

PROCESSO Nº : 50709/2010
PRINCIPAL : PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO GARÇAS
ASSUNTO : MANIFESTAÇÃO SOBRE A DENÚNCIA REFERENTE AO CONTRATO Nº
72/2009

SENHOR SECRETÁRIO,

O Prefeito Municipal de Alto Garças, srº Roland Trentini, encaminha por meio do Ofício nº 195/2010/GAB/RT de 02/12/2010, sua Manifestação sobre os apontamentos formulados na denúncia anônima protocolada neste Tribunal sob nº 5.070-9/2010, atendendo o Ofício nº 1167/TCE-MT/GAB-JCN/2010 de 11/11/2010.

Trancreve-se na íntegra o conteúdo da Manifestação:

Senhor Conselheiro Relator,

1. Nobre Conselheiro, cumprindo determinação constante no Ofício n.º 1167/TCE-MT/GAB-JCN/2010, venho por meio deste, prestar **MANIFESTAÇÃO** aos apontamentos formulados em Denúncia Anônima protocolada neste Tribunal sob o n.º 5.070-9/2010.
2. Narra a denúncia que o Contrato n.º 072/2009 que trata da Concessão de Água e Esgoto e Outras Metas, firmado em data de 16.11.2009, entre a Prefeitura Municipal de Alto Garças e a Companhia de Saneamento do Estado de Mato Grosso – SANEMAT [fls. 61/90 – Denúncia], não teria obedecido as formalidades legais, em clara afronta as Leis n.º 8.987/1995, 8.036/1990 e 11.445/2007, por não ter sido realizado o devido procedimento licitatório, como determina a Lei.
3. Argumenta que a SANEMAT é empresa privada de economia mista e que, portanto, se diferencia de empresa jurídica de direito público, e assim tal contrato necessitaria de Licitação, pois sem esta formalidade se estaria beneficiando capital privado.

4. Afirma e denúncia que o Prefeito ROLAND TRENTINI cometeu assim falta gravíssima [improbidade administrativa].

5. A Secretaria de Controle Externo da Relatoria do Excelentíssimo Conselheiro JOSÉ CARLOS NOVELLI, após análise dos autos, sabiamente, concluiu pela IMPROCEDÊNCIA da denúncia, tendo em vista que o contrato em tela foi celebrado nos termos do art. 24, incisos VIII e XXIII, da Lei n.º 8.666/93, sugerindo seu arquivamento.

5. Entretanto, o Ministério Público de Contas, mediante Parecer Ministerial de n.º 7.916/2010 concluiu pela pelo conhecimento da denúncia e citação do Prefeito para se manifestar a respeito.

7. **É o breve relatório.**

3. Com a devida vênia, entendemos incorreta a análise e o posicionamento exarado na Denúncia Anônima e no Parecer Ministerial.

3. Antes de adentrarmos no mérito do tema, convém salientar que algumas particularidades merecem destaque na referida denúncia.

3.0. Em primeiro lugar, a Denúncia em apreço foi realizada de forma ANÔNIMA.

3.1. Em segundo lugar, a Denúncia cita e elogia veementemente a postura do gestor anterior Sr. CEZALPINO MENDES TEIXEIRA JÚNIOR com relação ao Contrato em questionamento, quando foi justamente o mesmo quem deu início aos atos legais para formalizar o contrato sem a necessidade de procedimento licitatório, como, por exemplo: Lei Autorizativa da Câmara Municipal, Audiência Pública, Procedimento de Dispensa de Licitação e etc.

3.2. Em terceiro lugar, a Denúncia levantou fatos que não traduzem a verdade, como por exemplo, quando afirma que o ex-prefeito teria ouvido técnicos e advogados deste Nobre Tribunal, onde todos teriam sido unânimes em afirmar a necessidade de realização de procedimento licitatório, fato esse NEGADO pelo

próprio Tribunal, pois consulta alguma foi realizada nesse sentido e comprovada nos autos.

13. Em quarto lugar, a atual gestão administrativa [2009-2012] apenas e tão somente formalizou o contrato, pois os requisitos legais estavam preenchidos desde a época da gestão anterior [2004-2008], tais como: Lei Autorizativa, Dispensa de Licitação, realização de Audiência Pública e Parecer da Procuradoria Geral do Estado.

14. Portanto, a denúncia demonstra claramente ter motivação POLÍTICA e/ou, quem sabe, outros interesses obscuros como por exemplo obter a concessão para exploração do sistema de água local; inclusive sendo realizada de forma ANÔNIMA, contendo claro manifesto favorável a um ex-gestor e críticas infundadas ao atual gestor, onde quem alega ofensa aos preceitos legais sequer tem coragem de assumir sua postura.

15. Pois bem, dito isso, adentrando na matéria de mérito, entendemos que o contrato em questão não feriu preceitos legais e nem configura falta gravíssima ou qualquer tipo de improbidade administrativa.

16. Embora o instituto da licitação tenha previsão constitucional, há casos em que tal premissa legal não prevalece e a Administração pode contratar dispensando ou inexigindo a realização de licitação.

17. Estes casos, em sua maioria, estão consagrados no artigo 24 do Estatuto das Licitações.

18. No art. 24 da Lei nº 8.666/93, com redação alterada pela Lei nº 8.883/94, foram estabelecidas vinte hipóteses em que é dispensável a licitação. A Lei nº 9.648/98 acresceu ao extenso rol, mais quatro casos.

19. Para uma melhor compreensão do disposto no art. 24 da Lei nº 8.666/93, que trata da dispensa de licitação, tomamos o critério adotado por MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, em sua obra *DIREITO ADMINISTRATIVO*. 12ª ed. São Paulo: Atlas, 2000. p. 674, para facilitar o entendimento. Assim, os incisos elencados no dispositivo supra serão divididos da seguinte forma:

- a) dispensa em razão do pequeno valor;
- b) dispensa em razão de situações excepcionais;
- c) dispensa em razão do objeto a ser contratado;
- d) dispensa em razão da pessoa a ser contratada.

20. O caso em análise se enquadra ao grupo previsto na alínea “d”, ou seja, de dispensa em razão da pessoa a ser contratada. Este grupo abrange os incisos VIII, XIII, XVI, XX, XXIII e XXIV do art. 24 da Lei nº 8.666/93.

21. Especificamente, o contrato de concessão firmado entre o Município de Alto Garças e a SANEMAT, amolda-se a situação prevista no inciso VIII, do art. 24, que diz respeito à aquisição de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade pública, senão vejamos:

Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado. [grifos meu]

22. O mencionado dispositivo permite a dispensa de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços, desde que o órgão contratado tenha sido criado para a finalidade buscada e que seus preços sejam compatíveis com os praticados no mercado.

23. No presente caso, o órgão contratado, ou seja, a Companhia de Saneamento do Estado de Mato Grosso – SANEMAT, foi criada para a gestão específica de prestar serviços de saneamento básico.

24. O contratante, segundo a norma acima, deve ser pessoa jurídica de direito público interno, ou seja, a União, os Estados, os Municípios, o Distrito Federal, além das respectivas autarquias.

25. No presente caso o contratante é o Município de Alto Garças.

I – a existência de plano de saneamento básico;
II – a existência de estudo comprovando a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação universal e integral dos serviços, nos termos do respectivo plano de saneamento básico;
III – a existência de normas de regulação que prevejam os meios para o cumprimento das diretrizes desta Lei, incluindo a designação da entidade de regulação e de fiscalização;
IV – a realização de prévia audiência e de consulta pública sobre o edital de licitação, no caso de concessão e sobre a minuta do contrato;

33. Nesse sentido convém frisar que as condições estabelecidas foram atendidas no contrato em comento, pois vejamos:

34. Quanto ao Plano de Saneamento Básico, foi o mesmo elaborado, conforme anexo.

35. Quanto ao estudo de viabilidade técnica e econômico-financeira foi o mesmo demonstrado no Plano Municipal de Saneamento Básico, conforme cita a Cláusula Quarta do Contrato n.º 072/2009 [fl. 64 – Denúncia].

36. Quanto a existência de normas de regulação, a mesma está contida na Cláusula Décima Nona do Contrato n.º 072/2009 [fl. 66 – Denúncia].

37. Quanto a designação do órgão responsável para exercer a regulação, controle e fiscalização, foi indicado a Agência Reguladora Estadual – AGER-MT ou Agência Municipal se houver, conforme Cláusula Quinquagésima primeira do Contrato n.º 072/2009 [fl. 82 – Denúncia].

38. Por fim, quanto à realização de prévia audiência e consulta pública, a mesma se deu ainda durante a gestão administrativa anterior [2004-2008], segundo é de conhecimento público neste Município.

39. Assim, elencamos as razões que motivaram a formalização do contrato de concessão em análise, pela atual gestão administrativa:

➤ A concessionária SANEMAT é a responsável legal e estrutural pela prestação do serviço de saneamento básico do Município de Alto Garças desde o ano de 1978;

31. No presente caso foi celebrado o contrato n.º 072/2009.

32. A mesma Lei elenca ainda em seu art. 11, as condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico, pois vejamos:

Art. 11. São condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico:

➤ A SANEMAT possui como ATIVO dentro do Município correspondente a todos os hidrômetros, a rede de distribuição de água e a ETA – Estação de Tratamento de Água, portanto, a prestação dos serviços contratados continuará a utilizar todo o ativo patrimonial que já existia no Município;

➤ A necessidade de se formalizar devidamente, através do instrumento de contrato de concessão, uma situação de fato que vem ocorrendo há anos e que estava desprovida de formalização contratual desde o ano de 2008, quando venceu a última concessão;

➤ A necessidade de formalizar um contrato de concessão, onde os procedimentos legais já haviam sido iniciados pela gestão administrativa anterior [2004-2008], faltando apenas e tão somente ajustes finais e a assinatura do mesmo pelas partes;

➤ Havia Parecer de n.º 075/SGA/2007, datado de 15.02.2007, emitido pela Procuradoria Geral do Estado de Mato Grosso, exarado pela Dra. Fernanda Mendes Pereira Cardoso e devidamente homologado pela Procuradora Geral em substituição legal, Dra. Maria Magalhães Rosa, em 22.03.2007, conforme consta no Item II - DA CONCESSIONÁRIA, do Contrato n.º 072/2009 [fl. 63 – Denúncia];

➤ Havia sido formalizado Procedimento de Dispensa de Licitação pela gestão administrativa anterior [2004-2008];

➤ Havia sido realizada audiência e consulta pública sobre a referida concessão pactuada;

➤ O contrato de concessão teve sua viabilidade técnica e econômico-financeira, demonstrada no Plano Municipal de Saneamento Básico, provando a prestação universal e integral dos serviços aos munícipes usuários [Cláusula Quarta - fl. 64 – Denúncia];

➤ Havia Lei Municipal de n.º 744/2008 [fls. 36/59 – Denúncia], emanada do Poder Legislativo, cujo Projeto de Lei foi encaminhado pelo ex-gestor CEZALPINO MENDES TEIXEIRA JUNIOR, que autoriza a concessão da exploração dos serviços de saneamento do Município de Alto GARÇAS e dispõe sobre as diretrizes municipais

para saneamento básico e para a política pública municipal de saneamento básico, bem como dá outras providências;

➤ O contrato de concessão atendeu a política pública municipal de saneamento básico e diretrizes municipais prevista na Lei Municipal n.º 744/2008;

➤ A concessionária tem como obrigação contratual obter as licenças competentes e inclusive ambientais necessárias a execução das obras ou serviços de saneamento básico [Cláusula Trigésima Quinta – alínea “n” - fl. 77 – Denúncia];

➤ A concessionária juntamente com o Município envidará esforços no sentido de atingir as metas propostas pelo Governo Federal, através do Plano de Aceleração do Crescimento – PAC, no que tange a Política Nacional de Saneamento Básico [Cláusula Décima - fl. 65 – Denúncia];

➤ A concessionária tem como prioridade de ação durante o prazo de 02 anos, atender a 100% da população da sede do Município com abastecimento de água tratada [Cláusula Nona - fl. 65 – Denúncia];

➤ A necessidade de manter o fornecimento adequado de água tratada para a população do Município;

➤ A necessidade de se manter a coleta e tratamento adequado de esgoto a população do Município;

➤ A necessidade e possibilidade de se realizar um encontro de contas entre o Município concedente e a empresa pública concessionária, uma vez que o Município possui uma dívida com a SANEMAT no importe de R\$ 590.507,29 (quinhentos e noventa mil, quinhentos e sete reais e vinte e nove centavos), pelo fornecimento de água [Documento de fl. 154 – Denúncia], ocorrendo assim a QUITAÇÃO do presente débito [documentos de fls. 93/155 – Denúncia];

➤ Como se não bastasse a QUITAÇÃO do débito existente, o Município terá ao final do contrato celebrado, passou a possuir um CRÉDITO junto à concessionária, para ser utilizado de 1.186.080m³ (um milhão, cento e oitenta e seis mil e oitenta

litros) de água [Cláusula Vigésima Quarta – Parágrafo primeiro – alínea “a” – Contrato n.º 072/2009 – fl. 68 – Denúncia], sendo feito assim um encontro mensal de contas;

➤ A SANEMAT ampliou e reformou seu escritório – Agência de Alto Garças [documentos de fls. 141/145 – Denúncia];

➤ A concessionária possui um projeto de ampliação da rede de abastecimento de água no bairro SÃO VICENTE, localizado no Município de Alto Garças [documentos de fls. 146/149 – Denúncia];

➤ A SANEMAT [concessionária] é uma empresa pública com vários anos de atuação e comprovada capacidade na prestação do serviço em todo o Estado de Mato Grosso, criada para a gestão específica de prestar serviços de saneamento básico, tendo notoriedade pública na sua esfera de atuação;

➤ O Município de Alto Garças não tem condições estruturais e financeiras de municipalizar o serviço de saneamento básico;

➤ O Município de Alto Garças não possui em sua estrutura de governo, órgão específico para prestar serviço de água e esgoto, seja Secretaria, Departamento ou Setor;

➤ As condições e motivos acima expostos se enquadram na hipótese de contratação direta positivada no art. 24, inciso VIII, da Lei nº 8.666, de 21.06.93;

➤ As condições e motivos acima expostos se enquadram na hipótese de contratação prevista na Lei Federal n.º 11.445/2007;

40. Deste modo, a atual Administração entendeu coerente que a responsabilidade dos serviços de saneamento básico permanecessem ao Estado de Mato Grosso, mais precisamente com a SANEMAT.

41. De outro lado, ao contrário do que alega a denúncia anônima, NÃO HOUVE BENEFÍCIO À CAPITAL PRIVADO com a contratação em comento, aliás, muito pelo contrário, estamos diante de uma sociedade de economia mista [SANEMAT] que

integra a Administração do Estado de Mato Grosso, onde o mesmo detêm mais de 50% de suas ações.

42. Ademais, foi enviado a este Ilustre Tribunal de Contas, documentação anexa ao Contrato n.º 072/2009, devidamente elencada no relatório técnico da Secretaria de Controle Externo da Segunda Relatoria do TCE/MT, às fls. 04/05.

43. Houve ainda a publicação do respectivo contrato no Diário Oficial em 24.11.2009.

44. De outro lado, no presente caso não houve em momento algum comprovado dano ao erário em decorrência do contrato firmado ou ausência de autorização legal para a formalização do contrato firmado, que caracterize assim desrespeito aos princípios que norteiam a administração pública, enfim, que configurem improbidade administrativa, pois vejamos:

➤ A empresa contratada vem efetivamente prestaram os serviços pactuados;

➤ Inexistiu LESIVIDADE a Municipalidade em decorrência do citado contrato, muito pelo contrário, o referido contrato possibilitou inclusive que o Município através de um encontro de contas salda-se débito no importe de R\$ 590.507,29 (quinhentos e noventa mil, quinhentos e sete reais e vinte e nove centavos) para com a concessionária;

➤ Ademais, tampouco houve CULPA ou DOLO no ato praticado pelo atual Prefeito Municipal, pois apenas formalizou situação fática existente e o fez amparado em preceitos legais.

45. Logo, atendidos os requisitos delineados no art. 24, inciso VIII, da Lei nº 8.666/93, e não afrontados os princípios constitucionais da moralidade e impessoalidade, se mostra legal a dispensa de licitação realizada.

46. Concluindo, se requer, seja declarada IMPROCEDENTE a presente Denúncia, com seu conseqüente ARQUIVAMENTO, em sintonia com parecer da Secretaria de Controle Externo da Relatoria do Nobre Conselheiro que opinou nesse sentido, pelas razões de fato e de direito ora delineadas.

47. Sendo o que se nos apresenta para o momento, reiteramos protestos de estima e consideração.

Atenciosamente,


ROLAND TRENTINI
Prefeito Municipal
CPF n.º 253.444.200 - 72
RG n.º 1111142- 9
Avenida 07 de setembro, 1030
Alto Garças – MT, Cep: 78.770-000

Da análise da Manifestação:

Na manifestação formulada, o Prefeito Municipal afirma:

- Que por meio do contrato celebrado, houve encontro de contas, possibilitando ao Município saldar seus débitos de R\$ 590.507,29 com a respectiva concessionária, não incorrendo em ato lesivo para o Município. Pelo fornecimento de água, ocorrerá a quitação do débito existente e o Município terá no final do contrato, um crédito para ser utilizado de 1.186.080 m³ de água junto a concessionária;
- A contratação teve respaldo na Lei 744/08 que autorizou a concessão dos serviços de saneamento para SANEMAT, que foi editada na gestão do Prefeito Cezalpino Mendes Teixeira;
- A SANEMAT foi criada para gestão específica de prestar serviços de saneamento básico, sendo uma empresa pública com vários anos de atuação, notoriedade pública e comprovada capacitação;
- A dispensa de licitação trata de critério adotado por Maria Sylvia Zanella Di Pietro, enquadrando-se em no grupo de Dispensa em Razão da Pessoa a ser Contratada(incisos

VIII, XIII, XVI, XX, XXIV do art. 24 da Lei 8666/93) e

- O Município não possui condições estruturais e financeiras para municipalizar o serviço do saneamento básico.

No caso em tela, o Município de Alto Garças realizou contrato com SANEMAT, sem procedimento licitatório, porque não aderiu ao processo de municipalização dos serviços públicos de saneamento básico e nem ao plano de incentivo aos municípios, criado pelo Governo do Estado em 13/12/2000, obrigando a SANEMAT a manter os serviços no município.

Os municípios de Mato Grosso que aderiram ao programa de municipalização assinaram o Termo de Rescisão de Contrato de Concessão e Confissão de Dívidas com a SANEMAT, com a interveniência do Governo do Estado, exceto Alto Garças.

No exercício de 2007, a Companhia operava os sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário, somente no município de Alto Garças, cujo contrato de concessão venceu em abril de 2008, sendo renovado por mais 30 anos.

Vale lembrar que foi relatado na análise da denúncia, que o Município de Alto Garças não possui em sua estrutura de governo instituições específicas de água e esgoto, ou seja, uma Secretaria Municipal, Departamento ou Setor de Saneamento Básico. A área de Saneamento foi implementada apenas como classificação Funcional-Programática, cuja função 17-Saneamento ficou vinculada à Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos na unidade orçamentária Departamento de Obras.

Cabe comentar que, conforme processo nº 195170/2009 (Contas Anuais de Gestão de 2007 - SANEMAT), as principais fontes de recursos da SANEMAT são: Receitas da prestação de serviços de fornecimento de água no município de Alto Garças e o recebimento dos municípios dos créditos provenientes da municipalização do abastecimento de água e esgotamento sanitário, sendo que os recursos foram destinados ao pagamento de despesas de manutenção da sede em Cuiabá, custeio dos serviços de fornecimento de água em Alto Garças e pagamento de parcelas de dívidas de exercícios anteriores.

Informa-se que constou no Voto do Conselheiro Antônio Joaquim, relativo ao processo nº 195170/2009, que apesar de autorizada a extinção da SANEMAT pela Lei 7.358/2000, a Companhia ainda continua funcionando, devido ao refinanciamento de suas dívidas por meio do Programa REFIS e do município de Alto Garças continuar utilizando os serviços prestados pela SANEMAT, tendo o contrato de concessão sido prorrogado por mais 30 anos.

A ordem jurídica relativa à licitações e contratos cabe uma análise de suas peculiaridades e das controvérsias existentes pela aplicação das normas vigentes, examinando criticamente os métodos e as técnicas de interpretação e aplicação (Luiz Felipe Bezerra Almeida Simões - Curso de Licitações e Contratos – Jurisprudência do TCU).

A Lei 8666/93 limitou sua eficácia ao estabelecer hipóteses de contratação de obras, serviços, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando considerou casos de Dispensa ou Inexigibilidade de licitação.

O *caput* do art. 24, diz que é **Dispensável** a Licitação, isto é, pressupõe existência de viabilidade de competição, possibilitando a Administração Pública adquirir diretamente ou realizar licitação para bens e serviços (Curso de Licitações e Contratos – professor Luiz Felipe Bezerra Almeida Simões – Jurisprudência do TCU).

A própria Constituição Federal em seu art. 37, inciso XXI, dispôs a possibilidade de ocorrer casos que não se enquadram na regra de contratação mediante processo de licitação pública. Transcreve-se:

"art. 37. (...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação [sem grifo no original], as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública.

(...)"

Entende-se pela defesa do manifestante, que seu ato além de atender os princípios estabelecidos no art. 37 da CF, atendeu também os princípios específicos aplicados ao serviço público: Regularidade, Continuidade, Eficiência, Segurança, Atualidade, Generalidade, Cortesia e Modicidade (art. 6º, § 1º, da Lei 8.987/95, que regula a concessão e a permissão de serviços).

A título apenas de informação, a denúncia em tela foi protocolada no TCE/MT, dois anos após a celebração do contrato questionado, período em que os serviços de saneamento básico já estavam sendo operacionalizados pela SANEMAT no município, pressupondo que o denunciante tinha ciência do fato ocorrido e que naquele momento, não tomou imediatamente medidas cabíveis para tentar coibir, como o próprio alega em sua denúncia, os atos de improbidade administrativa praticados pelo gestor atual.

Conclui-se, portanto, que a denúncia trazida a este Tribunal e a manifestação do atual gestor em atendimento ao seu direito de ampla defesa e do contraditório,

precisam ser avaliadas de forma mais criteriosa, com cautela, zelo, conveniência, relevância, eficácia e considerando, principalmente, o bem comum atingido, na garantia do desempenho dos serviços prestados de saneamento e abastecimento de água sem interrupções e danos à coletividade municipal.

O manifestante encaminhou documentos que constam nos autos digitais.

É a informação que submete-se à apreciação superior.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DA SEGUNDA RELATORIA DO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, SUBSECRETARIA DE CONTROLE
DAS ORGANIZAÇÕES MUNICIPAIS EM CUIABÁ, 22 de junho de 2011 .

Jakelyne Dias Barreto Fraveto

Auditor Público Externo

Zeimar Maia de Arruda

Técnico de Controle Público Externo