TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
GABINETE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO
CHRISTIANO LACERDA GHUERREN

PROCESSO: **TCE-RJ Nº 230.846-3/18**
ORIGEM: **PREFEITURA MUNICIPAL DE JAPERI – SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS E SERVIÇOS PÚBLICOS - SEMOSP**
ASSUNTO: **RELATÓRIO DE AUDITORIA GOVERNAMENTAL - INSPEÇÃO - ESPECIAL**

RELATÓRIO DE AUDITORIA GOVERNAMENTAL – INSPEÇÃO – ESPECIAL. VERIFICAÇÃO DE ASPECTOS FORMAIS E DE EXECUÇÃO DAS CONTRATAÇÕES DE LOCAÇÃO DE MÁQUINAS PESADAS E CAMINHÕES. NECESSIDADE DE OITIVA DAS PARTES ANTES DA APRECIAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR. COMUNICAÇÃO. DETERMINAÇÃO. RETORNO.

DECISÃO MONOCRÁTICA

Art. 131-A do Regimento Interno – TCE-RJ
(Introduzido pela Deliberação TCE-RJ nº 272, de 16.05.2017)

Trata o presente processo de Auditoria Governamental Ordinária, na modalidade Inspeção, realizada no período de 01/10 a 05/10/2018 e 15/10 a 01/11/2018 na Prefeitura Municipal de Japeri, em cumprimento ao Plano Anual de Auditorias Governamentais – PAAG, aprovado nos autos do Processo TCE-RJ nº. 300.074-9/18, tendo por objetivo verificar aspectos formais e de execução das contratações de locação de máquinas pesadas e caminhões.

Tramita em conjunto com o presente o Processo TCE-RJ 229.965-6/18, cadastrado nesta Corte como Comunicação, originário da ALERJ, no qual foi noticiada a possível ocorrência de irregularidade na contratação em referência, motivando a realização da Auditoria em tela.

Após a realização dos trabalhos, a Equipe de Inspeção elaborou o Relatório de Auditoria, anexado eletronicamente em 28/12/2018, sugerindo, em conclusão, o que se segue:

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, considerando as matrizes de achado e responsabilização (AP03 – "Matrizes", fls. 01/05 e 07/09, respectivamente), sugere-se ao Egrégio Plenário desta Corte de Contas a adoção das seguintes propostas:

5.1. LIMINARMENTE, **CONCESSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA**, com fulcro no §9º do art. 84-A c/c art. 142, inciso XIV, ambos do Regimento Interno desta Corte de Contas aprovado pela Deliberação TCE n.º 167/92 (com alteração dada pela Deliberação TCE n.º 291/18), com **DETERMINAÇÕES** ao atual Prefeito Municipal e ao atual Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos de Japeri para que comprovem a adoção imediata das providências a seguir, relacionada ao **Achado 2 d**o Relatório de Auditoria:

5.1.1. Adotar as providências necessárias para realização de um novo procedimento licitatório, observando a legislação que rege o assunto, em especial, àquelas que foram objeto de irregularidades apontadas neste relatório. **(Achado 2)**;

5.1.2. Abster-se de celebrar qualquer tipo de aditivo ao Contrato nº 008/PGM/2017 a partir do conhecimento desta decisão. **(Achado 2)**;

5.2. CONVERSÃO, *EX-OFFICIO*, do presente processo em **TOMADA DE CONTAS ESPECIAL**, conforme dispõe o art. 52 da Lei Complementar n. º 63/90, c/c o parágrafo único do art. 12 do mesmo diploma legal. **(Achados 5, 6 e 8);**

5.3. CITAÇÃO consoante o estabelecido no §3º do artigo 6º da Deliberação TCE/RJ nº 204/96, do **Sr. Carlos Moraes Costa, Prefeito de Japeri à época**, CPF: 426.853.767-53, consoante o estabelecido no §3º do artigo 6º da Deliberação TCE/RJ n.º 204/96, para que apresente razões de defesa ou recolha aos cofres públicos, com recursos próprios, a quantia equivalente a **282.234,26 UFIR-RJ**, **solidariamente** com o **Sr. Maicon Fabiano da Silva Costa**, CPF nº 041.552.427-02, Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos à época, pelas seguintes irregularidades:

a) ausência da comprovação regular da execução dos serviços contratados, tendo em vista as divergências verificadas nos documentos de controle utilizados para aferir a apropriação das horas trabalhadas e/ou paradas, que são incapazes de atestar a efetiva prestação dos serviços. **(Achado 5);**

b) pelo desvio de finalidade dos serviços contratados, bem como pela utilização de recursos para finalidade diversa da autorizada pelo Poder Legislativo. **(Achado 6);**

5.4. CITAÇÃO consoante o estabelecido no §3º do artigo 6º da Deliberação TCE/RJ nº 204/96, do **Sr. Carlos Moraes Costa, Prefeito de Japeri à época**, CPF: 426.853.767-53, consoante o estabelecido no §3º do artigo 6º da Deliberação TCE/RJ n.º 204/96, para que apresente razões de defesa ou recolha aos cofres públicos, com recursos próprios, a quantia equivalente a **34.224,20 UFIR-RJ**, **solidariamente** com o **Sr. Maicon Fabiano da Silva Costa,** CPF nº 041.552.427-02, Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos à época, pelo pagamento em duplicidade referente ao carro disponível para a Secretaria de Obras. **(Achado 8);**

5.5. NOTIFICAÇÃO do **Sr. Carlos Moraes Costa, Prefeito Municipal de Japeri à época**, CPF: 426.853.767-53, com base no art. 6º, § 2º, da Deliberação TCE/RJ nº 204/96, para que apresente razões de defesa, no prazo a ser fixado pelo Plenário, contado da ciência da decisão desta Corte, juntando documentação comprobatória, para a irregularidade a seguir relacionada:

5.5.1. Por ter permitido que a empresa W.A. de Oliveira Transportes, Comércio, Locação e serviços – ME participasse do certame, apesar de não haver previsão exata do objeto licitado em seu contrato social, em desconformidade com o item 2.1 do Edital de Pregão Presencial n.º 002/CPL/2017. **(Achado 1)**;

5.5.2. Pela subcontratação integral do objeto do Contrato n.º 008/PGM/2017, para os quais a empresa W.A. de Oliveira Transportes, Comércio, Locação e serviços – ME foi contratada, em desacordo com a Cláusula 25.10 do Edital de Pregão nº 002/CPL/2017. **(Achado 2);**

5.5.3. Pela ausência de estudos técnicos preliminares, fundamentando quantidade dos equipamentos adequados à execução dos serviços, não observando o previsto no art. 6º, Inc. IX e X e art. 12, Inc. II e III da Lei Federal n.º 8.666/1993. **(Achado 4);**

5.5.4. Pela não disponibilização das informações relativas aos termos aditivos celebrados pela Administração no Portal da Transparência do Município, não observando o contido no art. 8º, §1º, IV, da Lei Federal n.º 12.527/2011. **(Achado 7);**

5.6. NOTIFICAÇÃO do **Sr. Carlos Alexandre Iotte de Almeida, Pregoeiro**, nomeado pela Portaria nº 335/2017, CPF: 046.271.907-35, com base no art. 6º, § 2º, da Deliberação TCE/RJ nº 204/96, para que apresente razões de defesa, no prazo a ser fixado pelo Plenário, contado da ciência da decisão desta Corte, juntando documentação comprobatória, para a irregularidade a seguir relacionada:

5.6.1. Por ter permitido que a W.A. de Oliveira Transportes, Comércio, Locação e serviços – ME participasse do certame, apesar de não haver previsão exata do objeto licitado em seu contrato social, em desconformidade com o item 2.1 do Edital de Pregão Presencial n.º 002/CPL/2017. **(Achado 1)**;

5.7. NOTIFICAÇÃO do **Sr. Maicon Fabiano da Silva Costa**, Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos à época dos fatos, CPF: 042.542.067-12, com base no art. 6º, § 2º, da Deliberação TCE/RJ nº 204/96, para que apresente razões de defesa, no prazo a ser fixado pelo Plenário, contado da ciência da decisão desta Corte, juntando documentação comprobatória, para a irregularidade a seguir relacionada:

5.7.1. Pela subcontratação integral do objeto do Contrato n.º 008/PGM/2017, para os quais a empresa W.A. de Oliveira Transportes, Comércio, Locação e serviços – ME foi contratada, em desacordo com a Cláusula 25.10 do Edital de Pregão nº 002/CPL/2017. **(Achado 2);**

5.7.2. Pela ausência de estudos técnicos preliminares, fundamentando quantidade dos equipamentos adequados à execução dos serviços, não observando o previsto no art. 6º, Inc. IX e X e art. 12, Inc. II e III da Lei Federal n.º 8.666/1993. **(Achado 4);**

5.8. COMUNICAÇÃO, consoante §1º do artigo 6º da Deliberação TCE/RJ n. º 204/96, ao atual **Prefeito do Município de Japeri**:

Para que cumpra as **DETERMINAÇÕES** e as **RECOMENDAÇÕES** a seguir relacionadas, conforme inc. I do art. 41 da Lei Complementar Estadual n. º 63/90, alertando-o de que o não atendimento injustificado o sujeita às sanções previstas no inc. IV do art. 63 da mesma lei, **ressaltando que o cumprimento das determinações, segundo uma análise de risco, poderá ser visto em auditoria futura deste Tribunal de Contas**:

DETERMINAÇÕES

5.8.1 Oriente os profissionais responsáveis pela análise da documentação de habilitação nos processos licitatórios, para que observem se as empresas atendem na íntegra as exigências contidas no edital, em observância ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, evitando possíveis transtornos na habilitação de empresas que não estariam em condições de executar o objeto. **(Achado 01);**

5.8.2 Atente para as composições incidentes sobre o BDI dos contratos porventura celebrados de forma garantir que as composições estejam de acordo com os serviços a serem contratados, e assim evitar abusividade no estabelecimento de suas condições de preços, as quais podem resultar em indesejados jogos de planilhas por ocasião da celebração de aditivos contratuais a uma taxa de BDI elevada. **(Achado 3);**

5.8.3. Justifique, em casos futuros, a quantidade dos equipamentos adequados à execução do objeto a ser contratado com base em estudos técnicos preliminares que fundamentem a execução de projetos básicos técnicos, em atendimento ao contido no art. 6º, Inc. IX e X e art. 12, Inc. II e III da Lei Federal n.º 8.666/1993. **(Achado 4).**

5.8.4. Providenciar, independentemente da modalidade licitatória, a disponibilização dos aditivos celebrados pela Administração no *sítio* eletrônico oficial da Prefeitura, em atendimento ao contido no art. 8º, §1º, IV, da Lei Federal n.º 12.527/2011. **(Achado 7);**

5.8.5 Implementar rotina de atualização das informações disponíveis no Portal da Transparência, informando a data da última atualização, bem como a periodicidade com que é realizada, de acordo com o disposto no art. 8º, §4º, da Lei Federal nº 12.527/2011. **(Achado 7);**

5.8.6 Implementar uma ferramenta de pesquisa de conteúdo (filtros) que tornem as buscas mais acessíveis, em especial as pesquisas por assuntos específicos no Portal da Transparência, em consonância ao disposto no art. 8º, §3º, da Lei Federal nº 12.527/2011. **(Achado 7);**

5.8.7 Promova a adoção de práticas e rotinas a serem formalmente implementadas através de um manual pelo setor de licitação com vistas a identificar possíveis relacionamentos entre participantes dos certames ou a busca de indícios de conluios entre licitantes por meio da análise da documentação encaminhada, para manter o caráter competitivo do certame exigido pelos arts. 3º, 90 e 93 da Lei Federal nº 8.666/1993. **(Achado 09);**

5.9. CIÊNCIA ao **Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro** do presente relatório, em especial acerca dos seguintes fatos:

5.9.1. Conjunto de achados desta auditoria que dá ensejo a uma possível improbidade administrativa dos agentes públicos envolvidos, apontando na direção de procedimento licitatório fraudulento, direcionado para tornar vencedora a empresa **W.A. de Oliveira Transportes, Comércio, Locação e Serviços – ME**. **(Achados 1, 2 e 9);**

5.10. CIÊNCIA à SSO - Subsecretaria de Auditoria e Controle de Obras e Serviços de Engenharia**,** quanto à sobreposição de serviços de recolhimento de resíduos sólidos urbanos. **(Achado 6).**

Diante do pedido de Tutela Provisória formulado pela Equipe de Auditoria (item 5.1 transcrito acima), o presente processo foi remetido diretamente a meu Gabinete, sem prévia manifestação do Ministério Público de Contas.

É o Relatório.

Inicialmente, registro que atuo nestes autos em virtude de convocação promovida pela Presidência desta Egrégia Corte de Contas, em Sessão Plenária de 17/04/2018.

Em prosseguimento, consigno que minha análise, nesta etapa processual, restringe-se ao pedido de concessão da tutela cautelar contido na Proposta de Encaminhamento do Relatório de Auditoria.

Nesse contexto cumpre registrar que, **oportunamente**, o Processo TCE-RJ 229.965-6/18, que tramita em conjunto com o presente, deverá ser relatado e submetido à apreciação Plenária.

O pedido de concessão da tutela cautelar formulado pela Equipe de Auditoria refere-se à adoção, pela Prefeitura Municipal de Japeri, de providências imediatas - relacionadas ao Achado de Auditoria 2 – com vistas a:

● adoção de medidas necessárias à realização de um novo procedimento licitatório, observando a legislação que rege o assunto, em especial, no tocante a questões afetas a irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria; e

● não celebração de quaisquer aditivos ao contrato em vigor a partir do conhecimento desta decisão.

O Achado de Auditoria 2, a que se relaciona o pedido de concessão da tutela cautelar, foi assim denominado: “Subcontratação integral do objeto contratado”.

Na descrição que constitui o item “Situação Encontrada” do Achado 2, consta que o Edital de Pregão nº 002/CPL/2017, que originou o Contrato 008/PMG/2017 - Processo Administrativo nº 0044/2017 – em seu item 25.10, veda qualquer forma de subcontratação do objeto, e, no entanto, em sede de Auditoria, teria sido constatado que a totalidade das máquinas e caminhões locados não pertenceria à empresa contratada, W.A. de Oliveira Transportes, Comércio, Locação e Serviços – ME.

Desse modo, aponta a Equipe de Auditoria, a empresa em referência seria apenas intermediária entre a Prefeitura e os proprietários dos bens locados.

Tal fato fere disposições da Lei Federal 8.666/93, em especial, do artigo 72 e do inciso VI do artigo 78, transcritos a seguir:

> Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.
>
> ...
>
> Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:
>
> ...
>
> VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;

Ressalto que foi indicada no Relatório de Auditoria - ainda ao tratar do Achado 2 - a impossibilidade de manifestação da Equipe quanto aos quantitativos contidos nas planilhas do projeto básico, uma vez que a ausência de estudos técnicos preliminares (Achado 4 – Ausência de Estudos Técnicos Preliminares) não teria permitido aferir se a quantidade dos equipamentos locados seria adequada para a perfeita execução do objeto contratado.

Considerando que a Auditoria foi realizada no período entre 01/10 e 01/11/2018, havendo a possibilidade de terem sido adotadas medidas cabíveis, com vistas a corrigir a irregularidade apontada, entendo necessária a prévia manifestação do jurisdicionado quanto aos fatos narrados no Achado 2 do Relatório de Auditoria, nos termos do parágrafo 2º do artigo 84-A do Regimento Interno desta Corte.

Ex positis, com fundamento no art. 84-A do Regimento Interno deste Tribunal, profiro:

DECISÃO MONOCRÁTICA:

I - Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal de Japeri, nos termos do art. 84-A, § 2º, do Regimento Interno desta Corte, aprovado pela Deliberação TCE-RJ nº 167/1992, para que, **no prazo de 5 (cinco) dias úteis,** a contar da ciência desta decisão, manifeste-se quanto aos fatos narrados no Achado 2 do Relatório de Auditoria, e informe a este Tribunal, apresentando documentos comprobatórios: se os serviços de locação de máquinas pesadas e caminhões continuam sendo prestados por meio do Contrato 008/PMG/2017; se foi instaurado procedimento licitatório com vistas à regular contratação de tais serviços, com observância à legislação que rege a matéria; se foram realizados os respectivos estudos técnicos preliminares que justifiquem os itens locados e as quantidades correspondentes; e, a data prevista para realização de nova licitação;

II - Pela **DETERMINAÇÃO** à Secretaria-Geral de Controle Externo para que, por meio da sua especializada, no prazo de **10 (dez) dias**, examine os esclarecimentos apresentados, em atenção ao item I deste Voto, quanto aos fundamentos e à concessão ou não da cautelar, nos termos do art. 84-A, do Regimento Interno desta Corte, encaminhando, em seguida, os autos ao Ministério Público Especial para manifestação, em igual prazo de **10 (dez) dias**;

III - Pelo **RETORNO DOS AUTOS** ao meu Gabinete após manifestação das Instancias instrutivas, com visas a apreciação do mérito da cautelar requestada.

GA-3, de de 2019.

CHRISTIANO LACERDA GHUERREN
Conselheiro Substituto

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Assinado Digitalmente por: CHRISTIANO LACERDA GHUERREN:00869923765
Data: 2019.01.30 14:16:22 -02:00
Razão: Processo 230846-3/2018. Para verificar a autenticidade acesse http://www.tce.rj.gov.br/valida/. Código: 4F26-4176-D495-4035-8764-78FF-BDE8-228E
Local: TCERJ