

## FUNDAMENTAÇÃO DO VOTO

Tribunal Pleno

Após análise dos fatos elencados pela unidade técnica, pertinentes aos atos ilegais praticados, alguns apontamentos merecem discernimento pelos seguintes fatores:

### **1) No que se refere às despesas em execução:**

*I) a sustação da continuidade da contratação da empresa Eletroconstro Eletrificação e Construção – Ltda., em decorrência da continuidade na contratação findada em 21/8/2010 originada do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 70/2008 (fls. 660/668-TCE e 697/699-TCE);*

*II) a sustação da continuidade da contratação da empresa Delta Construções S.A. Em decorrência da **Dispensa de Licitação nº 004/2010**, contratada em 16/7/2010 e posterior anulação em virtude da ausência de projeto básico contendo componentes necessários e suficientes com nível de precisão adequado para caracterização do serviço a ser contratado. Contraria art. 6º, inc. IX; art. 7º, § 2º, Lei nº 8.666/1993 e Resolução nº 361 – CONFEA – Irregularidade E-16 TCE-MT.*

## DEFESA DO SENHOR JOSÉ EUCLIDES

No tocante ao **item I**, o gestor justificou às fls. 265/276-TCE, que a representação refere-se ao exercício de 2010, por outro lado, foi requerida a sustação do processo emergencial de coleta de resíduos sólidos referentes ao Contrato Emergencial nº 021/2009, procedida por dispensa. Salientando que o referido processo de dispensa já foi analisado e aprovado nas contas do exercício de 2009.

Ressalta que o município buscou realizar o procedimento licitatório, porém, empresa com interesses desconhecidos impetrou Mandado de Segurança e inviabilizaram o término do certame e, diante da necessidade de atender ao município, buscou-se atender as necessidades urgentes de coleta e transporte através de contrato emergencial.

O gestor justificou que o contrato nº 070/2008, originou-se da Concorrência Pública nº 006/2008, entretanto, foi sugerido a sustação da Concorrência Pública nº 02/2008, que foi procedida para prestação de serviços para estrutura e recuperação de áreas degradadas, no Vale do Gunitá e, originou o contrato nº 044/2008. Evidenciando erro material de citação que se acatado poderia ocasionar um vício material.

Ao proceder a análise do **Contrato nº 070/2008** (cópia anexa às fls. 660/667-TCE), bem como do primeiro termo aditivo ao citado contrato (cópia anexa às fls. 697/698-TCE), constata-se que de fato, o referido contrato e termo aditivo, originaram-se da Concorrência Pública nº 006/2008, cujo objeto é a execução dos serviços de limpeza de vias e logradouros públicos da Capital, firmado com a empresa Eletroconstro Eletrificação e Construção Ltda.

Importante ressaltar que o contrato nº 070/2008, foi firmado pelo período de 12 meses, conforme cláusula quinta, qual seja, teve sua vigência no período de 21/8/2008 a 20/8/2009.

Por outro lado, o 1º Termo Aditivo prorrogou o prazo inicial por mais 12 meses, ou seja, período de 21/8/2009 a 20/8/2010. Pelas razões expostas, conclui-se que tanto o contrato quanto o seu primeiro termo aditivo já tiveram suas vigências expiradas, por isso não há o que sustar.

No tocante ao **item II**, que versa sobre a sustação da continuidade da contratação da empresa Delta Construções Ltda., (**contrato nº 021/20009**, cujo objeto é a execução dos serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos urbanos), face a ausência de projeto básico contendo componentes necessários e suficientes com nível de precisão adequado para caracterização do serviço a ser contratado, a defesa alegou que causou estranheza o apontamento, tendo em vista que constam todos os projetos básicos bem como a documentação essencial para a referida contratação. (cópia anexa às fls. 318/328-TCE).

O contrato nº 021/2009, foi assinado em 7/8/2009, com prazo de vigência de 180 dias, contados a partir do dia 13 de agosto de 2009, e término em 12/2/2010.

Cabe destacar ainda, que tanto o contrato nº 070/2008, quanto o primeiro termo aditivo e Contrato nº 021/2009, foram assinados pelo então secretário à época, senhor Josué de Souza Júnior, razão pela qual afasto a responsabilidade do senhor José Euclides dos Santos Filho sobre este apontamento. Por isso afasto o apontamento.

Pertinente a sustação do **Contrato emergencial nº 06/2009** – Dispensa Licitatória processo/PGM nº 2010000018918-15, cujo objeto é Serviço de coleta, transporte tratamento e destinação final de resíduos sólidos urbanos no município de Cuiabá, o gestor alegou que a representação deixou de considerar o que a legislação estabelece quanto a contrato emergencial, isto conforme a lei de licitações e alterações posteriores, é com prazo determinado e, não há como sustar seu efeito após a conclusão do prazo que é fixo em 180 dias. Frisa que teria gerado dano à coletividade se a administração pública não tivesse se utilizado de tal previsão legal para suprir a necessidade e cumprir a execução dos serviços essenciais, posto que a não execução causaria transtornos de monta inigualável e danos para a saúde coletiva.

Cabe destacar que, este e. Tribunal firmou entendimento mediante a Resolução de Consulta nº 35/2008, que é possível a realização de obras e serviços de engenharia com fundamento no artigo 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, que, quando configurar emergência ou calamidade pública, risco concreto que possa causar prejuízos e/ou comprometimento da segurança das pessoas, obras, bens e equipamentos, bem como parcela de obras e serviços que possam ser executados dentro do período máximo de 180 dias consecutivos e ininterruptos.

Não obstante o referido entendimento, em que pese as argumentações do gestor, confirmo o entendimento da unidade técnica, visto que, o fato ocorrido demonstra a falta de um planejamento eficaz por parte da administração pública, até porque, trata-se de serviços de caráter continuado que, em tese, deveriam ser objeto de licitação, e no caso do município de Cuiabá, a contratação emergencial para coleta de resíduos sólidos, tornou-se corriqueira, fato pelo qual requer dos gestores planejamento mais eficaz, afim de que as contratações emergenciais ocorram de fato nas situações de emergências, visto que a coleta de lixo trata-se de fato de serviços contínuos, faltando portanto, planejamento por parte do poder público.

Pelas razões expostas, transformo a irregularidade em determinação.

Pertinente à **Dispensa de Licitação nº 004/2009**, cujo objeto é a locação de 16 caminhões coletores de lixo, com 32 motoristas e 96 coletores, a serem realizados pela Secretaria Municipal de Infraestrutura, na execução dos serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos, conforme norma e especificações contidas no termo de referência constante do processo administrativo, o gestor justificou às fls. 266-TCE, que não se trata de contratação específica para prestação de serviços, porém, para locação.

Ressalta ainda que a execução obedece a cronograma e ordens acompanhadas, tanto é, que os caminhões partiam da Secretaria com percurso do serviço a ser cumprido. Salienta ainda que há erro material nos autos, visto que foi citada a dispensa nº 04/2010, quando na realidade refere-se ao contrato nº 033/2010, originado pelo processo de dispensa nº 04/2010.

Consta às fls. 232/241-TCE, cópia do Contrato nº 033/2010, firmado entre a Secretaria Municipal de Infraestrutura de Cuiabá, e a empresa Delta Construções Ltda., cuja origem foi a Dispensa de Licitação nº 04/2010.

Conforme já descrito anteriormente, contrato emergencial para serviços de caráter continuado tornou-se ato contínuo do município de Cuiabá, principalmente quando a questão é transporte de resíduos sólidos e serviços de varrição, que, conforme descrito pela unidade técnica às fls. 12-TCE, a contratação emergencial vem-se alastrando desde 2004, adentrando o exercício de 2010, demonstrando a falta de planejamento, visto que, de acordo com o disposto no artigo 24, inciso VI, da Lei nº 8.666/1993, o contrato emergencial terá o prazo máximo de 180 dias.

Diante do exposto, confirmo a irregularidade e transformo-a em determinação.

## **2) No que se refere as despesas com contratos findados:**

III) medidas de reparação do dano ao erário municipal de Cuiabá face às contratações ilegais e executadas irregularmente junto às empresas: Qualix Serviços Ambientais Ltda., – período de 1/1/2010 até a data da rescisão contratual; e Eletroconstro Eletrificação e Construção – Ltda., no período de 1/1/2010 a 21/8/2010;

O gestor justificou às fls. 266-TCE, que o Contrato Emergencial nº 06/2010, firmado com a empresa Qualix Serviços Ambientais Ltda., é com prazo determinado e não há como sustar seus efeitos após a conclusão do referido prazo que é fixo em 180 dias. Pergunta o gestor, qual foi o dano causado? Salienta ainda que, haveria o dano, se a administração pública não fizesse o contrato emergencial, posto que toda a coletividade seria penalizada.

Mais uma vez, digo que, tornou-se corriqueiro no município de Cuiabá, as contratações emergenciais para coleta de resíduos sólidos e serviços de varrição, fato este que confirma o apontamento da unidade técnica. Por outro lado, é de conhecimento público que os serviços vêm sendo realizados pelas respectivas empresas.

De acordo com a cláusula quinta do contrato nº 006/2010, os pagamentos serão efetuados de acordo com as medições atestadas pela fiscalização responsável pelo acompanhamento dos serviços, mediante ordem bancária.

O item 5.6, da cláusula mencionada dispõe que nenhum pagamento será efetuado à empresa, enquanto pendente de liquidação qualquer obrigação.

Diante do exposto, não acolho a sugestão feita pelo unidade técnica, no sentido de reparação de danos, até porque, os serviços foram efetivamente prestados, e quaisquer medidas nesse sentido, configuraria enriquecimento ilícito do poder público.

### **3) No que se refere às despesas a realizar, sob pena de aplicação de multa:**

Sobre o apontamento descrito no **item IV**, que trata das despesas com serviços de limpeza pública a serem contratadas, a unidade técnica transformou a irregularidade em recomendações, no sentido de que sejam adotadas medidas imprescindíveis de forma a respeitar as leis vigentes, com ênfase no:

- *efetivo planejamento do serviço; confecção prévia do projeto básico referente ao serviço de limpeza pública, contendo todos elementos necessários e suficientes com nível de precisão adequado para caracterização do serviço a ser contratado, nos termos do art. 6º, inc. IX, art. 7º, § 2º, da Lei nº 8.666/1993 e Resolução nº 361 – CONFEA;*

- *seja elaborado orçamento detalhado onde constem todos os quantitativos e preços unitários e totais de cada item da planilha- art. 6º, inc. IX ; art. 7º, § 2º, da Lei nº 8.666/1993 e Resolução nº 361 - CONFEA;*

- *seja demonstrada a composição unitária do preço do serviço a ser contratado;*
- *seja elaborado cronograma físico-financeiro com distribuição equilibrada de serviços e custos – art. 40, inc. XIV, alínea b e art. 116, § 1º inc. III, V e VI da Lei nº 8.666/1993;*
- *seja realizado por representante da administração acompanhamento, fiscalização e controle efetivo na execução do serviço, e sua medição, com emissão de relatórios confiáveis e que respaldem o pagamento a ser realizado e de acordo ao que foi contratado;*
- *contratação de despesa que obedeçam ao estrito processo legal que rege a lei licitatória, não cabendo mais a caracterização de emergencialidade.*

4) *Complementarmente, recomenda-se seja aplicado monitoramento por parte da Secretaria de Obras de Serviços de Engenharia deste Tribunal de Contas, relativo às determinações legais a serem realizadas pelo município de Cuiabá, no que se refere ao Serviço de Limpeza Pública (varrição, coleta, destinação final dos resíduos sólidos e licenciamentos) com determinação de prazo e aplicação de multa em caso de inobservâncias.*

## **DEFESA DO SENHOR PAULO BORGES**

O referido gestor apresentou justificativas às fls. 1094/1095-TCE, ocasião em que requer que sejam os documentos protocolados sob o nº 9.101-4/2011, recebidos como prova emprestada para sua manifestação.

Salienta que, no tocante aos pleitos cautelares levados à efeito no processo em análise, não estão abarcados por um procedimento prévio que tenha oportunizado às empresas contratadas, que são interessadas direta nos autos, de exercer o consagrado direito à ampla defesa e o contraditório, necessário para manutenção do Estado Democrático de Direito.

Quanto aos processos licitatórios especificados nos autos, muito dos quais parecem já ter sido registrados neste Tribunal, não tiveram na sua análise qualquer indicação de falhas a ensejar oportunidade para a devida regularização. Ressalta ainda que as irregularidades apontadas pela unidade técnica são genéricas e de caráter meramente subjetivo, sem uma clara apresentação do fato específico sobre a qual incide a irregularidade apontada.

O citado gestor justificou ainda que não cabe a auditoria formular de modo direto, pedido para sustar contratos, pagamentos ou anulá-los. Pois, tal ato constitui invasão da competência constitucional privativa do Poder Legislativo e do executivo, transformando a própria auditoria em um poder autônomo.

### DEFESA DO SENHOR FRANCISCO BELLO GALINDO FILHO

O referido gestor justificou às fls. 1100/1102-TCE, que o município buscou proceder o processo licitatório, porém, algumas empresas impetraram mandado de segurança e inviabilizaram o término dos certames, e diante das necessidades urgentes de coleta e transporte através do contrato emergencial.

Quanto à sustação da concorrência nº 02/2008, que originou o 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 070/2008, o gestor justificou que a referida concorrência foi procedida para prestação de serviços para estrutura e recuperação de áreas degradadas, no vale do Gunitá e, originou o Contrato nº 044/2008, informando ainda que o contrato nº 070/2008, originou-se da Concorrência Pública 06/2008, havendo falha na citação da unidade técnica.

No tocante a sustação do processo emergencial de coleta de resíduos sólidos referentes ao **Contrato Emergencial nº 021/2009**, procedida por dispensa, informa que o mesmo foi analisado e aprovado em 2010, visto que pode ser analisado todos os documentos que foram anexados na defesa apresentada pelo senhor José Euclides, para a referida contratação.

No que se refere à **Dispensa de Licitação nº 004/2009**, cujo objeto é a locação de 16 caminhões coletores de lixo, com 32 motoristas e 96 coletores, a serem realizados pela Secretaria Municipal de Infraestrutura, na execução dos serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos, conforme norma e especificações contidas no termo de referência constante do processo administrativo, o gestor justificou às fls. 266-TCE, que não se trata de contratação específica para prestação de serviços, porém, para locação.

Destaca ainda que, há erro material nos autos, visto que foi citada a dispensa nº 04/2010, quando na realidade refere-se ao contrato nº 033/2010, originado pelo processo de dispensa nº 04/2010.

Foi juntado às fls. 232/241-TCE, cópia do citado contrato, celebrado entre a Secretaria Municipal de Infraestrutura de Cuiabá e a empresa Delta Construções Ltda., cuja origem foi a Dispensa de Licitação nº 04/2010.

Diante da fundamentação já descrita anteriormente, contrato emergencial para serviços de caráter continuado tornou-se um hábito do município de Cuiabá, mais precisamente no que se refere ao transporte de resíduo sólidos e serviços de varrição, que conforme descrito pela unidade técnica às fls. 12-TCE, a contratação emergencial vem-se alastrando há vários anos, fato que deixa evidente a falta de planejamento, visto que, de acordo com o disposto no artigo 24, inciso VI, da Lei nº 8.666/1993, o contrato emergencial terá o prazo máximo de 180 dias.

Diante do exposto, confirmo a irregularidade e transformo-a em determinação.

Quanto a sustação do **Contrato Emergencial nº 06/2009**, cujo objeto é serviço de coleta, transporte tratamento e destinação final de resíduos sólidos urbanos no município de Cuiabá, o gestor alegou que não há como sustar seu efeito após a conclusão do prazo que é fixo em 180 dias. Frisa que teria gerado dano à coletividade se a administração pública não tivesse se utilizado de tal previsão legal para suprir a necessidade e cumprir a execução dos serviços essenciais, posto que a não execução causaria transtornos de monta inigualável e danos para a saúde coletiva.

Este Tribunal firmou entendimento no sentido de que é possível a realização de obras e serviços de engenharia com fundamento no artigo 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, que, quando configurar emergência ou calamidade pública, risco concreto que possa causar prejuízos e/ou comprometimento da segurança das pessoas, obras, bens e equipamentos, bem como parcela de obras e serviços que possam ser executados dentro do período máximo de 180 dias consecutivos e ininterruptos.

Não obstante o referido entendimento, em que pese as argumentações do gestor, confirmo o entendimento da unidade técnica, visto que, o fato ocorrido demonstra a falta de um planejamento eficaz por parte da administração pública, até porque, trata-se de serviços de caráter continuado que, em tese, deveria ser objeto de licitação, e no caso do município de Cuiabá, a contratação emergencial para coleta de resíduos sólidos, tornou-se corriqueira, fato pela qual requer dos gestores planejamento mais eficaz, afim de que as contratações emergenciais ocorram de

fato nas situações emergenciais, visto que a coleta de lixo trata-se de serviços contínuos, faltando portanto, planejamento por parte do poder público.

Pelas razões expostas, transformo a irregularidade em determinação.

No que se refere ao contrato nº 070/2008, que originou-se da Concorrência Pública nº 006/2008, salienta o gestor que não foi necessária a existência de projeto básico, posto que a empresa encontra-se executando os serviços de limpeza de vias e logradouros públicos.

Contudo, quando dos pagamentos das medições é verificada a regularidade fiscal e, posteriormente quando da execução do 2º Termo Aditivo. Assim, foram anexados tanto os documentos relativos à regularidade fiscal como a prorrogação da caução de garantia do contrato. Salienta que não há como o município ficar sem o serviço de limpeza de vias públicas.

Importante ressaltar nesta oportunidade que, o poder executivo municipal de Cuiabá já realizou a licitação para coleta e destinação de resíduos sólidos, ocasião em que a empresa Delta Construções Ltda., foi a vencedora do procedimento.

Constata-se nestes autos que a defesa apresentada pelo senhor Francisco Bello Galindo Filho, deu entrada neste Tribunal com 5 (cinco) dias de atraso, qual seja, mediante Despacho publicado no Diário Oficial do dia 26/5/2011 (fls. 1097-TCE) foi concedido ao referido gestor o prazo de 8 (oito) dias para apresentar defesa, que no caso venceu no dia 3/6/2011, por outro lado, a defesa foi protocolada no dia 8/6/2011 (fls. 1099/1102-TCE).

Não obstante o atraso ocorrido, mediante Despacho às fls. 1099-TCE, foi autorizada a juntada da defesa e posterior envio à unidade técnica para análise.

Diante do exposto, excepcionalmente neste caso, deixo de declarar a revelia do gestor conforme sugerido pelo Ministério Público de Contas.

De tudo o que constato nesta representação, ainda que seja repetitivo, não tenho dúvida que três questões específicas definem, o porquê, da constatação de todas as irregularidades relacionadas aos fatos aqui narrados.

A uma: é que o procedimento adotado pode ser proposital, pois é mais fácil contratar da forma como vem sendo adotada, do que submeter-se ao processo legal insculpido na lei de licitações – nº 8.666/1993;

A duas: ou é incompetência mesmo, por ignorar que no poder público, tudo o que se faz deve estar vinculado a um dispositivo legal.

E por fim, a terceira, é que o TCE sempre foi compreensivo em conceder oportunidades para que os administradores fizessem o certo. Porém, me parece cada vez pior. Ao invés de evolução nos processos, constato involução. Portanto, em razão do desleixo com tal situação, não se pode mais continuar da forma como as coisas vêm acontecendo.

Os serviços aqui relatados são serviços que existem há mais de 280 anos, o que prova que são de caráter continuado. Nada disso é emergencial. Já citei que a falta de planejamento na gestão de Cuiabá, não é somente nessa Secretaria, ocorre praticamente em todos os órgãos do município.

Portanto, o modelo de gestão deve ser adaptado ao século XXI e não mais ao que se fazia até meados do século XX.

Por se tratar da Capital do Estado e dispor das melhores condições possíveis, não se pode mais admitir os fatos como da forma que vêm ocorrendo. Por isso, a multa pedagógica pode ser uma das formas de ensinamento. Não posso concluir diferente.

Pelas razões e fundamentos acima expostos, profiro o meu voto.

## VOTO

Diante do exposto, e por tudo o que consta dos autos, acolho o Parecer nº 5.367/2011, às fls. 1140/1148-TCE, do Ministério Público de Contas, representado pelo Procurador de Contas, Dr. Gustavo Coelho Deschamps, e **VOTO no sentido de:**

**I- Tomar conhecimento e julgar procedente a Representação**, nos termos do art. 1º, inciso XV, da Lei Complementar nº 269/2007.

**II- Aplicar multa ao senhor José Euclides dos Santos Filho**, no valor correspondente **20 UPFs-MT**.

**III- Aplicar multa ao senhor Paulo de Campos Borges Júnior, no valor correspondente 20 UPFs-MT.**

**IV- Aplicar multa ao senhor Francisco Bello Galindo Filho, no valor correspondente 20 UPFs-MT.**

As multas aplicadas foram de acordo com o artigo 75, inciso III, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c o artigo 289, inciso II, da Resolução nº 14/2007, com redação do artigo 6º, inciso II, letra “a” da Resolução Normativa nº 17/2007, em face das irregularidades mantidas na fundamentação do voto.

A multa deverá ser recolhida com recursos próprios, no prazo de 60 dias, aos cofres do Fundo de Reparelhamento e Modernização do Tribunal de Contas, como preceitua a Lei nº 8.411/2005, contados a partir da publicação da decisão no Diário Oficial do Estado, como previsto no artigo 61,II, e § 1º da Lei Complementar nº 269/2007, determinando ainda o encaminhamento do comprovante a este Tribunal.

**V- Determinar ainda ao Prefeito de Cuiabá:**

**a)** observar o que dispõe a Lei nº 8.666/1993, no que diz respeito às modalidades licitatórias e a formalização e execução de contratos.

**b)** adotar providências a fim de que as irregularidades descritas no relatório não se repitam, sob pena de aplicação das penalidades previstas em provimento próprio.

**c)** se ater às recomendações do Ministério Público de Contas naquilo que lhe couber.

**d)** que nas despesas com serviço de limpeza pública a serem contratadas, sejam adotadas medidas imprescindíveis de forma a respeitar as leis vigentes, com ênfase no:

**d.1** • efetivo planejamento do serviço; confecção prévia do projeto básico referente ao serviço de limpeza pública, contendo todos elementos necessários e suficientes com nível de precisão adequado para caracterização do serviço a ser contratado, nos termos do artigo 6º, inciso IX, artigo 7º, § 2º, da Lei nº 8.666/1993 e Resolução nº 361 – CONFEA;

**d.2** • seja elaborado orçamento detalhado onde constem todos os quantitativos e preços unitários e totais de cada item da planilha- artigo 6º, inciso IX ; artigo 7º, § 2º, da Lei nº 8.666/1993 e Resolução nº 361 - CONFEA;

**d.3** • seja demonstrada a composição unitária do preço do serviço a ser contratado;

**d.4** • seja elaborado cronograma físico-financeiro com distribuição equilibrada de serviços e custos – artigo 40, inciso XIV, alínea *b* e artigo 116, § 1º inciso III, V e VI da Lei nº 8.666/1993;

**d.5** • seja realizado por representante da administração, acompanhamento, fiscalização e controle efetivo na execução do serviço, e sua medição, com emissão de relatórios confiáveis e que respaldem o pagamento a ser realizado e de acordo ao que foi contratado;

**d.6** • contratação de despesa que obedeça ao estrito processo legal que rege a lei licitatória, não cabendo mais a caracterização de emergencialidade.

**VI-** Determinar à Secretaria de Controle Externo de Obras e Serviços de Engenharia deste Tribunal, o monitoramento relativo às determinações legais a serem realizadas pelo município de Cuiabá, no que se refere aos Serviços de Limpeza Pública (varrição, coleta, destinação final dos resíduos sólidos e licenciamentos).

Por fim, determino que, decorrido o prazo sem qualquer manifestação, seja providenciada a inscrição dos gestores no cadastro de devedores perante o Tribunal de Contas, bem como o encaminhamento de todo o processado à Procuradoria-Geral do Estado, a fim de que promova a inscrição em dívida ativa, dos valores não recolhidos.

É como manifesto o meu voto.

Cuiabá, 5 de outubro de 2011.

WALDIR JÚLIO TEIS  
Conselheiro Relator