina, favoravelmente, pela **COMUNICAÇÃO** à pessoa jurídica **Frontier Serviços Especializados**; e pela **DEVOLUÇÃO** dos autos à Coordenadoria de Análise de Consultas e Recursos (CAR), após o decurso do prazo, independentemente de resposta, para conclusão da análise da peça recursal, nos exatos termos sugeridos pelo corpo instrutivo

## **É O RELATÓRIO.**

Após exame preliminar da CAR quanto ao Recurso de Reconsideração apresentado pela Frontier Serviços Especializados, por meio do TCE-RJ n.º 10.355-7/23, verifica-se que a instância instrutiva, por identificar a existência de potencial falha na representação processual, sugeriu a comunicação da recorrente.

Entretanto, compulsando os autos, verifica-se que, além de já ter representado a sociedade empresária em outros atos praticados no processo, a exemplo do TCE-RJ n.º 4.156-5/23, o subscritor, Sr. Bruno Motta da Silva, figura no QSA (Quadro de sócios e administradores) como sócio-administrador da Frontier Serviços Especializados, conforme consulta<sup>2</sup> à situação cadastral da sociedade junto à Receita Federal, razão pela qual entendo afastada a falha apontada pela CAR.

Feitas tais considerações, à luz do disposto no art. 156, §4º do Regimento Interno, cumpre determinar a ciência aos interessados acerca da interposição de razões recursais, sem prejuízo ao posterior retorno dos autos à CAR para exame, tão logo transcorrido o prazo previsto no regramento atinente à matéria.

Isto posto, posiciono-me **EM DESACORDO** com o Corpo Instrutivo e **EM DESACORDO** com o Ministério Público de Contas.

**VOTO:**

1. Por **COMUNICAÇÃO** aos gestores dos Fundos Municipais de Saúde, de Assistência Social, de Meio Ambiente, de Educação e da Secretaria Municipal de Administração de Cachoeiras de Macacu, assim como à sociedade empresária Frontier Serviços Especializados Ltda., na pessoa de seu representante legal, nos termos do art. 156, §4º do Regimento Interno, para que tomem ciência acerca da apresentação de razões recursais nos presentes autos por ambas as partes, facultando-lhes a apresentação de contrarrazões, no prazo de 30 (trinta) dias;

2. Por posterior **ENCAMINHAMENTO** dos autos para a CAR, tão logo transcorrido o prazo previsto no art. 156, §4º c/c art. 158, do Regimento Interno, para pronunciamento acerca dos recursos apresentados, assim como das eventuais contrarrazões, com a consecutiva remessa ao Ministério Público de Contas.

GCSMVM,

**MARCELO VERDINI MAIA**  
Conselheiro Substituto

<sup>2</sup> Disponível em: [https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/servicos/cnpjreva/Cnpjreva\\_qsa.asp](https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/servicos/cnpjreva/Cnpjreva_qsa.asp). Acesso em 07.06.2023.