



PROCESSO N.º: 13201/11 A

JURISDICIONADA: Administração Regional de Ceilândia – RA I

ASSUNTO: Contrato

EMENTA: Análise inicial do Contrato n.º 13/2011, firmado entre a Região Administrativa de Ceilândia – RA IX e a empresa SWOT Serviços de Festas de Eventos Ltda. Adesão à Ata de Registro de Preços de órgão da Administração de outro ente da Federação. Inexistência de ampla pesquisa de mercado. Desrespeito aos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços. Execução contratual extemporânea. Adesão à mesma Ata por outros órgãos da Administração Distrital. Audiência dos responsáveis, determinações a órgãos do Distrito Federal, abertura do contraditório à empresa contratada.

RELATÓRIO

Tratam os autos de análise inicial do Contrato n.º 13/2011, firmado entre a Região Administrativa de Ceilândia – RA IX e a empresa SWOT Serviços de Festas e Eventos Ltda., para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de organização de eventos e serviços correlatos, no valor de R\$ 3.837.050,00 (fls.01, 05 e 06). O Contrato utilizou-se do Registro de Preços n.º 03/2010, derivado do Pregão Eletrônico n.º 009/2010, levado a efeito pela Defensoria Pública do Estado do Pará (DODF de 19 de abril de 2011, à fl.01).

A Unidade Técnica analisou o referido contrato mediante a Informação n.º 181/2013 – 3ª DIACOMP (fls. 250/254), emitindo a seguinte dicção:

“Do Procedimento Licitatório

Projeto Básico



. O Projeto Básico, visto às fls. 07/20 e, ainda, o Anexo I, fls. 21/39, descrevem, entre outras exigências legais, o objeto a ser contratado (fls. 07): “Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de cerimonial, sob demanda, abrangendo a organização de eventos e serviços correlatos, a serem realizados pela Administração Regional de Ceilândia – RA IX, compreendendo planejamento operacional, organização, execução e acompanhamento, observadas as condições e especificações constantes neste Projeto Básico e seus anexos.”, bem como os serviços e quantitativos item 3 (fls. 07/14) e preços unitário e global (fls. 21/39), de maneira obediente ao que reza o inciso IX do artigo 6º da LLC. . Ressalte-se, entretanto, a incompatibilidade do referido Projeto Básico com o Registro de Preços em comento, no que se refere aos quantitativos a serem observados, consoante o que disciplina o Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001, conforme será demonstrado nos parágrafos seguintes.

Apresentação das Propostas

. Preliminarmente, a Administração colheu propostas de preços unitários, com descrição do item a ser contratado, das seguintes empresas:

1. Solucion Logística e Eventos Ltda. R\$ 15.745,26 (fls. 40/62);
2. Puma Locadora Viagens e Eventos Ltda. – R\$ 17.494,74 (fls. 63/80);
3. Gap Eventos R\$ 18.744,36 (fls. 81/95)

. As referidas propostas tiveram seus preços cotejados item a item com aqueles derivados do procedimento licitatório e registro de preços comentados no parágrafo inicial, o que pode ser verificado às fls. 96/116. Verifica-se que no somatório dos preços unitários a proposta apresentada por SWOT Solução em Eventos se mostrou mais vantajosa – R\$ 12.496,24.

Da Legalidade da Contratação

. O procedimento informalmente conhecido como “carona” em um sistema de registro de preços não é novidade na Administração Pública. Por intermédio do Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001, que regulamentou o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, entre outras providências, foi instituída a possibilidade de a proposta mais vantajosa numa licitação ser aproveitada por outros órgãos e entidades.

. No aproveitamento de tal possibilidade, a Administração cuidará de observar o que dispõe o artigo 8º do precitado Decreto:

“Art. 8º A Ata de Registro de Preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração que não tenha participado do certame licitatório, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que devidamente comprovada a vantagem.

§ 1º Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da Ata de Registro de Preços, deverão manifestar seu interesse junto ao órgão gerenciador da Ata, para que este



indique os possíveis fornecedores e respectivos preços a serem praticados, obedecida a ordem de classificação.

§ 2º Caberá ao fornecedor beneficiário da Ata de Registro de Preços, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento, independentemente dos quantitativos registrados em Ata, desde que este fornecimento não prejudique as obrigações anteriormente assumidas.

§ 3º As aquisições ou contratações adicionais a que se refere este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços.”. . No caso, observa-se que a Defensoria Pública do Estado do Pará, responsável pelo Registro de Preços nº 03/2010, criou impedimentos para se observar o que preceitua o § 3º supra, não estipulando os quantitativos máximos a serem contratados, para cada item de serviço ou material. Observa-se que o órgão responsável pelo Registro em exame apenas discriminou o número de eventos a serem realizados e a quantidade de pessoas participantes, estabelecendo os seguintes quantitativos (fls. 139):

4. 06 eventos para um público de até 50 participantes;

5. 04 eventos para um público de 51 até 100 participantes;

6. 04 eventos para um público com mais de 100 participantes

. Nestas circunstâncias, à Administração Regional de Ceilândia, na condição de carona, cabe observar o limite de até 100% dos quantitativos apontados pela Defensoria Pública do Pará no que respeita ao número de eventos e quantidade de público. Todavia, não foi o que ocorreu, como demonstra a pesquisa no Siscoex que revelou que somente neste ano o montante empenhado pela RA IX para despesas com eventos, contratados em razão do Registro de Preços em estudo, totaliza R\$. 2.176.625,23, distribuídos em 22 eventos (fls. 242/243 e papel de trabalho nº 012).

. Também se observa execução contratual posterior a abril de 2012 (fls. 249, em desacordo com a cláusula décima primeira, fls. 183, que estipula a vigência contratual em um ano, a partir da assinatura.

. Observa-se, claramente, que o instituto do carona, neste caso, foi indevidamente adotado pela Administração Regional de Ceilândia. Também como fruto de pesquisa no Siscoex constatou-se que outros órgãos contrataram a SWOT a partir do mesmo Registro de Preços, o que pode acarretar que o indício de burla ao procedimento licitatório, vistos no caso em exame, se estenda a outros órgãos da Administração Distrital, com prejuízo da saudável concorrência de mercado (fls. 242/249).

. Em um primeiro momento cabe ouvir a Administração de Ceilândia para que apresente as suas justificativas pela execução contratual (Contrato nº 13/2011, firmado entre a Região Administrativa de Ceilândia – RA IX e SWOT Serviços de Festas e Eventos Ltda., para prestação de serviços de organização de eventos) em desacordo com a norma regulamentar (§3º, art.



8º do Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 20013) e descumprimento da cláusula oitava do contrato, fls. 228, ao não respeitar o prazo de vigência (12 meses a contar de 19 de abril de 2011).

. Também se recomenda determinar às Regiões Administrativas de Sobradinho, Brazlândia, Brasília, Paranoá e Núcleo Bandeirante e a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação – SEDUH, que encaminhem a este Tribunal cópia do contrato firmado com SWOT, bem como o comprovante das despesas até então incorridas, indicando o nome e o valor da despesa, bem como o número de pessoas presentes em cada evento realizado. Posto isto, sugerimos ao TCDF:

I – conhecer:

1) do Ofício nº 1170/2011/GAB/RAIX, fls. 03, e documentos anexos de fls. 04/231;

2) do Contrato nº 13/2011, firmado entre a Região Administrativa de Ceilândia – RA IX e SWOT Serviços de Festas e Eventos Ltda., para prestação de serviços de organização de eventos no exercício de 2011, no valor total de R\$ 3.837.050,00 (fls. 227/230);

3) demais documentos de fls. 232/249;

II determinar

1) À Administração Regional de Ceilândia:

a. apresentar suas razões de justificativas pela execução contratual (Contrato nº 13/2011, firmado entre a Região Administrativa de Ceilândia – RA IX e SWOT Serviços de Festas e Eventos Ltda., para prestação de serviços de organização de eventos) em desacordo com a norma regulamentar (§ 3º, art. 8º do Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001) ao não respeitar os quantitativos máximos de 100% da Ata de Registro de Preços e, ainda, execução de contrato com prazo expirado;

2) às Administrações Regionais de Sobradinho, Brazlândia, Brasília, Paranoá e Núcleo Bandeirante e a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação – SEDUH, que encaminhem a este Tribunal cópia do contrato firmado com SWOT, bem como o comprovante das despesas até então incorridas, indicando o nome e o valor da despesa, bem como o número de pessoas presentes em cada evento realizado;

III – autorizar o retorno dos autos à SEACOMP, para continuidade das ações de sua competência.”.

O Ministério Público, por intermédio do Parecer nº 0382/2013-DA, fls. 257/259, exalou os seguintes ponderamentos, *in verbis*:



“8. Inicialmente, é preciso destacar que este Órgão Ministerial, em diversas oportunidades, já manifestou ressalvas ao procedimento de “carona” à Ata de Registro de Preços, por entender que essa modalidade de contratação pode ensejar a ocorrência de fraude ao devido processo licitatório. Ainda que a Corte de Contas tenha admitido a viabilidade da adesão (por exemplo, por meio da Decisão n.º 1806/2006 nos autos do Processo n.º 35.501/05), imprescindível que o ente administrativo apresente elementos consistentes para demonstrar o atendimento aos requisitos exigidos nas normas de regência para comprovar a regularidade da adesão.

9. O agente público, aderindo ao procedimento, deve apresentar estudos técnicos e econômicos para justificar a opção pela adesão em detrimento do usual processo licitatório, demonstrando, de forma incontestável, que a opção representa ser a mais vantajosa para a Administração Pública. Deve proceder à ampla pesquisa de preços, com base em valores locais, regionais e nacionais, para verificar se os custos registrados na ata à qual irá aderir se encontram condizentes com aqueles praticados pelo mercado, evitando, assim, a possibilidade de superfaturamento.

10. No caso dos presentes autos, a Administração Regional de Ceilândia apenas cotou o preço dos serviços com três empresas do ramo, todas sediadas no Distrito Federal. Embora a empresa contratada tenha apresentado os melhores preços finais entre as três, a superficial pesquisa de mercado não é suficiente para comprovar, devidamente, a vantagem da adesão à Ata da Defensoria Pública do Pará, conforme determina a parte final do caput do artigo 8º do Decreto n.º 3931/01. Não consta nos autos, por exemplo, consulta aos registros de preços constantes da Central de Compras do GDF (“e-Compras”) ou do Portal de Compras do Governo Federal (“ComprasNet”), repositórios confiáveis que poderiam embasar a escolha da Administração.

11. Também é possível perceber que não foi observado o §3º do artigo 8º do Decreto n.º 3.931/2001, o qual determina que “as aquisições ou contratações adicionais a que se refere este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços”. Isso porque, na Ata da Defensoria Pública do Pará, foram contratados serviços para atenderem a 14 eventos, enquanto a Administração de Ceilândia, somente em 2012, contratou a SWOT, com base nessa Ata de Registro de Preços, para a prestação de serviços em 22 eventos.

12. Finalmente, o Contrato n.º 13/2011, resultado do procedimento de adesão à Ata, estabelece, em sua cláusula oitava, a sua vigência pelo período de 12 meses a partir da assinatura, que ocorreu no dia 19 de abril de 2011 (fl.230). Todavia, a Unidade Técnica apurou execução contratual posterior a abril de 2012 (fl.249).



13. Esses elementos são graves o suficiente não só para a aplicação de multa aos responsáveis por prática de ato “com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial” (inciso II do artigo 57 da LC n.º 01/94), como também para a declaração de nulidade do Contrato n.º 13/2011.

14. Mas antes, em respeito ao contraditório e à ampla defesa, é preciso chamar em audiência os responsáveis para que apresentem razões de justificativa acerca da adesão à Ata de Registro de Preços n.º 03/2010 da Defensoria Pública do Pará sem que se realizasse ampla pesquisa de mercado a fim de comprovar a vantagem da adesão, sem respeitar o limite de 100% dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços e, finalmente, pela execução contratual após a expiração da validade do contrato. Tendo em vista que há a possibilidade de declaração de nulidade do Contrato n.º 13/2011, é preciso chamar em audiência não só o Administrador Regional de Ceilândia – RA IX, como também a empresa SWOT SERVIÇOS DE FESTAS E EVENTOS LTDA..

15. Destaque-se também o achado da Unidade Técnica no sentido de outros órgãos da Administração Distrital terem aderido à mesma Ata, o que pode ter ocorrido nos mesmos moldes da adesão feita pela Administração Regional de Ceilândia. Portanto, o Ministério Público, em concordância com a Instrução, entende que deve ser determinado às Administrações de Sobradinho, Brazlândia, Brasília, Paranoá e Núcleo Bandeirante e à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação – SEDUH, que encaminhem ao Tribunal cópia do contrato firmado com a empresa SWOT, comprovante das despesas até então realizadas, indicando o nome e o valor da despesa, bem como o número de pessoas presentes em cada evento realizado.”.

É o Relatório.

VOTO

Em exame, nesta fase, a observância aos princípios legais no Contrato n.º 13/2011, firmado entre a Administração Regional de Ceilândia – RA IX e a empresa SWOT Serviços de Festas e Eventos Ltda..

A Unidade Técnica e o Parquet são convergentes quanto à audiência dos responsáveis para que apresentem razões de justificativa acerca da adesão à Ata



de Registro de Preços n.º 03/2010 da Defensoria Pública do Pará sem que se realizasse ampla pesquisa de mercado a fim de comprovar a vantagem da adesão, sem respeitar o limite de 100% dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços e, finalmente, pela execução contratual após a expiração da validade do contrato.

Todavia, o MPCDF opina também pela declaração de nulidade do Contrato n.º 13/2011 e, por conseguinte, o chamamento da empresa SWOT Serviços de Festas e Eventos Ltda..

Entendo não haver motivos justificantes à declaração de nulidade do contrato, nesta esteira, convirjo com a Unidade Técnica e VOTO no sentido de que o Tribunal:

I. tome conhecimento:

- a. do Ofício n.º 1170/2011/GAB/RAIX, fl. 03, e documentos anexos, fls. 04/231;
- b. do Contrato n.º 13/2011, firmado entre a Região Administrativa de Ceilândia – RA IX e SWOT Serviços de Festas e Eventos Ltda., para prestação de serviços de organização de eventos no exercício de 2011, no valor total de R\$ 3.837.050,00 (fls. 227/230);
- c. demais documentos de fls. 232/249;
- d. da Informação n.º 181/2012 - 3ª DIACOMP (fls. 250/254); e
- e. do Parecer n.º. 0382/2013 – DA (fls. 257/259);

II. determine:

- a. à Administração Regional de Ceilândia que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente suas razões de justificativas acerca do Contrato n.º 13/2011, firmado entre a Região Administrativa de Ceilândia – RA IX e SWOT Serviços de Festas e Eventos Ltda., quanto à adesão à Ata de Registro de Preços n.º 03/2010 da



Defensoria Pública do Pará sem que se realizasse ampla pesquisa de mercado a fim de comprovar a vantagem da adesão, sem respeitar o limite de 100% dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços e, finalmente, pela execução contratual após a expiração da validade do contrato;

b. às Administrações Regionais de Sobradinho, Brazlândia, Brasília, Paranoá e Núcleo Bandeirante e a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação – SEDUH, que encaminhem a este Tribunal cópia do contrato firmado com SWOT, bem como o comprovante das despesas até então incorridas, indicando o nome e o valor da despesa, bem como o número de pessoas presentes em cada evento realizado;

III. faculte à empresa SWOT Serviços de Festas e Eventos Ltda. a apresentação de esclarecimentos, no prazo de 30 (trinta) dias, acerca das possíveis irregularidades verificadas no Contrato nº 13/2011;

IV. autorize:

- a. a análise dos contratos encaminhados em cumprimento ao item II.b em autos apartados;
- b. o envio de cópia da Informação nº 181/2012 - 3ª DIACOMP (fls. 250/254), do Parecer nº. 0382/2013 – DA (fls. 257/259) e deste Relatório/VOTO à Administração Regional de Ceilândia e à empresa mencionada no item III;
- c. o retorno dos autos à SEACOMP, para providências pertinentes.

Sala das Sessões, 24 de setembro de 2013.

PAULO TADEU

Conselheiro-Relator