

TERMO DE OCORRÊNCIA – PREFEITURA MUNICIPAL DE PILÃO ARCADO

Processo TCM nº 80060/09.

Origem: 21ª IRCE.

Responsável: Roberto Alves Martins.

Exercícios Financeiros: 2007/2008.

Conselheiro Relator: Plínio Carneiro Filho.

Assunto: Serviços de limpeza pública, poda de árvores, limpeza de esgotos e capinagem nas áreas públicas da sede do Município. Ausência de justificativa motivada em processo administrativo. Ausência de licitação e respectivo contrato. Ausência de defesa. Revelia. Inspeção *in loco*. Procedência. Aplicação de sanção pecuniária e representação ao Ministério Público.

RELATÓRIO

Cuida o expediente protocolado sob TCM de nº 80060/09 de Termo de Ocorrência lavrado pela 21ª IRCE em face do Sr. Roberto Alves Martins, Ex-Prefeito do Município de Pilão Arcado, noticiando que de acordo com o documento denominado “Extrato de Fornecedor” anexo, a Administração Municipal promoveu a contratação da *“empresa Indaiá Construções Ltda. visando a prestação de serviços de limpeza pública, poda de árvores, limpeza de esgotos e capinagem nas áreas públicas da sede do Município,...”* com desembolso da ordem de R\$2.081.586,71 (dois milhões, oitenta e um mil, quinhentos e oitenta e seis reais e setenta e um centavos), sendo despendido o valor de R\$786.000,00 (setecentos e oitenta e seis mil reais) no exercício financeiro de 2007 e o importe de R\$1.295.586,71 (um milhão, duzentos e noventa e cinco mil, quinhentos e oitenta e seis reais e setenta e um centavos) no de 2008.

Relata em seguida o expediente, que a *“Prefeitura deixou de enviar junto à documentação de receita/despesa mensal, fato este devidamente notificado e não atendido, os respectivos processo administrativo, processo licitatório e contrato administrativo, o que, além de dificultar o exercício do controle externo a cargo da Corte, previsto no art. 1º, inciso VI da Lei Complementar nº 06/91, evidencia, smj, desrespeito às normas do art. 37, XXI da Constituição Federal e dos arts. 20 usque 53 da Lei Federal nº 8.666/93, assim como do estabelecido no inciso III do § 1º do art. 33 da Lei Complementar nº 06/91 e Resolução TCM nº 1.060/05.”*

Além disso, segundo o relato da incoativa, *“do exame da documentação apresentada pela comuna até então, consta divergência no endereço da empresa indicado nos processos de pagamento e nas notas fiscais: Cidade de Valença/Ba. versus o endereço cadastrado no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica da Receita Federal: Cidade de Pilão Arcado. Ainda neste mesmo cadastro não há, entre as atividades econômicas próprias da empresa, a previsão para a prestação dos serviços para os quais foi contratada.”*

Formalizado o Termo de Ocorrência com a anexação dos documentos de fls. 03/12 dos autos, seguiu-se da notificação do gestor através do Edital nº 033/09, publicado no DOE de 04.03.09, para apresentar defesa no prazo regimental de vinte dias, todavia, numa conduta pouco condizente para um administrador da coisa pública, nem mesmo com a cientificação da lavratura deste expediente e haver comparecido à sede do TCM e recebido cópia da peça de incoação mediante preposto devidamente credenciado, o responsável se dignou a satisfazer as exigências de que trata a legislação de regência, uma vez que não prestou nenhum esclarecimento no prazo que lhe foi assinado, incorrendo nos efeitos da revelia.

Pois bem. Diante da injustificada inação do gestor não apresentando defesa como era de se esperar e considerando a gravidade dos fatos narrados na incoativa, a nobre relatoria que nos antecedeu optou pela realização de inspeção *in loco*, conforme se pode notar do despacho ordinatório de fl. 22, datado de 15.03.09, todavia, não obstante os trabalhos investigatórios terem sido realizados alguns meses depois da solicitação de inspeção, mais precisamente no mês de agosto daquele ano, segundo documentos de fls. 30/35 dos autos, injustificadamente, o expediente em apreço somente retornou ao Gabinete do Relator, com o indispensável Relatório de Inspeção, em 21.08.13, ou seja, quatro longos anos depois dos trabalhos investigatórios terem sido concluídos.

De retorno ao Gabinete na data antes mencionada, o processo recebeu de imediato despacho determinando a notificação do gestor para se manifestar acerca dos achados da Inspeção, conforme Edital nº 165/2013, que circulou no DOE de 23.08.13, além de correspondência que lhe foi enviada por via postal, que foi devolvida ao remetente por não ter sido localizado o endereço do interessado, resultando em que, mais uma vez, o gestor deixou transcorrer *in albis* o prazo que lhe foi assinado para apresentar suas críticas aos relatos da Inspeção.

Antes de dar por encerrada a instrução processual, a relatoria solicitou a intervenção da respeitável AJU, para emitir pronunciamento em torno dos fatos narrados na incoativa e dos achados da Inspeção, desaguando no judicioso Parecer de fls. 293/296 dos autos.

VOTO

Vistos e examinados os autos de que trata o presente *in folio*, observa-se que a questão central trazida à consideração da Corte de Contas diz respeito ao não envio 21ª IRCE, para o devido controle, o processo administrativo, processo licitatório e contrato administrativo referentes à contratação da empresa Indaiá Construções Ltda. com vistas “à prestação de serviços de limpeza pública, poda de árvores, limpeza de esgotos e capinagem nas áreas públicas da sede do Município...” com desembolso do montante de R\$2.081.586,71 (dois milhões, oitenta e um mil, quinhentos e oitenta e seis reais e setenta e um

centavos), sendo despendido o valor de R\$786.000,00 (setecentos e oitenta e seis mil reais) no exercício financeiro de 2007 e o total de R\$1.295.586,71 (um milhão, duzentos e noventa e cinco mil, quinhentos e oitenta e seis reais e setenta e um centavos) no de 2008.

Convém consignar, inicialmente, que somente depois de insistente solicitação, conforme Ofício nº 046/08 (fl. 09), é que foi encaminhado à 21ª IRCE o documento de fls. 03/08, intitulado “Extrato de Fornecedor”, acompanhado da nota de empenho nº 1920 no valor de R\$243.000,00 (duzentos e quarenta e três mil reais) e da nota fiscal nº 0044 no valor de R\$131.000,00 (cento e trinta e um mil reais), emitida pela empresa Indaiá Construções Ltda. em favor da Prefeitura Municipal, onde se constata a descrição dos pagamentos efetuados à indigitada empresa.

Não foram encaminhados o processo administrativo e processo licitatório e nem o contrato respectivo que haveria de ter sido concertado com a empresa antes mencionada, conforme determina a Resolução TCM nº 1060/05, documentos indispensáveis à comprovação da regular prestação dos serviços pactuados.

Em razão dessa singular situação e diante da forte evidência de descumprimento da legislação de regência, porquanto a documentação encaminhada à 21ª IRCE, não se fez acompanhar dos processos administrativo e licitatório e nem do contrato de prestação de serviços concertado com a empresa Indaiá Construções Ltda., os quais, poderiam conferir legalidade ao expressivo desembolso da ordem de R\$2.081.586,71 (dois milhões, oitenta e um mil, quinhentos e oitenta e seis reais e setenta e um centavos) nos exercícios financeiros de 2007 e 2008, a Regional não teve alternativa senão lavrar o presente Termo de Ocorrência com vistas à apuração da questão em apreço, assegurando ao gestor o exercício do mais amplo direito de defesa.

Lavrado do expediente em tela cabia o gestor, uma vez notificado, apresentar esclarecimentos para a grave irregularidade de que foi alvo, todavia, preferiu manter-se inerte deixando o prazo de vinte dias que lhe foi assinado fluir sem qualquer manifestação, incorrendo em revelia que aqui é reconhecida e proclamada para que produza os legais efeitos, de sorte que o interessado deixou escapar a oportunidade de demonstrar que as despesas realizadas no expressivo valor antes mencionado não teria desbordado das exigências de que tratam a Constituição Federal e as Leis Federais nºs 4.320/64 e 8.666/93, todavia, assim não procedeu.

Diante da injustificada inação do gestor não apresentando defesa como era de seu dever e considerando a gravidade dos fatos narrados na incoativa, como mencionado precedentemente, a relatoria optou pela realização de inspeção *in loco*, cujo resultado dos trabalhos investigatórios realizados encontra-se adensado no Relatório de Inspeção de fls. 27/29, secundado pelos documentos de fls. 030/279, além de outros tantos dispostos em três pastas do tipo “AZ” numeradas de 0001 a 1356, todas anexas.

A realização da inspeção revelou-se em grande parte prejudicada devido a recusa da Administração Municipal em fornecer a documentação indispensável ao desenvolvimento dos trabalhos investigatórios deflagrados, não obstante consignar que, no momento da Inspeção, o gestor já não mais se achava à frente da Chefia do Executivo Municipal.

Através do Ofício de Requisição nº 02/2009 (fl. 31) a equipe técnica responsável pelos trabalhos investigatórios solicitou à Prefeitura a documentação a seguir discriminada, quanto ao negócio jurídico entabulado com a empresa Indaiá Construções Ltda., constituída de oito itens, a saber: processo licitatório; contrato; listagem de processos de pagamento; processos de pagamento; notas de empenho; boletins de medições; alvará de funcionamento do credor; e o PPA e a LOA referentes aos exercícios financeiros de 2007 e 2008.

As solicitações, conforme consignado no Relatório de Inspeção, *“foram atendidas parcialmente, não sendo possível... levantar vasta documentação comprobatória para análise técnica e apensar tais documentos aos autos.”*

No decurso dos trabalhos investigatórios, segundo registra a equipe técnica, *“Foi apresentado o Decreto nº 026/2007, assinado pelo Ex-Prefeito à época de sua gestão, datado de 23 de janeiro de 2007, em que decreta situação de emergência no Município de Pilão Arcado – Bahia, e dá outras providências.”*, fazendo com que os técnicos, diante da matéria de cunho eminentemente jurídico, sugerisse a oitiva da AJU.

Portanto, para a equipe de inspeção, *“Devido à natureza dos possíveis serviços prestados serem de difícil mensuração, tratando-se de serviços contínuos: limpeza de ruas, poda de árvores, limpeza de esgoto e capinagem, que não deixam registros após algum tempo de sua conclusão e não foi apresentado através de documentação comprobatória, boletins de medição, que verifiquem a sua efetividade.”*, de sorte *“que a não apresentação do processo licitatório citado no termo de ocorrência não ofereceu condições de análise, em face da insuficiência de dados e esclarecimentos que levassem a um entendimento sobre os questionamentos apontados.”*

A conclusão da Inspeção a que os técnicos chegaram foi vazada nos seguintes termos:

- “- Inexistência do Controle Interno, contrariando os artigos 31 e 74 da Constituição Federal e artigos 76 a 80 da Lei nº 4.320/64;*
- Fragilidade e ineficiência da CPL (Comissão Permanente de Licitação);*
- Não tramitação de documentação comprobatória ao direito do credor de prestar o serviço com a municipalidade: processo administrativo, processo licitatório, contrato e processos de pagamento;*

- *Dispensa dos princípios licitatórios basilares da Lei nº 8.666/93 na consecução de pleito inquirido;*
- *Sugerimos apreciação do setor jurídico desta Corte de Contas na contratação do prestador de serviço de limpeza urbana por meio de Decreto de Emergência nº 026/2007, datado de 23 de janeiro de 2007, fls. 68 a 73, emitido pela Prefeitura Municipal de Pilão Arcado, se assim for o entendimento superior.”*

Aos achados descritos no Relatório de Inspeção, convém deixar assentado que, apesar de notificado mediante Edital nº 165/2013, que circulou no DOE de 23.08.13, além de correspondência que lhe foi enviada por via postal e devolvida ao remetente por não ter sido o interessado localizado no endereço que ele mesmo forneceu à Corte de Contas, mais uma vez o gestor deixou transcorrer *in albis* o prazo que lhe foi assinado para apresentar suas críticas aos relatos da Inspeção.

Antes de encerrada a instrução processual e em atenção ao sugerido pela equipe que realizou a inspeção *in loco*, a relatoria solicitou a intervenção da colenda AJU, que emitiu o judicioso Parecer de fls. 293/296, que a relatoria adota como razões de decidir, passando a fazer parte integrante do decisório.

Destaca-se que o registro no Relatório de Inspeção quanto a existência do Decreto nº 026/2007, que teria decretado situação de emergência no Município e que, por via de consequência, teria conferido lastro de legalidade à indigitada contratação, não merece acolhida, como muito bem acentuou a AJU, *“não se encontra em todo o contexto probatório presente nos autos qualquer prova documental ou ao menos indício de que tenha aquele ato servido de motivação para a contratação em testilha. Consequentemente, resta prejudicado o exame do Decreto, já que não se pode estabelecer um nexos de causa e efeito entre ele e a contratação ora em exame.”* Fica, portanto, afastada a possibilidade de se conferir legalidade a tais atos, ainda que se considerasse legítimo esse estatuto legal (Decreto nº 026/2007, mesmo porque a sua existência válida não afastaria a formalização da avença mediante a realização de contrato de prestação de serviços na forma escrita (art. 60 da Lei Federal nº 8.666/93) e a formalização de processo administrativo justificador do eventual processo de dispensa de licitação, providência acaso adotada pela autoridade administrativa.

Concorre também para a procedência do expediente a divergência existente e não esclarecida quanto ao endereço da empresa Indaiá Construções Ltda., considerando o informado nos processos de pagamento e respectivas notas fiscais (Município de Valença) e o consignado no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica da Receita Federal (Município de Pilão Arcado), com agravante de não ter sido justificada a não compatibilidade entre as atividades exercidas pela indigitada empresa e aquelas descritas no cadastro da Receita Federal, conforme se constata dos documentos de fls. 11 e 12 dos autos.

É de bom alvitre assinalar, ainda, no que tange a necessidade de realização de licitação para a escolha do contratado para a prestação dos serviços em

testilha, que não veio aos autos nenhum elemento de convicção induzindo a inferir que a Prefeitura de Pilão Arcado, no caso concreto, tenha realizado o indispensável certame seletivo ou mesmo processo administrativo de dispensa ou de inexigibilidade a desaguar no negócio jurídico viabilizado no instrumento de contrato que haveria de ter sido concertado na forma escrita.

Por fim, é conveniente deixar assentado que a contratação em apreço, concernente a serviços de limpeza pública, poda de árvores, limpeza de esgotos e capinagem nas áreas públicas da sede do Município, revela atividade corriqueira e disponibilizada por uma gama considerável de empresas existentes no mercado, o que significa dizer que é perfeitamente possível a instauração de competitivo entre os interessados, circunstância que, conseqüentemente, impõe a formalização de prévio processo licitatório, na modalidade adequada, para a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, dando, assim, concreção ao comando constitucional do art. 37, XXI, bem como aos princípios licitatórios dispostos no art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93, norma que regulamenta aquele preceptivo constitucional.

Assim sendo, de tudo o que foi visto e examinado, lamentando a injustificada inação do gestor, que se negou a prestar os esclarecimentos reclamados e à míngua de melhores elementos de convicção para ferir de forma mais adequada o mérito da questão, a situação em tela está a vislumbrar inegável atropelamento às normas regentes da espécie, porquanto não se revela aceitável o desembolso de vultoso numerário sem que haja qualquer evidência de que os serviços contratados tenham sido devidamente licitados, pactuados na forma escrita, efetivamente prestados e que foram orientados pelo interesse público, não restando alternativa à Corte de Contas senão aplicar ao gestor penalidade de multa sem prejuízo de representação ao Ministério Público Estadual, para, no exercício de suas atribuições, atuar no caso em apreço.

Diante do exposto e tudo o mais que consta dos autos, com fundamento no art. 1º, inciso XX e art. 82 da Lei Complementar nº 06/91, combinado com os arts. 3º e 10, § 1º da Resolução TCM nº 1.225/06, é de se **conhecer e julgar procedente** o Termo de Ocorrência TCM nº 80060-09, lavrado pela 21ª IRCE em face do Sr. Roberto Alves Martins, Ex-Prefeito do Município de Pilão Arcado, para, com fundamento nos incisos II e III do art. 71 e inciso III, alínea d do art. 76, da mencionada Lei Complementar nº 06/91 combinados com o art. 91, inciso XIII da Constituição do Estado da Bahia e art. 71, inciso VIII da Carta Federal, aplicar-lhe a **multa no valor de R\$40.263,00** (quarenta mil, duzentos e sessenta e três reais), a ser recolhida aos cofres públicos no prazo máximo de trinta dias do trânsito em julgado do decisório e de conformidade com estabelecido na Resolução TCM nº 1.124/06, sob pena de ser o Prefeito Municipal notificado para promover a cobrança judicial, considerando que as decisões dos Tribunais de Contas que imputam débito ou multa têm eficácia de título executivo, na forma do estabelecido no art. 71, § 3º da Carta Federal e no art. 91, § 1º da Constituição do Estado da Bahia, promovendo ainda, em desfavor do gestor, **representação ao Ministério Público Estadual**, para os fins cabíveis.



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

Encaminhar cópia do decisório ao atual Prefeito Municipal, para conhecimento do decisório.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS, em 29 de abril de 2014.

Plínio Carneiro Filho
Cons. Relator

Este documento foi assinado digitalmente conforme orienta a resolução TCM nº01300-11. Para verificar a autenticidade deste, vá na página do TCM em www.tcm.ba.gov.br e acesse o formato digital assinado eletronicamente.