

PROCESSO N.º	:	5.070-9/2010
INTERESSADO	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO GARÇAS
ASSUNTO	:	DENÚNCIA DE IRREGULARIDADES NO CONTRATO Nº 72/2009
GESTOR	:	ROLAND TRENTINI
CONSELHEIRO	:	VALTER ALBANO DA SILVA

Sr. Secretário,

Trata o processo de denúncia anônima protocolada neste Tribunal em 22.03.2010, contra atos praticados pelo Prefeito Municipal de Alto Garças/MT, Sr. Roland Trentini.

Fato denunciado: o denunciante informa sobre a celebração do Contrato nº 72 de 16.11.2009, que trata da concessão de água e esgoto, entre a Prefeitura Municipal de Alto Garças e a Companhia de Saneamento do Estado de Mato Grosso – SANEMAT, sem realização de licitação, que sob sua óptica foi ilegal, imoral e enseja ato de improbidade administrativa.

Em 28.09.2010, a equipe técnica que procedeu análise e concluiu pela **improcedência** dos fatos denunciados, com base no seguinte:

- O Município de Alto Garças não aderiu à municipalização dos serviços de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto sanitário, como ocorreu nos demais municípios do Estado de Mato Grosso, onde foram criadas autarquias (DAE, SAMAE, SANEAR, SAAE, etc...) para executarem tais serviços. O Município optou pela permanência da responsabilidade dos serviços de saneamento básico à Companhia de Saneamento do Estado de Mato Grosso/SANEMAT;
- A SANEMAT é uma sociedade de economia mista em que o Estado de Mato Grosso participa em mais de 50% de suas ações. Por esta razão na celebração do contrato em questão não houve benefício de capital privado por parte do Município, como afirmou o

denunciante;

- 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 Lei de Licitações e Contratos permite a contratação direta por parte da Administração Pública, nos casos previstos em Lei, observando etapas e formalidades imprescindíveis. Neste caso o contrato foi baseado nos incisos VII e XII do artigo. 24 da Lei nº 8666/93, e a Administração Municipal possuía toda documentação necessária, inclusive lei autorizativa para contratação.

Em 20.10.2010, o Ministério Público de Contas manifestou entendimento **diverso** à conclusão da equipe técnica desta Corte, exarado no Parecer nº 7916/2010, com ampla fundamentação legal que apresenta-se resumidamente:

"(...) A necessidade de licitação para concessão de serviço público, mesmo tratando-se de sociedade de economia mista, como é o caso, é imperiosa. Para a dispensa de licitação visando a concessão do serviço público, necessário se faz que o ente titular do Poder Concedente e o ente da Administração Pública Indireta, sejam da mesma esfera do titular do serviço público. A prestação do serviço público não pode ser retirada da órbita administrativa do sujeito que é titular".

"(...) Professor Celso Antônio Bandeira de Mello entende "os serviços públicos de abastecimento de água tratada e esgotamento sanitário, em seu âmbito territorial, são de titularidade e competência exclusiva dos municípios (CF – art. 30, V). Desta forma cabe a eles decidirem discricionariamente se irão prestá-los diretamente, através de seu corpo administrativo, podendo nesta opção criar autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista, porém sempre pertencente a sua órbita governamental, ou se os referidos serviços serão delegados a terceiros estranhos a sua administração direta ou indireta, sempre através de licitação pública" (...)

(...) A Lei nº 8987, de 13.12.95, que é o diploma posterior e específico de concessão de serviço público, pressupõe, como resulta notadamente do parágrafo único de seu art. 17, que a prestação de tais serviços, quando pretendia por entidades estatais alheias à órbita da concedente, depende de disputa efetuada na intimidade do competente procedimento licitatório (...)

(...) o Ministério Público de Contas (...) manifesta-se pelo conhecimento da presente denúncia e, em atendimento aos postulados do contraditório e da ampla defesa. a) pela citação do Sr. Prefeito Municipal de Alto Garças para que se manifeste, b) após, pelo retorno dos autos a este Ministério Público de Contas para emissão de Parecer Conclusivo.

Em 22.06.11, a mesma equipe técnica procedeu análise da defesa apresentada pelo Gestor, Sr. Roland Trentini, com base nos fundamentos legais citados, que transcrevemos resumidamente:

(...) O Município de Alto Garças realizou contrato com a 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 (...) em 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 SANEMAT segundo consta do Processo nº 195170/2009 (Contas Anuais de 2007), que apesar de autorizada a extinção da SANEMAT pela Lei 7358/2000, 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 Equipe Técnica conclui que 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 e submeteu as informações prestadas à apreciação superior".

Em 13.07.11, o Ministério Público de Contas no emitiu o Parecer nº 4.344/2011, **ratificando** todos os termos o Parecer Ministerial nº 7916/2010, e opinou pelo "*conhecimento da presente denúncia, e no mérito, pela sua procedência, a fim de que seja determinado ao Gestor a rescisão do Contrato de Concessão Plena de Serviço de Abastecimento de Água, Coleta e Tratamento de Esgoto Sanitário, nº 072, entre a Prefeitura Municipal de Alto Garças e Companhia de Saneamento do Estado de Mato Grosso – SANEMAT, e que promova, no prazo de 180 dias o procedimento licitatório necessário para contratação de tal serviço*".

Com base no Parecer Ministerial nº 4.344/2011, o Conselheiro Relator José Carlos Novelli, decidiu pela notificação do representante legal da empresa concessionária, Sr. José Serafim Carvalho Melo, para se manifestar acerca dos termos da denúncia, em 28.11.2011.

Em 14.12.2011, o Sr. Serafim Carvalho Melo - Presidente da SANEMAT, encaminhou o Ofício nº 241/SGA/2011 da Subprocuradoria Geral Administrativa da PGE, que trata da Defesa da SANEMAT, diante da denúncia anônima protocolada neste

Egrégio Tribunal de Contas de Mato Grosso.

Em síntese o pronunciamento do Procurador do Estado de Mato Grosso, Sr. José Vitor da Cunha Gargaglione, coaduna do posicionamento da Equipe Técnica *"pela improcedência da denúncia, haja vista a constatação de que o contrato ora em tela fora celebrado no termos do artigo 24, incisos VIII e XXIII, da Lei nº 8666/93."*

Conclui o Procurador Geral que *"Apesar de tais considerações, este Ministério Público de Contas, entendeu, equivocadamente, que o Contrato de Concessão Plena de Serviço de Abastecimento de Água, Coleta e Tratamento de Esgoto Sanitário entre a Prefeitura Municipal de Alto Garças e Companhia de Saneamento do Estado de Mato Grosso- SANEMAT – Contrato nº 072, de 16.11.2009, fora formalizado sem o necessário e devido procedimento licitatório caracterizando-se como ilegal"* e transcreveu a análise feita pelo corpo Técnico deste Tribunal em 28.09.2010.

Pelo exposto, há diferentes entendimentos entre a Equipe Técnica, Procuradoria Geral do Estado e Ministério Público de Contas, quanto a necessidade de procedimento licitatório para concessão de serviços de fornecimento de água e tratamento de esgoto no município de Alto Garças, objeto da denúncia em análise.

Nas fundamentações legais citadas no Parecer Ministerial nº 7916/2010, nota-se que historicamente haviam legislações que disciplinavam a matéria, sendo que a Constituição Federal, o maior ordenamento jurídico, foi promulgada em 1988. Antes desta Constituição, como bem citou o Ministério Público de Contas, o atendimento ao serviço público de fornecimento de água tratada e esgotamento sanitário em grande parte dos municípios brasileiros eram realizados por empresas estatais ou mistas, decorrente do Plano Nacional de Saneamento (PLANASA), implantando no início da década de 1970.

No intervalo entre a Constituição Federal e o Decreto nº 1802, de 05.11.1996, que normatizou os procedimentos para condução do processo de municipalização dos serviços de saneamento básico em Mato Grosso, houve a edição da Lei nº 8987, de 13.02.1995, que dispôs sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal de 1988.

No ano 2000, o Governo do Estado de Mato Grosso deu início ao processo de extinção da SANEMAT, por meio da seguintes Leis:

- Lei n. 7.358 de 13 de dezembro de 2000 que autoriza o Poder Executivo a **extinguir a** SANEMAT e dispõe que o patrimônio da Companhia reverterá ao Estado e aos demais acionistas, sem prejuízo da reversão dos bens vinculados à prestação dos serviços públicos de saneamento aos respectivos Municípios titulares e sem prejuízo dos compromissos da SANEMAT para a Fundação SANEMAT de Previdência e Assistência – SANEPREVI;
- Lei n. 7.359/2000 de 13 de dezembro de 2000, em que o Governo do Estado de Mato Grosso, então acionista majoritário, criou um plano de incentivo aos municípios que receberam ativos da empresa;
- Lei n. 8.221, de 26 de novembro de 2004, que dispõe sobre a Política Estadual de Habitação de Interesse Social, reestrutura o Conselho Estadual de Habitação e Saneamento, e altera a Lei nº 7.263, de 27 de março de 2000, e dá outras providências;
- Lei n. 8.215, de 17 de novembro de 2004, autoriza o Poder Executivo a doar imóveis que especifica à Companhia de Saneamento do Estado de Mato Grosso – SANEMAT;

No Processo nº 14.137-2/2011, que trata das contas anuais da SANEMAT de 2008, consta informações que retratam bem a relação do Município de Alto Garças com a SANEMAT que transcrevemos:

“As principais fontes de recursos da SANEMAT são Repasses da Secretaria de Fazenda – SEFAZ, Receitas da Prestação de Serviços de Fornecimento de Água no município de Alto Garças e o recebimento dos municípios de créditos provenientes da municipalização do abastecimento de água e esgotamento sanitário. 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.”

No exercício de 2008, a Companhia operava os sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário somente no município de Alto Garças, cujo Contrato de Concessão Plena de Serviço de Abastecimento de Água, Coleta e Tratamento de Esgoto Sanitário venceu em abril de 2008. Tal contrato foi renovado por mais 30 anos, conforme Contrato n. 072/2009, cujos Capítulos I e III e Cláusulas Primeira e Terceira são transcritos:

O objeto do presente contrato é a delegação, conforme Plano Municipal de Saneamento Básico, anexo I deste CONTRATO, pelo PODER CONCEDENTE, da outorga da concessão plena, regime de exclusividade, à CONCESSIONÁRIA, dos SERVIÇOS DE ÁGUA E DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO, no MUNICÍPIO DE ALTO GARÇAS, MT.

Capítulo III – Do Prazo da Concessão, Cláusula Terceira:

Os serviços são concedidos pelo prazo de 30 (trinta) anos, a contar da data de assinatura do presente contrato. Este CONTRATO poderá ser prorrogado em até 30 (trinta) anos, desde que seja feita solicitação justificada com antecedência mínima de dois anos do término do CONTRATO e haja autorização, expressa por parte do PODER CONCEDENTE.

Em 02 de janeiro de 2008 foi firmado o Termo de quitação de débitos por encontro de contas n. 01/2008 que entre si celebram o Município de Alto Garças e a SANEMAT. Visando a renovação do Contrato de Concessão, a SANEMAT solicitou à Sólida Informática Ltda., conforme Oz. 540/09/GP, a liquidação de faturas de água de responsabilidade da Prefeitura e conforme Ofício n. 091009-01/Sólida Informática Ltda., de 09 de outubro de 2009, foram executadas baixas de débitos pendentes de unidades de consumo do Poder Público Municipal de Alto Garças/MT, totalizando o valor de R\$ 191.264,27.”

Esta situação mantém-se até o ano de 2011, como pode-se verificar no relatório de auditoria emitido por este Tribunal no processo nº 13.813-4/2011.

É fato que a Companhia de Saneamento, está em fase de liquidação, em razão dos débitos com o REFIS, COFINS e operacionalização nos sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário somente no município de Alto Garças, único município do Estado de Mato Grosso que não aderiu ao programa de municipalização destes serviços.

É fato que este Tribunal de Contas tem feito auditorias nas contas da SANEMAT no intuito de acompanhar esse processo de extinção.

É fato que a não adesão do Município de Alto Garças ao programa de

municipalização do serviços de fornecimento de água e esgotamento sanitário, mantém o Município e a SANEMAT presos a uma situação que já foi tratada por meio de novas regulamentações e o Município de Alto Garças segue a margem destes ordenamentos jurídicos.

A municipalização depende do interesse do Município, e como já informado, o contrato foi renovado por mais 30 (trinta) anos, o que demonstra que não há interesse do Município em se responsabilizar pela prestação destes serviços e até que isso ocorra, a administração municipal se vê isenta de proceder o expediente licitatório, não se sujeitando às regras contidas na Lei nº 8987, de 13.02.1995, que dispôs sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal.

Do outro lado, o Governo do Estado colabora com a manutenção desta situação, ao ponto de aceitar a prorrogação por mais 30 (trinta) anos, com uma empresa em processo de extinção.

Pelo demonstrado, a solução para esta situação seria o Município de Alto Garças municipalizar os serviços, ou seja, responsabilizar-se pela execução dos serviços de fornecimento de água e esgotamento sanitário, utilizando-se da discricionariedade facultada aos Gestores.

Considerando os diversos fatores que contribuem para manutenção dessa situação “atípica” de vinculação do Município de Alto Garças à Companhia de Saneamento – SANEMAT e todos os fatos já elencados, entende esta Equipe Técnica que apesar do Município de Alto Garças se recusar em assumir a responsabilidade pela execução deste serviço, não afasta a necessidade de sujeição às determinações contidas na Constituição Federal, maior Ordenamento Jurídico, especificamente as do inciso V do

artigo 30 e art. 175 que transcrevemos:

Art. 30 – compete aos Municípios:

(...)

inciso V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Quanto ao prazo sugerido no Parecer nº 4344/2011 do Ministério Público de Contas, **“rescisão do Contrato de Concessão plena de Serviço de Abastecimento de Água, Coleta e Tratamento de Esgoto Sanitário, nº 072/2009, entre a Prefeitura Municipal de Alto Garças e a SANEMAT, e que promova, no prazo de 180 dias o procedimento licitatório necessário para contratação de tal serviço”**, entendemos que o mesmo poderá comprometer seriamente a prestação dos serviços a população do Município, indo de encontro com o princípio da supremacia do interesse público ou da finalidade pública.

Outro fato a ser levado em conta é o período de transição entre gestores, em virtude do resultado das eleições 2012 no município de Alto Garças. A rescisão do contrato poderia causar prejuízo à população e talvez nem há tempo hábil para realização do expediente licitatório, devido às condutas impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal ao Gestores Municipais no último quadrimestre do último ano de mandato.

Conclusão

De tudo que foi relatado, esta Equipe Técnica considera procedente a denúncia, quanto a necessidade de realização de expediente licitatório para concessão dos serviços públicos de água e esgotamento sanitário. Quanto à decisão do Ministério Público de Contas conforme Parecer nº 4344/201, sugerimos dilatação do prazo para cumprimento da decisão considerando o período de transição entre os Gestores devido às eleições 2012, cumprimento das regras impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal pelo atual Gestor, e a preservação do interesse público por se tratar de serviços essenciais à população do Município.

É a análise que submetemos 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, 16 de outubro de 2012.

Maria das Dores Silva Modesto
Auditor Público Externo