



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

PROCESSO nº 15014/12

Pedido de Reconsideração à Deliberação nº 804/2012

Prefeitura Municipal de Camaçari

Exercícios Financeiros: 2007/2008

(Processo nº 01432/10)

Gestor: Luiz Carlos Caetano, ex-Prefeito

Relator: Cons. Paolo Marconi

RELATÓRIO/VOTO

Em sessão realizada em 16 de outubro de 2012, este Tribunal deliberou sobre a denúncia protocolada sob o nº 01432/10, formulada pelo Vereador Antonio Elinaldo Araújo da Silva, contra o ex-Prefeito de **Camaçari**, Sr. **Luiz Carlos Caetano**, decidindo pelo seu **conhecimento** e pela **procedência**, aplicando ao Gestor multa de **R\$ 20.000,00** (vinte mil reais).

Tais cominações decorreram da realização de aditamentos ao contrato celebrado pelo Município com a empresa **Paisart Construtora Ltda**, para prestação de serviços de manutenção, recuperação e melhoramentos, compreendendo as obras e serviços necessários para a conservação e funcionamento da drenagem e pavimentação da malha rodoviária municipal, ao custo de **R\$ 4.572.074,90**, que superaram o limite legal de 25% sobre o valor inicialmente contratado, sendo pagos **R\$ 11.061.225,59**, no período, correspondentes a 120% do valor inicialmente pactuado, infringindo o estabelecido no art. 65, § 1º, da Lei nº 8666/93,

O Ato recorrido consignou que “As sucessivas prorrogações realizadas afrontaram os princípios da Legalidade, Razoabilidade e Economicidade, visto que promoveram alteração contratual sem autorização legal com aumento de despesa desproporcional ao valor orçado para a execução de toda a obra, acabando por frustrar, mesmo que tardiamente, a ampla participação de empresas interessadas no certame, pois o custo final da obra foi duas vezes maior do que aquele divulgado pelo edital de abertura da licitação deflagrada”.

Inconformado com esse decisório o Gestor ingressou tempestivamente com Pedido de Reconsideração, protocolado neste Tribunal sob o nº 15014/12, anexado às fls. 61/78, ao qual não colacionou qualquer documento, alegando em síntese que o objeto do contrato em questão compreende a realização de



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

serviços que devem ser executados de forma contínua, sob pena de sua interrupção acarretar riscos aos administrados, asseverando também que *“as prorrogações promovidas foram realizadas em perfeita sintonia com as regras legais aplicáveis a espécie”*, notadamente aquela prevista no art.57, inciso II, da Lei nº 8666/93.

A exemplo do que já fizera na defesa oferecida quando do julgamento em primeira instância, discorre alentadamente sobre a definição doutrinária e jurisprudencial dos serviços de natureza continuada, tendo em vista, segundo ele, a lacuna observada na Lei Geral de Licitações, pugnando ao final pela reforma da decisão, com revogação da multa imposta ou sua redução proporcionalmente às ressalvas remanescentes.

É o relatório.

VOTO

Esta Relatoria entendeu por bem submeter essa questão, mais uma vez, ao exame da AJU, que apresentou novo Parecer, autuado às fls. 81/83/, subscrito pela Dr^a Mariani Santana, cujas conclusões são no sentido de opinar *“pelo conhecimento da peça recursal e em seu mérito seja negado provimento do pedido, em face da ausência de fato novo, como dispõe o parágrafo único do art. 88 da Lei Complementar nº 06/91”*, sendo pertinente que ora se transcreva as considerações alinhadas nesse pronunciamento:

“Segundo o § 1º, do art. 95, do Regimento Interno desta Corte de Contas, poderá ser provido o pedido de reconsideração quando se constatar engano ou omissão nos pronunciamentos do Tribunal em decisão devidamente fundamentada.

As razões e justificativas trazidas pelo recorrente não afastam as ilegalidades constatadas, tampouco, demonstram a existência de engano ou omissão. Ressaltamos que a grande quantidade de citações doutrinárias, assim como jurisprudenciais, não tem o condão de afastar a ilegalidade apontada na acusatória, pois que não se amoldam à realidade fática encontrada.

Reiteramos todas as razões exaradas no opinativo DEN Nº 1681/11, pois que devidamente demonstrada a infringência à Lei de Licitações e Contratos.

Conforme já mencionado naquele opinativo, o caput do art. 57 da Lei nº 8666/93, estabelece como regra que a duração das contratações realizadas pela Administração que impliquem realização de despesas, deve respeitar os respectivos créditos orçamentários, não podendo ultrapassar o exercício



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

financeiro em que foram efetivadas, excetuando-se, todavia, os denominados contratos de duração continuada, cuja vigência pode ultrapassar vários exercícios financeiros, respeitando-se o limite de 60 (sessenta) meses.

A mencionada norma não trouxe a conceituação formal dos assim chamados “serviços contínuos”, cabendo ao intérprete o exame atento das palavras utilizadas pelo legislador em busca do pensamento correto. Na obra intitulada “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 11ª edição, Editora Dialética, 2005, p. 504, Marçal Justen Filho esclarece que “A continuidade do serviço retrata, na verdade, a permanência da necessidade pública a ser satisfeita. Ou seja, o dispositivo abrange os serviços destinados a atender necessidades públicas permanentes, cujo atendimento não exaure prestação semelhante no futuro.”

Não se trata apenas de um serviço importante que eventualmente será necessário e, quando essa necessidade tornar-se premente, a execução deverá ser imediata. **Trata-se de um serviço cuja realização é imprescindível no dia-a-dia**, caracterizando-se pela longevidade e constante realização. Seu objeto se exaure diariamente e está sempre pendente de cumprimento, sendo assim, a sua ausência poderá interromper o funcionamento da administração.

Diferenciam-se dos demais serviços não continuados porque estes em geral se dividem em fases, etapas ou partes, ou então correspondem a um propósito predeterminado e objetivamente limitado, com início, meio e fim, enquanto que os serviços continuados são prestados sem essa limitação de objeto.

Desse modo, por exemplo, os serviços de limpeza e segurança predial são usualmente enquadrados como serviços contínuos, deles não se podendo prescindir sob pena de colocar em risco o funcionamento da entidade pública que deles se vale diariamente. O mesmo não se diga do objeto contratual examinado no presente recurso, pois uma vez finalizado o seu escopo, dispensa-se o serviço até a próxima necessidade a ser atendida, cujo prazo não apresenta data certa e definida.

Fácil é perceber que as estradas abrangidas por qualquer malha rodoviária, seja ela municipal, estadual ou federal não necessitam de reparos diários ou que precisem de contínua execução, admitindo-se tão somente **obras de restauração** de pontos determinados após a prévia constatação de que o ciclo de vida do **pavimento foi ultrapassado de forma significativa. A manutenção para essas situações não são feitas ininterruptamente, mas na medida em que se fizerem necessárias.** Nesse sentido, mais uma vez recorreremos a festejada doutrina de Marçal Justen Filho:

"A identificação dos serviços de natureza contínua não se faz a partir do exame propriamente da atividade a ser desenvolvida pelos particulares, como execução contratual. A continuidade do serviço retrata, na verdade, **a permanência da necessidade pública a ser satisfeita.** Estão abrangidos não

apenas os serviços essenciais, mas também compreendidas **necessidades públicas permanentes** relacionadas com atividades que não são essenciais (grifos nossos)

A execução do objeto contratual em comento objetiva a promoção do “*bom funcionamento da drenagem e pavimentação da Malha Rodoviária Municipal*”, serviços cujas definições não prescindem de conhecimentos técnicos na área de engenharia, podendo ser compreendidas por qualquer leigo. Sendo assim, “*drenar e pavimentar*” significa, em outras palavras, retirar líquidos através de tubos e calçar, no caso em tela, estradas municipais, portanto, serviços que demandam reparações eventuais, cuja frequência varia de acordo com a necessidade, não se enquadrando, pois, no art.57, II, da Lei n.8666/93, que trata dos serviços de prestação continuada.

Veja-se a jurisprudência do TCU sobre a matéria: “ (...) *por fim, há que se fazer a distinção entre serviços de natureza continuada e serviços que necessitam de reparos constantes. Os serviços de recapeamento asfáltico e pavimentação em placas de concreto armado estão englobados na segunda categoria. Neste caso, para que haja uma manutenção constante faz-se necessária a observância do requisito formal, qual seja, a celebração de novos contratos sob pena de infringência do art. 57, inc. II, da Lei nº 8.666/1993 já que não devem ser considerados como serviços.*”

Dessa forma, uma vez descaracterizada a natureza continuada dos serviços de engenharia realizados com a manutenção, recuperação e melhoramento da malha rodoviária municipal de Camaçari, não há falar-se em prorrogação contratual, subsumindo-se o fato a regra geral contida no caput do art.57.

Sendo assim, a alteração dos valores pactuados somente ocorreria, caso, excepcionalmente, o objeto do contrato ultrapassasse 12 (doze) meses. Da documentação apresentada nos autos, vimos que o instrumento contratual foi renovado muito ANTES do seu término e teve reajustes de preços que, somados durante o período de execução dos objetos, ultrapassam todos os limites legais permitidos.

Neste sentido, percebe-se claro dano ao erário, na medida em que se promoveu prorrogações sem embasamento legal e que **oneraram em demasia o contrato original**”.

Esta Relatoria acolhe integralmente o parecer jurídico acima transcrito, estando demonstrada à larga a insubsistência das razões de recurso oferecidas, aliada à ausência de prova em contrário, conduzindo o Voto desta Relatoria no sentido de se **negar provimento ao recurso**, mantendo-se em sua íntegra a Deliberação nº 804/2012 que julgou pela **procedência** da presente denúncia, com fundamento no art. 1º, inciso XX, da Lei Complementar nº 06/91, c/c o art. 10, § 1º, da Resolução TCM nº



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

1.225/06, mantendo-se a multa de **R\$ 20.000,00** (vinte mil reais) aplicada ao Gestor.

Ciência ao interessado.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS, em 01 de agosto de 2013.

Cons. **Paolo Marconi**
Relator