



PROCESSO TC Nº 02487/23

Parecer n.º: 01879/24

Natureza: Recurso de Apelação

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Patos

Responsável: Nabor Wanderley da Nóbrega Filho

Exercício: 2023

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. PREFEITURA MUNICIPAL DE PATOS. CONTRATOS DECORRENTES DA CHAMADA PÚBLICA Nº 007/2023. EXERCÍCIO DE 2023. RECURSO DE APELAÇÃO. CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO.

P A R E C E R

1. RELATÓRIO

Versam os presentes autos acerca da análise de **Recurso de Apelação** apresentado pelo **Sr. Nabor Wanderley da Nóbrega Filho**, objetivando-se reformar os termos do **Acórdão AC1-TC 01829/24**, lavrado em sede de processo de Licitações e Contratos, instaurado para o exame dos contratos e apostilamentos decorrentes da Chamada Pública nº 007/2023.

A mencionada decisão foi publicada no Diário Oficial Eletrônico do dia 17/09/2024, nos seguintes termos:

ACORDAM OS MEMBROS INTEGRANTES DA 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO, à unanimidade, em sessão realizada nesta data em:

1. JULGAR IRREGULARES os Contratos e termos de apostilamentos advindos da Chamada Pública nº 07/2023, realizados

pela Prefeitura Municipal Patos, sob a responsabilidade do Prefeito, Sr. Nabor Wanderley da Nóbrega Filho e da Sr.^a Adriana Carneiro de Azevêdo, Secretária Municipal de Educação;

*2. Determinar **ANEXAÇÃO** dos presentes autos ao Proc. TC nº. 01513/2023, para fins de consolidação documental e bem assim, verificar o cumprimento da determinação de rescisão contratual já determinada quando do julgamento da Chamada Pública nº 07/2023.*

O Sr. Nabor Wanderley da Nóbrega Filho, por meio do seu advogado, opôs Recurso de Apelação em face do *decisum*, conforme documentação às **fls. 4939/4956**.

Após a análise da peça recursal, o Órgão de Instrução confeccionou Relatório de Recurso de Apelação, às **fls. 4965/4975**, com a conclusão adiante transcrita:

*À vista do exposto e tudo mais que instrui o feito, a Auditoria entende que o presente recurso de apelação deve ser conhecido em razão de sua legitimidade e tempestividade, no entanto, **quanto ao mérito seja-lhe negado provimento**, mantendo-se os termos do Acórdão AC1 TC nº 01829/24, às fls. 4932/4936 dos presentes autos.*
(Grifamos)

Em seguida, por impulso do relator, remeteram-se os autos a este Ministério Público de Contas para análise e emissão de parecer.

É o relatório. Passo a opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Da Admissibilidade do Recurso

O Recurso de Apelação é cabível em face das decisões definitivas proferidas por qualquer das Câmaras deste Egrégio Tribunal de Contas, conforme disciplinado pelo art. 84 da nova Lei Orgânica, senão vejamos:

Art. 84. Das decisões definitivas proferidas por qualquer das Câmaras da Corte de Contas caberá apelação para o Tribunal Pleno.

Nesse cenário, uma vez que a decisão recorrida foi prolatada pela 1ª Câmara, passa-se ao exame dos pressupostos recursais de legitimidade e tempestividade.

As razões recursais, **fls. 4939/4956**, foram apresentadas pela autoridade responsável, **Sr. Nabor Wanderley da Nóbrega Filho**, por meio do seu advogado, em 08/10/2024, consubstanciadas no Documento TC Nº 114029/24. Tendo em vista que a decisão possui relevância para o recorrente, bem como há o interesse da parte em reverter o seu conteúdo, encontra-se presente a **legitimidade** do feito.

Ademais, observa-se que o Recurso é **tempestivo**, uma vez que fora apresentado no prazo de 15 (quinze) dias, consoante previsão do art. 74 da LOTCE-PB, adiante reproduzido:

Art. 74. Excetuosos os embargos de declaração, o lapso temporal para interposição de recurso e para contrarrazão é de 15 (quinze) dias úteis.

Sendo assim, restam atendidos os requisitos de admissibilidade recursal, visto que há legitimidade e tempestividade.

2.2. Do Mérito

Insurge-se o recorrente contra o **Acórdão AC1-TC 01829/24**, por meio do qual a 1ª Câmara Deliberativa decidiu pela **irregularidade dos contratos e termos de apostilamentos advindos da Chamada Pública nº 007/2023**, bem como pela anexação dos autos ao Processo TC Nº 01513/23, a fim de verificar o cumprimento de determinação firmada quando do julgamento anterior daquela chamada pública.

Ao perscrutar as razões recursais, o Corpo Técnico, em sede de Relatório de Recurso de Apelação, **fls. 4965/4975**, entendeu que devem ser mantidos os termos da decisão prolatada, considerando a **irregularidade** dos contratos e dos apostilamentos celebrados pelo Município de Patos/PB.

Inicialmente, o apelante afirmou que a Chamada Pública é utilizada como um instrumento para auxiliar a Administração na busca de acordos mais vantajosos, correspondendo a um modelo de seleção, destinado à contratação de serviços junto àqueles que satisfaçam todos os requisitos definidos previamente, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da

probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e dos que lhes são correlatos.

Suscitou, ainda, que a contratação de empresa que forneça serviço temporário, mesmo que MEI, não se caracteriza como burla à regra do concurso público, na medida em que não implica a investidura em cargo ou emprego público.

Ademais, alegou as mudanças ocorridas nos contornos da contratação e terceirização nas empresas e Administração Pública, mencionando a Lei das Terceirizações, Reforma Trabalhista e o Decreto nº 9.507/18 (o qual revogou o Decreto nº 2.271/97), aduzindo ser possível a contratação da execução indireta da prestação dos serviços acessórios/complementares de setor público da Administração. Assim, afirmou que a Chamada Pública nº 007/2023 é regular e, portanto, os contratos e apostilamentos decorrentes devem ser julgados regulares (com ressalvas).

Outrossim, o recorrente destacou que a necessidade da Administração somente poderia ser atendida com o chamamento público, sendo a melhor alternativa existente para o Município, sobretudo diante da transitoriedade dos serviços prestados.

Pois bem.

Em análise, observa-se que a regra constitucional para a Administração Pública é o concurso público. Os serviços auxiliares ou complementares de atividades-meio poderão ser executados de forma indireta, no entanto, **precedidos de licitação pública**, o que não ocorreu no caso em tela, vez que foi por meio do credenciamento.

Sabe-se que a Constituição Federal no art. 37, inciso XXI, estabelece a regra da licitação para contratações públicas, seja de obras, **serviços**, compras ou alienações, para que haja respeito, sobretudo, ao princípio da isonomia. A necessidade de procedimento licitatório também era prevista na Lei Geral de Licitações. Desse modo, é perceptível que o Credenciamento trata-se de uma exceção à regra, devendo atender a requisitos para que seja realizado. Embora não estivesse expressamente previsto na Lei nº 8.666/93, pela doutrina e jurisprudência o credenciamento era tido como uma hipótese de inexigibilidade.

Para que seja feita contratação por meio do credenciamento, entende-se que deve existir “**a demonstração inequívoca de que as necessidades da Administração somente poderão ser atendidas dessa forma**” (Acórdão TCU 2504/2017 - Plenário). Assim, faz-se imprescindível restar comprovado que se trata da única maneira viável ou mais vantajosa.

Na Chamada Pública nº 007/2023, apesar do recorrente alegar ser a forma mais célere, **não há justificativa/comprovação** que demonstre que a necessidade da Administração apenas poderia ser atendida mediante o credenciamento. Não ficou provado que o credenciamento seria a única forma viável ou mais vantajosa para obter a finalidade almejada em detrimento da contratação por licitação.

Nesse mesmo diapasão, segue abaixo trecho extraído do Acórdão Nº 2977/2021-TCU-Plenário:

*o credenciamento é legítimo quando a administração planeja a realização de múltiplas contratações de um mesmo tipo de objeto, em determinado período, e **demonstra que a opção por dispor da maior rede possível de fornecedores para contratação direta, sob condições uniformes e pré-definidas, é a única viável ou é mais vantajosa do que as alternativas sob avaliação para atendimento das finalidades almejadas, tais como licitação única ou múltiplas licitações**, obrigando-se a contratar todos os interessados que satisfaçam os requisitos de habilitação, sem exclusão, e que venham a ser selecionados segundo procedimento objetivo e impessoal, a serem remunerados na forma estipulada no edital, aplicável igualmente a todas as contratações.*

(Grifo nosso)

Além disto, não consta a comprovação de que a Chamada Pública decorre de ausência de oferta ou de que a demanda seja superior à capacidade de oferta pelo Poder Público, conforme é entendimento expresso no Acórdão 10.583/2017 do TCU.

Com isto, pode-se concluir que o instituto do credenciamento não deve ser utilizado de forma indiscriminada pela Administração Pública, de modo a se livrar das exigências legais características dos procedimentos de licitações públicas.

Logo, **não merece qualquer guarida os argumentos trazidos pelo recorrente**, não sendo correta a adoção do credenciamento para os serviços necessitados, visto que a adequada solução seria a contratação por meio de

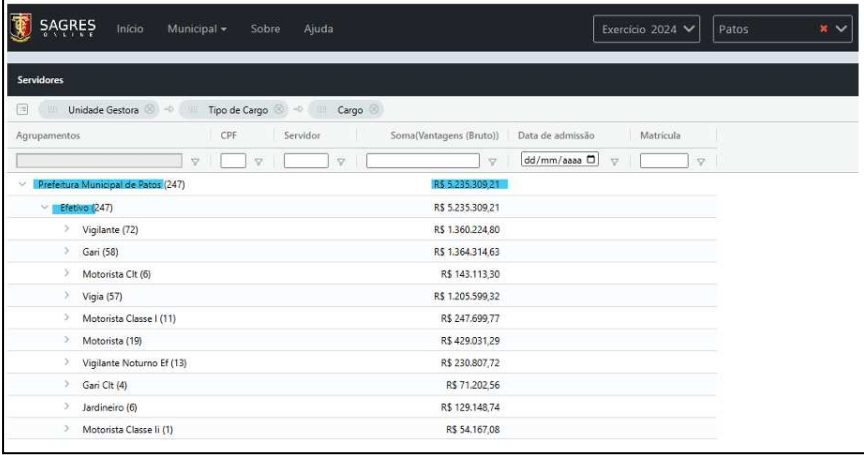
Licitação, em cumprimento ao disposto na Constituição Federal, respeitando a igualdade entre os concorrentes, bem como a busca da proposta mais vantajosa que atenda ao interesse público e ao princípio da impessoalidade.

Ademais, insta ressaltar que, conforme pesquisa realizada pela douta Auditoria (**fls. 4973**), no quadro de pessoal da Prefeitura de Patos existem cargos efetivos com atividades similares àquelas descritas no objeto do credenciamento em questão, senão vejamos:

Por conseguinte, realizou-se pesquisa junto ao SAGRES MUNICIPAL *ON LINE* e constatou-se que na estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Patos existem cargos de provimento efetivo semelhantes aos postos de serviços objeto do credenciamento em pauta, veja-se, pois:

ITEM	DESCRIÇÃO	QUANTIDADE
1	SERVIÇO DE COLETOR DE RESÍDUOS NÃO – PERIGOSOS	150
2	SERVIÇO DE GUARDADOR DE MÓVEIS	80
3	SERVIÇOS DE MOTORISTA INDEPENDENTE	35
4	SERVIÇOS DE DIGITADOR	50
5	SERVIÇOS DE MECÂNICO(A) DE VEÍCULOS INDEPENDENTE	4
6	PODADOR	6

Fonte: Processo TC nº 01513/23, fl. 11



The screenshot shows the SAGRES MUNICIPAL ON LINE interface. It displays a list of effective positions (Efetivo) for the Municipality of Patos. The list includes various roles such as Vigilante, Gari, Motorista, and Vigia, along with their respective counts and gross salaries. The total gross salary for all positions is R\$ 5.235.309,21.

Unidade Gestora	CFR	Servidor	Soma(Vantagens (Bruto))	Data de admissão	Matricula
Prefeitura Municipal de Patos (247)			R\$ 5.235.309,21		
Efetivo (247)			R\$ 5.235.309,21		
> Vigilante (72)			R\$ 1.360.224,80		
> Gari (58)			R\$ 1.364.314,63		
> Motorista Clt (6)			R\$ 143.113,30		
> Vigia (57)			R\$ 1.205.599,32		
> Motorista Classe I (11)			R\$ 247.699,77		
> Motorista (19)			R\$ 429.031,29		
> Vigilante Noturno Ef (13)			R\$ 230.807,72		
> Gari Clt (4)			R\$ 71.202,56		
> Jardineiro (6)			R\$ 129.148,74		
> Motorista Classe II (1)			R\$ 54.167,08		

Por fim, faz-se imperioso registrar que a própria Corte de Contas paraibana entendeu, após o julgamento de Recurso de Apelação formulado no Processo TC Nº 01513/23 (**ACÓRDÃO APL-TC 368/2024**), que a Chamada Pública nº 007/2023, na sua origem, é **IRREGULAR**. Além disso, restou assinado prazo para que o Município adotasse as providências no sentido de restabelecer a legalidade, com a rescisão dos contratos firmados (item 8).

Destarte, este Representante Ministerial acosta-se à manifestação do Corpo Técnico, **fls. 4974**, no sentido de que “*as alegações trazidas à baila pelo apelante não têm o condão de elidir as irregularidades apuradas quando do exame da Chamada Pública nº 07/23, visto que são insanáveis e, por conseguinte, contaminam todos os atos subsequentes*”.

Nessa linha, para melhor cimentar o entendimento aqui exarado, destaque-se excerto do Parecer Ministerial proferido pelo Procurador Luciano Andrade Farias quando da análise inicial do presente feito (**fls. 4923/4930**):

*Os motivos determinantes para que fosse considerada irregular a contratação, como se percebe, **afetam diretamente as contratações derivadas**.*

O entendimento se mostra ainda mais reforçado em razão do que consta do item 8 daquela decisão: (...)

Ora, se já foi até determinado que fossem rescindidos os contratos firmados, não há qualquer razão para que estes possam vir a ser considerados regulares na situação atual.

*Assim, e considerando o que acima exposto, **opina desde já este MPC/PB, na linha da conclusão da Auditoria, no sentido da irregularidade dos contratos analisados nestes autos.***

*Idêntico posicionamento pode ser adotado quanto aos termos de apos lamento analisados pela Auditoria no Quadro 01 do Relatório de Análise de Defesa confeccionado, **pois, ainda que formalmente regulares, derivam de atos jurídicos eivados de nulidade por decorrerem de procedimento de contratação irregular.** (Grifamos)*

Isto posto, este membro do *Parquet* entende que **não** foram trazidos aos autos elementos suficientes para elidir as irregularidades que culminaram na decisão proferida pelo **ACÓRDÃO AC1-TC 01829/24**, conforme os argumentos mencionados no curso deste Parecer.

3. CONCLUSÃO

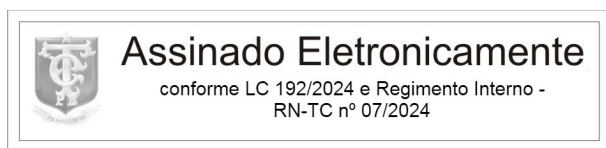
EX POSITIS, o Ministério Público de Contas opina, preliminarmente, pelo **CONHECIMENTO** do presente Recurso de Apelação e, no mérito, pelo seu **NÃO PROVIMENTO**, mantendo-se os termos da decisão combatida.

É o parecer, salvo diverso juízo.

João Pessoa, 3 de dezembro de 2024.

Manoel Antônio dos Santos Neto
Procurador-Geral em exercício do Ministério Público de Contas

Assinado em 3 de Dezembro de 2024



Manoel Antônio dos Santos Neto
Mat. 3707547
PROCURADOR(A) GERAL