



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

TERMO DE OCORRÊNCIA

Prefeitura Municipal de **NOVA VIÇOSA**

Processo TCM nº **69954-12**

Gestor Responsável: Sr. **CARLOS ROBSON RODRIGUES DA SILVA** – Prefeito

Exercício Financeiro: **2011**

Relator: Cons. **RAIMUNDO MOREIRA**

RELATÓRIO / VOTO

O Titular da 15ª Inspeção Regional de Controle Externo – 15ª IRCE, sediada no município de ITAMARAJU, lavrou o presente Termo de Ocorrência, no dia 31/08/12, protocolado neste Tribunal sob nº 69954-12, em data de 06/09/2012, contra o Sr. CARLOS ROBSON RODRIGUES DA SILVA, Prefeito Municipal de NOVA VIÇOSA, em face da análise dos documentos de receitas e despesas da referida Prefeitura, relativamente aos procedimentos licitatórios nas modalidades de Pregão Presencial sob nº 035/2011 (R\$ 32.980,00) e de Concorrência Pública nº 001/2011 (R\$ 1.542.514,36), além dos 2ºs Termos Aditivos aos Contratos nºs. CP 01/09-B (R\$ 114.466,00), CP 01/09-C (R\$ 1390.029,12) e CP 01/09-A (R\$ 174.599,68), para prestação de serviços de Limpeza Pública, no montante de R\$ 3.254.589,16 (três milhões e duzentos e cinquenta e quatro mil e quinhentos e oitenta e nove reais e dezesseis centavos), tendo como credores as empresas GRAÇA & SILVA LTDA, TRANCOL TRANSPORTES E CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA, ROCI PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTRUÇÕES LTDA EPP, HAG EMPREENDIMENTOS E LOCAÇÃO DE VEÍCULOS E MÁQUINAS LTDA, JAEL CONSTRUÇÕES LTDA e PIONEIRA LOCADORA E CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA, do qual foi paga a quantia de R\$ 3.089.141,49 (três milhões e oitenta e nove mil e cento e quarenta e um e quarenta e nove centavos), consoante processos de pagamento relacionados.

Em seguida, após comentar os objetivos da licitação no serviço público, estranha o referido Termo que, em licitações da monta da Concorrência Pública nº 001/2011 e do Pregão Presencial nº 035/11, somente tenha ocorrido um licitante, anotando a ausência de parecer escrito da administração fundamentando a continuidade do processo, constatando-se, ademais, as seguintes irregularidades:

- ausência de documentação relativa à qualificação técnica consubstanciada na falta de registro no Conselho Regional de Administração;
- ausência de documentação relativa à qualificação econômico- financeira;
- ausência de desconto do ISS;
- ausência de apresentação nos documentos mensais de despesa de certidão negativa do INSS e do FGTS;
- ausência de indicação de valores orçamentários para cada unidade orçamentária no processo administrativo e no contrato de prestação de serviços;
- ausência de justificativa/comprovação da compatibilidade dos preços com os praticados no mercado e no âmbito da administração pública;
- ausência de estimativa do impacto orçamentário-financeiro da despesa;

- ausência de declaração do ordenador de despesa de adequação orçamentária e financeira e de compatibilidade do gasto necessário à realização do procedimento licitatório e consequente contratação com a LOA, PPA e LDO;
- ausência de publicação resumida dos segundos Termos Aditivos aos Convites nºs. 001/09-A, 001/09-B e 001/09-C;
- ausência do Decreto de nomeação da Comissão Permanente de Licitação;
- referência indevida à empresa PIONEIRA LOCADORA E CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA pelo Presidente da COPEL e pelo Secretário de Administração a qual não participou da concorrência pública.

Anota, ademais, o mencionado Termo o comprometimento das receitas e despesas nos meses de fevereiro a dezembro de 2011, nos percentuais que indica, representando, no período, um índice médio de 5,6% (cinco inteiros e seis décimos por cento) sobre as primeiras e de 6,3% (seis inteiros e três décimos por cento) sobre as segundas, acenando para o respeito aos princípios da Motivação, Legalidade, Razoabilidade, Moralidade e Economicidade, com ofensa ao disposto no art. 11, I, da Lei nº 8.429/92, tendo sido tipificado o procedimento como “Desrespeito as normas constantes da Lei Federal 8.666/93 e aos Princípios Constitucionais da Administração Pública, e dando por infringidos os arts. 3º, 7º, § 2º, III, 30, I e II, 31I, 51, 55, V, %, XIII, 61, § único, da Lei nº 8.666/93; art. 4º, XIII da Lei nº 10.520/02; arts. 11 e 16, I e II, da Lei Complementar nº 101/00; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92, e arts. 5º, II, 37, *caput*, XXI, e §§ 4º e 5º, LXXIII, 84, IV, 85, V, '93, § 3º, da Constituição Federal, juntando ao feito os processos de pagamento nºs. 0280, 0282, 0283, 0515, 0516, 0520, 0800, 0837, 0849, 1001, 1002, 1009, 1402, 1408, 1410, 1594, 1.595, 1622, 1935, 1936, 1958, 2167, 2171, 2175, 2419, 2441, 2443, 2792, 2802, 2807, 2813, 3019, 3046, 3054, 3219, 3249 e 3257, além da Concorrência Pública nº 001/2011, do Pregão Presencial nº 035/2011, dos segundos Termos Aditivos aos contratos nºs. CP 01/09-B, 01/09-C e CP 01/09-A (juntos aos processos de pagamento) e de cópias das relações de processos pagos.

Encaminhado o feito à Presidência, por sua Chefia de Gabinete, por delegação conforme OS nº 007/11, foi determinado o sorteio de Relator, o qual foi realizado em Sessão de 13 de setembro último (fls. 702), cabendo-nos o encargo, em razão do que, em submissão aos princípios do contraditório e ampla defesa inscritos no art. 5º, LV, da Constituição Federal, foi promovida a notificação do Gestor, para apresentação de defesa e comprovações pertinentes, no prazo de 20 (vinte) dias, quanto às acusações e irregularidades apontadas, conforme Edital nº 152/12, datado de 18/09/12, publicado no Diário Oficial do Estado do dia subsequente, comunicado à interessada mediante Ofício nº 1560 do mesmo dia 19, ambos da Presidência desta Casa.

Em consequência, veio aos autos a petição de fls. 711/714, protocolada neste Órgão sob nº 70058-12, em data de 10 do corrente, na qual esclarece, inicialmente, o Gestor que a empresa GRAÇA E SILVA LTDA concorreu ao Pregão Presencial nº 035/2011 para prestação de serviços na organização do mutirão de limpeza através do Projeto “Cidade Limpa: Minha Casa, Minha Escola, Minha Comunidade”, requerendo, em face disso, sua exclusão como empresa prestadora de serviços de limpeza pública.

No mérito, esclarece que em relação a esse Pregão Presencial nº 035/2011 descabe a aplicação do art. 38, IX, da Lei nº 8.666/93 que determina a juntada de anulação ou de

revogação da licitação, porquanto a participação de, apenas, um licitante, que apresentou toda a documentação exigida, não enseja as medidas indicadas, enquanto a licitação sob a modalidade de Concorrência Pública nº CP 001/2011 teve dois concorrentes sendo TRANCOL TRANSPORTES E CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA e ROCI PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSTRUÇÕES LTDA EPP, ao contrário do afirmado no Termo de Ocorrência, tendo sido obtida vantagem para a Administração Pública, com oportunidade igual para todos os licitantes, até porque as empresas vencedoras atenderam fielmente às exigências do Edital e da legislação pertinente, porquanto a realização de outro certame traria prejuízos incalculáveis ao interesse público municipal, tendo sido realizado todos os serviços contratados.

Por outro lado, argui o Gestor que não procede a alegação de ausência de publicação dos procedimentos licitatórios indicados nem dos termos aditivos, tendo em vista que todos foram devidamente publicados no Diário Oficial do Município, conforme cópias enviadas à Inspetoria, que diz novamente juntadas, embora não tenham acompanhado a defesa, não tendo o Edital feito exigência de apresentação de qualificação técnica o que não prejudicou o processo licitatório, tendo em vista que todos os serviços foram cumpridos de forma eficaz, aduzindo que, de referência à documentação relativa à qualificação econômico-financeira que realmente não foi juntada relativamente à Concorrência Pública nº 001/2011, a qual diz encaminhada com a defesa que não se fez acompanhar do documento, enquanto a relativa ao Pregão Presencial nº 035/2011 encontra-se às fls. 60 constando, ainda, o valor do capital social no contrato social da empresa.

De seu turno, continua o Gestor que a ausência do desconto do ISS não causou qualquer prejuízo ao erário porquanto foi recolhido o imposto no tempo oportuno, enquanto, em relação à alegada ausência de , informa a anexação à defesa das certidões negativas das empresas da Concorrência Pública nº 001/2011 e do Pregão Presencial nº 035/2011, demonstrando a inexistência de débitos remanescentes, que, em verdade, não acompanharam o documento, instruindo, ademais, os processos cópia do Decreto de nomeação da Comissão de Licitação, bem como o parecer prévio da assessoria e consultoria jurídica do município, não tendo sido feridos quaisquer princípios constitucionais, principalmente no que diz respeito à locação de máquinas pesadas para coleta de lixo e limpeza em todo o território, cuja extensão é muito grande, fazendo-se necessária a contratação de várias máquinas para uma prestação adequada de serviços públicos de manutenção de estradas e coleta de lixo, não merecendo prosperar a alegação do Inspetor Regional no presente Termo de Ocorrência, inexistindo as irregularidades apontadas, requerendo o julgamento improcedente da denúncia formulada.

A essa altura, foi suprida a ausência dos documentos instrutivos da defesa com a apresentação da petição de fls. 715 protocolada neste Tribunal sob nº TCM 15203-12, em data de 07/11/2012, capeando as publicações dos Avisos de Licitação, documentação da situação econômico-financeira da empresa ROCI PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSTRUÇÕES LTDA EPP, Certidões de regularidade de FGTS e de Contribuições Previdenciárias das empresas COM BAT PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS LTDA, de 13/12/2010 a 11/01/2011, 06/12/2010 a 04/06/2011 e 30/10/2012 a 30/10/2012; TRANCOL TRANSPORTES E CONTRUÇÃO CIVIL LTDA de 14/12/2010 a 12/01/2011,

03/01/2011 a 02/07/2011 e 01/10/2012 a 39/10/2012, e ROCI PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSTRUÇÕES LTDA – EPP, de 17/11/2012 a 15/05/2012, além de cópia do Decreto nº 2784/2010, de 22/12/2010, que constituiu a Comissão de Licitação.

Inicialmente, cumpre registrar que assiste razão ao Gestor no que se refere à exclusão da empresa GRAÇA E SILVA LTDA concorrente ao Pregão Presencial nº 035/2011, do qual sagrou-se vencedora, para prestação de serviços na organização do mutirão de limpeza através do Projeto “Cidade Limpa: Minha Casa, Minha Escola, Minha Comunidade”, em atendimento à Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desportos, no valor de R\$32.980,00 (trinta e dois mil e novecentos e oitenta reais), não integrando, em consequência, os serviços de Limpeza Pública a que se referem as Licitações sob a modalidade de Concorrência Pública nºs 001/2009 (Termos Aditivos) e 001/2011.

No mais, as irregularidades apontadas dizem respeito, mais, a aspectos de natureza técnico-formal que não chegam a comprometer a execução dos serviços, sendo que uma delas já se encontrava no corpo do processo constante do Decreto de constituição da Comissão de Licitação (fls. 507 e 576), enquanto outras foram desconstituídas pela defesa apresentada inclusive com a complementação posteriormente juntada como a documentação de qualificação econômico-financeira, incompleta, embora, das empresas TRANCOL TRANSPORTE E CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA, ROCI PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO LTDA, e certidões negativas de débitos de FGTS e previdenciários das empresas referidas e da COM BAT PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA, não cobrindo, embora todo o período contratual, considerando-se, ademais, que a legislação não exige a indicação dos valores dos créditos orçamentários, mas tão somente sua classificação funcional programática e categoria econômica como constam dos respectivos instrumentos.

Ademais, a ocorrência de apenas um licitante não invalida o procedimento licitatório desde que se tenham observado todas as condições e exigências previstas, como tudo indica tenha acontecido no caso em análise, não tendo sido registrados, por outro lado, qualquer defeito de publicação que pudesse constituir óbice ao procedimento regular da licitação, com cerceamento dos demais licitantes.

Por outro lado, não se podem ter por irrazoáveis, em princípio, as despesas em exame despendidas com prestação de serviços de limpeza pública, no valor de R\$ 3.056.161,49 (três milhões e cinquenta e seis mil e cento e sessenta e um reais e quarenta e nove centavos) no exercício de 2011, conforme relação dos correspondentes processos de pagamento, até mesmo por falta de parâmetros adequados, representando cerca de 5,32% (cinco inteiros e trinta e dois por cento) sobre a receita total realizada no mesmo período, considerado o valor constante do Parecer Prévio nº 08388-12, de 26/10/2012, publicado no Diário Oficial do Estado do dia 26 subsequente que aprovou, com ressalvas, a contas do Município relativas a 2011.

Com efeito, Celso Antônio Bandeira de Mello, *in* Curso de Direito Administrativo, 26 ed. , Malheiros Editores, São Paulo, 2009, págs. 79 e 108, com o peso de sua autoridade, entende o princípio da razoabilidade na forma que segue, e à qual se ajusta a situação em exame, *in verbis*:

I/63 “63. Descende também do princípio da legalidade o *princípio da razoabilidade*. Com efeito, nos casos em que a Administração dispõe de certa liberdade para eleger o comportamento cabível diante do caso concreto, isto é, quando lhe cabe exercitar certa discricção administrativa, evidentemente tal liberdade não lhe foi concedida pela lei para agir desarrazoadamente, de maneira ilógica, incongruente. Não se poderia supor que a lei encampa, avaliza previamente, condutas insensatas, nem caberia admitir que a finalidade legal se cumpre quando a Administração adota medida discrepante do razoável. Para sufragar este entendimento ter-se-ia que atribuir estultice à própria lei na qual se haja apoiado a conduta administrativa, o que se incompatibilizaria com princípios de boa hermenêutica. É claro, pois, que um ato administrativo afrontoso à razoabilidade não é apenas censurável perante a Ciência da Administração. É também inválido, pois não se poderia considerá-lo confortado pela finalidade da lei. Por ser inválido, é cabível sua fulminação pelo Poder Judiciário a requerimento dos interessados. Não haverá nisto invasão do “mérito” do ato, isto é, do campo da discricionariedade administrativa, pois discricção é margem de liberdade para atender o sentido da lei e em seu sentido não se consideram abrigadas intelecções indubitavelmente desarrazoadas, ao menos quando comportar outro entendimento”.

II/13 “13. Enuncia-se com este princípio que a Administração, ao atuar no exercício de discricção, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitosa das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida. Vale dizer: pretende-se colocar em claro que não serão apenas inconvenientes, mas também ilegítimas – e portanto, jurisdicionalmente invalidáveis –, as condutas desarrazoadas, bizarras, incoerentes ou praticas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da discricção manejada”.

Posto isso, com fundamento no art. 1º, XX, da Lei Complementar nº 006/91, com as modificações introduzidas pela de nº 014/98, de igual hierarquia, combinado com os arts. 22 e 23 da Resolução nº TCM nº 1225/06, votamos pelo conhecimento do presente Termo de Ocorrência lavrado pela 15ª Inspeção Regional de Controle Externo – 15ª IRCE, sediada no município de ITAMARAJU, contra o Sr. CARLOS ROBSON RODRIGUES DA SILVA, na qualidade de Prefeito Municipal de NOVA VIÇOSA, com exclusão do Pregão Presencial nº 035/11, relativamente à empresa GRAÇA & SILVA LTDA- ME, e no mérito, pela sua procedência parcial, aplicando-se-lhe multa no valor de **R\$2.500,00 (dois mil e quinhentos reais)**, em virtude das irregularidades remanescentes apontadas no expediente, cujo valor deverá ser recolhido aos cofres municipais com recursos pessoais do apenado e mediante cheque de sua emissão, na forma e prazo estabelecidos na Resolução TCM nº 1124/05, adotando-se, caso contrário, as medidas previstas nos arts. 49 e 74, da citada legislação complementar.



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

Deixa-se de determinar a juntada de cópia desta Deliberação ao processo da Prestação de Contas do Município relativa ao exercício, em virtude de já haver sido procedido o respectivo julgamento pela sua aprovação no qual ficaram ressalvadas eventuais providências decorrentes da apuração das ocorrências aqui enunciadas.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA, em 18 de dezembro de 2012.

Cons. RAIMUNDO MOREIRA
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.