

PROCESSO Nº:	@REP 17/00135292
UNIDADE GESTORA:	Prefeitura Municipal de Criciúma
RESPONSÁVEL:	Carlos Alberto Barata
INTERESSADOS:	Prefeitura Municipal de Criciúma Cibelly Farias Caleffi Aluchan Collodel Felisberto
ASSUNTO:	Irregularidades na Dispensa de Licitação n. 001/PMC/2017, para serviços de recuperação e restauração do edifício-sede da administração municipal.
RELATOR:	José Nei Alberton Ascari
UNIDADE TÉCNICA:	Diretoria de Controle de Licit - DLC
RELATÓRIO Nº:	DLC - 787/2018

1. INTRODUÇÃO

Tratam os autos de representação do MPJTC protocolada no dia 22/03/2017 dando conta de irregularidades na rescisão dos Contratos 107/PMC/2017 e 175/PMC/2016 para reforma do edifício sede da Prefeitura Municipal de Criciúma, e na posterior dispensa de licitação para contratação dos mesmos serviços, originando o presente Processo @REP 1700135292.

O processo encontra-se em fase de instrução, tendo o responsável já apresentado alegações de defesa acerca de irregularidades apuradas por este Corpo Técnico.

Entretanto, como os mesmos contratos também constava na programação de fiscalização desta DLC para o ano de 2017, realizou-se auditoria com inspeção *in loco* naquelas obras, no dia 18/04/2017, em cumprimento às atribuições deferidas ao Tribunal de Contas pela Constituição da República, em seu art. 31, § 1º, pela Constituição Estadual, art. 113, § 1º, e pela Lei Complementar Estadual nº 202 de 15 de dezembro de 2000, art. 1º, inciso V e § 2º c/c 6º.

A auditoria gerou o processo @RLA 17/00304230, onde esta Diretoria, por meio do Relatório DLC 130/2017, sugeriu a vinculação daquele processo @RLA ao presente processo @REP para análise em conjunto. Sugeriu também que fosse determinada a audiência dos responsáveis acerca de irregularidades verificadas na auditoria.

Acolhidas as sugestões desta DLC pelos Relatores de ambos os processos, foi o processo de auditoria ordinária (@RLA) vinculado ao presente processo de representação (@REP), bem como procedida a audiência dos responsáveis.

Estando, portanto, os dois processos no mesmo grau de instrução, ambos com as respostas das audiências, passa-se à análise.

Lembrando que a peça inicial da representação consta entre as fls. 3 e 45 dos autos eletrônicos, e **um CD com documentos anexos** a ela encontra-se fisicamente localizado no arquivo geral do TCE, sala de provas, conforme informação constante na fl. 46.

2. ANÁLISE

A audiência promovida pelo Relator do presente processo de representação, conforme Despacho GAC/JCG 125/2017, fls. 93 a 96, foi a seguinte:

2. Determinar a AUDIÊNCIA do Sr. Clésio Salvaro – Prefeito Municipal de Criciúma, nos termos do art. 29, § 1º, da Lei Complementar nº 202/2000, para, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar do recebimento desta deliberação, com fulcro no art. 15, inciso I, da Instrução Normativa nº TC-21/2015, apresentar alegações de defesa acerca das seguintes irregularidades, ensejadoras da aplicação de multa e/ou débito, conforme descritas no Relatório nº DLC 75/2017, a saber:

2.1. Dispensa de Licitação 001/PMC/2017 a partir do Decreto de Situação de Emergência AS/Nº 048/17, cujas justificativas não se enquadram na norma do inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93, e ainda mais de um ano e meio da ocorrência dos incêndios, devendo ambos serem anulados. Consequentemente, o Contrato 001/PMC/2017, deles decorrente, também deve ser anulado, pois caracterizada celebração de contrato sem prévia licitação, em ofensa às normas do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal e do art. 2º da Lei 8.666/93 (item 2.2.4 e subitens do Relatório nº DLC 75/2017);

2.2. Decreto de Situação de Emergência AS/Nº 048/17 fundamentado no Parecer Jurídico 01/2017, de 03/01/2017, que traz, como um dos argumentos para a situação de emergência, a rescisão dos Contratos 107/PMC/2016 e 175/PMC/2016, que só foram rescindidos em 05/01/2017, portanto, dois dias após o parecer (item 2.2.3 do Relatório nº DLC 75/2017);

2.3. Sobrepreço em sete itens do Contrato 001/PMC/2017, decorrente da Dispensa 001/PMC/2017, conforme Quadro 2 do Relatório nº DLC 75/2017, que totaliza R\$802.016,56, dos quais R\$87.706,53 já foram pagos, Quadro 3 (item 2.2.6 do Relatório nº DLC 75/2017); e

2.4. Realização da Dispensa de Licitação nº 002/PMC/2017 e Dispensa de Licitação nº 003/PMC/2017, cujas justificativas que não se enquadram na norma do inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93 (item 2.2.7 do Relatório nº DLC 75/2017).

Notificado por meio do Ofício 9267/2017, fl. 97 e AR à fl. 103, o Sr. Clésio Salvaro apresentou as justificativas constantes às fls. 106 a 144.

E a audiência decorrente da auditoria ordinária, sugerida no processo @RLA 17/00304230, foi procedida a partir do Despacho GAC/JNA 101/2018, exarado no presente processo, fls. 154 e 155, no seguinte teor:

Nos termos determinados no Despacho nº 423/2017 (fl. 214), proferido nos autos do processo @RLA-17/00304230 por ocasião da análise acerca da vinculação a este processo @REP-17/00135292, **determino**, com fulcro nos artigos 29 e 35 da Lei Orgânica desta Corte, que seja realizada a **Audiência** dos Responsáveis indicados no Relatório DLC-61/2018 (acolhendo a conclusão do Relatório DLC-130/2017 confeccionado no feito já vinculado), a fim de que se manifestem, no prazo de 30 dias, acerca das irregularidades apontadas, as quais transcrevo a seguir:

3.1. Tendo em vista a existência de irregularidades verificadas por esta Diretoria de Licitações e Contratos, ao proceder auditoria no Município de Criciúma, determino,

com amparo nos arts. 29, § 1º, e 35, parágrafo único da Lei Complementar 202/2000, a **AUDIÊNCIA dos Responsáveis abaixo discriminados** para, no prazo de 30 dias, a contar do recebimento desta deliberação, com fulcro no art. 46, I, b, do mesmo diploma legal c/c o art. 124 do Regimento Interno (Resolução nº TC-06, de 28 de dezembro de 2001), **apresentar alegações de defesa acerca** das seguintes irregularidades, passíveis de imputação da multa prevista no art. 70, II da Lei Complementar 202/2000:

3.1.1. De Responsabilidade dos **Srs. Márcio Búrigo**, Prefeito Municipal à época; **Neli Sehnem dos Santos**, Diretora Executiva de Licitações e Contratos à época e **José Sérgio Búrigo**, Secretário do Sistema de Infraestrutura, Planejamento e Mobilidade Urbana à época, a prorrogação do prazo de execução das obras fora das hipóteses permitidas pela Lei 8.666/93 (item 2.3.3 Relatório DLC 130/2017); e

3.1.2. De Responsabilidade dos **Srs. Márcio Búrigo**, Prefeito Municipal à época; e **Carlos Alberto Barata**, Engenheiro Fiscal da obra, o recebimento provisório da obra sem que os serviços contratados estivessem totalmente executados, contrariando a norma do art. 73, I, “a”, da Lei 8.666/93 (item 2.3.3 Relatório DLC 130/2017).

Efetuada a audiência do Sr. Márcio Búrigo por meio do Ofício 3456/2018, fl. 159 e AR à fl. 161, ele apresentou as justificativas constantes às fls. 182 a 195, com anexos às fls. 196 e 197.

A audiência do Sr. José Sérgio Búrigo foi realizada por meio do Ofício 3458/2018, fl. 158 e AR à fl. 163, que apresentou sua manifestação às fls. 167 a 174.

A audiência da Sra. Neli Sehnem dos Santos foi procedida por meio do Ofício 3457/2018, fl. 156 e AR à fl. 162. Suas justificativas constam às fls. 201 a 232.

Por três vezes tentou-se encaminhar o Ofício 3455/2018 para o Sr. Carlos Alberto Barata por via postal, mas os ARs voltaram com a indicação de que “não existe o número”, fls. 157, 160, 164, 181, 199, 233. Sua audiência acabou sendo promovida por meio do Edital nº 57/2018, publicado no DOTC-e de 03/05/2018, fl. 234. Contudo, esgotado o prazo legal, ele não se manifestou, como atesta a Informação SEG nº 304/2018.

Passa-se então à análise das justificativa apresentadas, que será dividida pelo tipo de processo, @REP e @RLA, respectivamente nos itens 2.1 e 2.2 a seguir.

2.1. PROCESSO DE REPRESENTAÇÃO (PROCESSO @REP)

Importante destacar que na instrução inicial deste Órgão Técnico, Relatório DLC 75/2017, item 3, fls. 88 a 91, acompanhando a representação, além de se sugerir ao Relator a audiência do Prefeito Municipal, também se propôs a sustação dos efeitos da Dispensa de Licitação 001/PMC/2017 e do Contrato dela decorrente, de nº 001/PMC/2017, no estado em

que se encontravam, até manifestação ulterior que revogasse a medida *ex officio*, ou até deliberação do Tribunal Pleno, tendo em vista a caracterização de grave ameaça de lesão ao erário e de fundados indícios de favorecimento pessoal ou de terceiros, e para assegurar a eficácia da decisão de mérito, em face das irregularidades apuradas.

Também se propôs ao Relator que determinasse a audiência da Sra. Ana Cristina Soares Flores Youssef, Procuradora-Geral do Município de Criciúma, para que apresentasse alegações de defesa acerca de irregularidades de sua responsabilidade, ensejadoras de aplicação de multa, item 3.4, fl. 90.

Contudo, em seu Despacho GAC/JCG, fl. 94, o Relator não vislumbrou caracterizado, naquele momento processual, o *fumus boni juris* necessário para a concessão da medida cautelar requerida:

Isto porque o expediente ora analisado não veio acompanhado de qualquer suporte documental que pudesse amparar uma decisão em caráter de urgência. Por outro lado, pelo menos diante da informação que consta no feito, a Dispensa de Licitação cujos efeitos se pretende sustar já operou seu resultado, inclusive com a respectiva contratação efetiva.

Assim, considerou prudente, “antes de decidir acerca da concessão da tutela solicitada, oportunizar a manifestação do fiscalizado acerca dos fatos representados, com a realização de Audiência do Responsável”.

Entretanto, todo o suporte documental, com 516 folhas, consta (desde a autuação do processo) no CD anexo da peça inicial da representação, localizado fisicamente no arquivo geral do TCE e disponível para consulta. Na folha 46 dos autos constou tal informação. E ainda, por diversas vezes a representação faz remissão a documentos anexos (constantes no CD).

Também se alertou, logo na Introdução do Relatório DLC 75/2017, fl. 47, sobre a existência do CD com os documentos anexos à peça inicial da representação, localizado na sala de provas:

A representação foi protocolada neste Tribunal no dia 22/03/2017, protocolo 5024/2017, fl. 2. A peça inicial consta entre as fls. 3 e 45 dos autos eletrônicos, e **um CD com documentos anexos a ela encontra-se fisicamente localizado no arquivo geral do TCE, sala de provas, fl. 46.** (sem grifo no original)

Além disso, o Relator também deixou de determinar a audiência sugerida no item 3.4, da Sra. Ana Cristina Soares Flores Youssef, igualmente “por não verificar nos autos elementos que fundamentassem essa conduta, mormente porque as justificativas pretendidas pela DLC,

concernentes à elaboração dos pareceres jurídico e administrativo, certamente constam do teor desses mesmos documentos”, fl. 94.

Novamente, ressalta-se que o Parecer Jurídico 01/2017, de autoria da Sra. Ana Cristina Soares Flores Youssef, consta nos autos como anexo do Relatório de Instrução DLC 75/2017, fls. 1 a 4, bem como no CD localizado na Sala de Provas, fls. 386 a 389. E o Parecer Administrativo 10/2017 consta no CD anexo da peça inicial da representação, fls. 300 a 303.

2.1.1. Dispensa de Licitação 001/PMC/2017 irregular (item 2.2.4 do Relatório DLC 75/2017)

Irregularidade de responsabilidade do Sr. Clésio Salvaro, descrita no item 2.2.4 do Relatório DLC 75/2017, fls. 56 a 67, e encaminhada em audiência por meio do Despacho GAC/JCG 125/2017, fls. 93 a 96:

2.1. Dispensa de Licitação 001/PMC/2017 a partir do Decreto de Situação de Emergência AS/Nº 048/17, cujas justificativas não se enquadram na norma do inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93, e ainda mais de um ano e meio da ocorrência dos incêndios, devendo ambos serem anulados. Consequentemente, o Contrato 001/PMC/2017, deles decorrente, também deve ser anulado, pois caracterizada celebração de contrato sem prévia licitação, em ofensa às normas do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal e do art. 2º da Lei 8.666/93 (item 2.2.4 e subitens do Relatório nº DLC 75/2017);

O item 2.2.4 do Relatório DLC 75/2017 tratou de vícios de formalidade no Decreto de Situação de Emergência AS/Nº 048/17, fls. 390 a 391 do CD anexo, emitido pelo atual Prefeito Municipal de Criciúma, que declarou situação de emergência nas áreas afetadas pelo sinistro, mais de um ano e oito meses do primeiro incêndio (27/05/2015), e mais de uma ano e sete meses do segundo (07/06/2015).

Ressaltou-que a gestão anterior já havia declarado situação de emergência em decorrência dos incêndios, bem como realizado 25 licitações para aquisição de materiais e serviços para o retorno das atividades da Prefeitura. E ainda, por meio de uma concorrência, contratou os serviços de reforma do prédio (três contratos).

Acontece que, mais de um ano após os incêndios, a nova gestão rescindiu dois dos contratos firmados na gestão anterior (que ainda não haviam sido iniciados), decretou novamente situação de emergência, e contratou os serviços para reforma do prédio por meio de dispensa de licitação.

A peça inicial do Representante esclarece melhor a situação, fls. 4 e 5:

Em 27 de maio de 2015 ocorreu um incêndio na Prefeitura Municipal de Criciúma que ocasionou severos danos em alguns setores do prédio. Dias depois, em 7 de junho, um novo incêndio ocorreu, levando à ruína a maior parte do prédio, restando somente a parte estrutural.

A edificação abrigava todos os órgãos e secretarias do Poder Executivo. Diante do quadro, a Prefeitura Municipal de Criciúma instalou seu quadro administrativo em sedes provisórias.

À época, foram publicados os Decretos nº 859/15 e 910/15 (Anexo 1), declarando situação de emergência decorrente dos incêndios de 27 de maio e 7 de junho de 2015, respectivamente.

Decretada a situação emergencial, foram efetuadas 25 dispensas de licitações para aquisição do material e serviços, necessários para o retorno das atividades da Prefeitura Municipal.

Com as sedes provisórias devidamente instaladas e o reestabelecimento da prestação dos serviços públicos, foi aberto o procedimento de licitação PMC/247/2015, com a finalidade de contratar empresa especializada para recuperação e reforma do edifício da antiga sede (Anexo 3).

A licitação foi dividida em três lotes, que tiveram empresas vencedoras distintas, da seguinte forma: Lote 1 – Recuperação da estrutura de concreto armado e restauração da estrutura de concreto aparente – ENGENHARIA CASTANHEL LTDA.; Lote 2 – Reforma das esquadrias externas (vidros e janelas) – ENGETOM CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA.; e Lote 3 – Reforma interna parcial e instalações parciais – CONSTRUTORA NUNES LTDA. A execução de cada lote deveria ter sido realizada em sequência, com os trabalhos de uma empresa iniciando após a conclusão da responsável pelo lote anterior – iniciando, obviamente, pelo Lote 1.

Durante o ano de 2016, o Lote 1 foi executado em sua totalidade e entregue ao Poder Público. Ocorre que os trabalhos referentes aos Lotes 2 e 3 não chegaram a ser iniciados.

No início de 2017, a nova gestão da Prefeitura Municipal de Criciúma rescindiu amigavelmente os contratos com as vencedoras do certame (Anexo 4).

Contemporaneamente à rescisão dos contratos, em 5 de janeiro do corrente ano, foi editado o Decreto SA/Nº 048/17 (Anexo 5), que novamente decretou situação de emergência na área da Prefeitura Municipal, Paço Municipal Marcos Rovaris, em virtude dos mesmos episódios – ou seja, **1 ano, 6 meses e 27 dias (578 dias) após a ocorrência do segundo incêndio, em 7 de junho de 2015.**

A edição do Decreto teve por finalidade possibilitar que a Administração realizasse a dispensa de licitação para contratação de nova empresa para conclusão das obras de recuperação do Paço Municipal Marcos Rovaris, com fundamento no artigo 24, inciso IV, da Lei 8.666/93. Assim ocorreu, e foi publicada a Dispensa 001/PMC/2017, com a contratação da empresa ENGENHARIA CASTANHEL LTDA. (a mesma do Lote 1), para a execução dos serviços restantes, correspondentes aos Lotes 2 e 3 da licitação anterior, já mencionada.

Assim, concluiu este Órgão Técnico que o período transcorrido entre a ocorrência do desastre, considerando o segundo incêndio, e a expedição do Decreto AS/ 048/2017, foi bastante excessivo quando comparado com prazos estabelecidos pela União, de observância obrigatória também por parte dos municípios, como se explicou, fls. 61 e 62:

De fato, o Decreto Estadual 1.879/13 institui que compete à **SDC** propor à autoridade competente a homologação de situação de emergência, e salienta: **observados os critérios estabelecidos pela União**, art. 5º, VI.

No mesmo sentido do inciso VI do art. 5º do Decreto 1.879/13 é a norma do inciso IV do art. 8º, que determina, neste caso, aos órgãos **municipais** de proteção e defesa civil propor ao Chefe do Poder Executivo municipal a decretação de situação de emergência, mas também: **observados os critérios estabelecidos pela União**:

Art. 8º Compete aos órgãos municipais de proteção e defesa civil, instituídos por lei municipal, além das atribuições por ela conferidas:

IV – propor ao Chefe do Poder Executivo municipal a decretação de situação de emergência ou estado de calamidade pública, quando caracterizado o desastre, **observados os critérios estabelecidos pela União;** e

Como alerta a representante, observando-se os critérios da União, duas normas federais tratam do assunto.

O Decreto 7.257/2010, que, entre outros, dispõe sobre o reconhecimento de situação de emergência, determina que o pedido para o seu reconhecimento pelo Poder Executivo Federal seja feito em, no máximo 10 dias, contados da ocorrência do desastre, art. 7º, § 1º.

Art. 7º O reconhecimento da situação de emergência ou do estado de calamidade pública pelo Poder Executivo federal se dará mediante requerimento do Poder Executivo do Estado, do Distrito Federal ou do Município afetado pelo desastre.

§ 1º O requerimento previsto no caput deverá ser realizado diretamente ao Ministério da Integração Nacional, no prazo máximo de dez dias após a ocorrência do desastre, devendo ser instruído com ato do respectivo ente federado que decretou a situação de emergência ou o estado de calamidade pública e conter as seguintes informações:

E a Instrução Normativa 2/2016 do Ministério da Integração Nacional, que estabelece procedimentos e critérios para a decretação de situação de emergência ou estado de calamidade pública pelos Municípios, Estados e pelo Distrito Federal, dispõe que o prazo para encaminhamento da documentação necessária, incluindo o decreto de situação de emergência, para o reconhecimento federal das situações de anormalidade decretadas pelos entes federativos, no caso de desastres súbitos, é de apenas 15 dias da ocorrência do desastre, art. 6º, § 2º, I:

Art. 6º. O reconhecimento federal se dará por meio de portaria, mediante requerimento do Chefe do Poder Executivo do Município, do Estado ou do Distrito Federal afetado pelo desastre.

§ 2º Os documentos mencionados neste artigo deverão ser enviados ao Ministério da Integração Nacional, via Sistema Integrado de Informações sobre Desastres - S2ID, conforme o estabelecido na Portaria N. 526, de 06 de setembro de 2012, observados os prazos, procedimentos e critérios estabelecidos pela legislação pertinente.

I – No caso de desastres súbitos – 15 (quinze) dias da ocorrência do desastre;

Além disso, constatou-se que os “fatos novos” que fundamentaram o Decreto Municipal SA/nº 048/17, de 5 de janeiro de 2017, não poderiam ser aceitos para a decretação de emergência (que deu origem à Dispensa de Licitação 001/PMC/2017), pelos motivos expostos pelo Representante e tratados nos itens 2.2.4.1.1 a 2.2.4.1.5 do Relatório DLC 75/2017, fls. 62 a 67.

Isto porque as situações alegadas não se enquadram na norma do inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93. Não ficou caracterizada a “urgência de atendimento de situação que pudesse causar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens públicos ou particulares”.

As justificativas para a decretação da situação de emergência, Decreto Municipal SA/nº 048/17, de 5 de janeiro de 2017 (fls. 390 a 391 do CD localizado na sala de provas) foram as seguintes:

- A situação de risco em que se encontram as dependências do Paço Municipal, em decorrência do incêndio ocorrido no prédio da Prefeitura Municipal, que acarretou na interdição total do prédio;

- O fato de que a demora no atendimento de tal situação está ocasionando prejuízos e comprometendo a segurança das obras até então realizadas bem como o próprio bem público;
- A necessidade premente de preservação do patrimônio público que se encontra em estado de deterioração, sofrendo inúmeros furtos e invasões, em que pese a disponibilização de segurança local;
- Que a situação de emergência no local do Paço Municipal permanece, enquanto não corrigida, sendo que os riscos de agravamento e ocorrência de novos danos perduram, tornando a situação crônica.
- O fato de que o comodato firmado entre o Município e a empresa proprietária do local onde atualmente funciona a sede administrativa do Município de Criciúma, situada na avenida Estevão Emílio de Souza, bairro Ceará, nesta cidade, com área de 18.812,75m², findará em 22 de junho de 2017.
- O pedido de desocupação do imóvel onde se encontra a Secretaria Municipal de Educação, pelo Ministério Público do Trabalho, para a retomada de obras no local, com previsão de início neste mês de janeiro ou fevereiro do corrente ano;
- O fato de que, hoje, a Prefeitura Municipal se encontra espalhada no Município, em mais de 5 locais, o que dificulta o acesso da população aos serviços e informações públicas, causando prejuízos na prestação do serviço público;
- A rescisão dos contratos firmado com as empresas que se sagraram vencedoras no certame licitatório realizado para a reconstrução de parcela do Paço Municipal, o que demandaria ainda mais tempo e, por consequência, aumentaria a possibilidade de ocorrência de novos danos, sujeitando o local a risco de perecimento ou deterioração causando prejuízo à sociedade e ao Município;
- Que o parecer COMPDEC N° 001/2017, da Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil relatando a ocorrência do desastre e a atual situação em que se encontram as dependências do Paço Municipal, foi favorável à declaração de emergência, mormente pelo fato de que, tendo em vista a precariedade das instalações, tornou-se vulnerável o local aos riscos de proliferação de animais peçonhentos e mosquitos transmissores de doenças, como dengue, chicungunha e zika vírus, o que poderá ser agravado com as chuvas que estão previstas para o início do ano.

As justificativas oferecidas pelo Sr. Clésio Salvaro sobre tal irregularidade constam às fls. 112 a 123, onde ele apresenta novamente a transcrição do teor do Parecer Jurídico 001/2017 (anexo do Relatório de Instrução DLC 75/2017, fls. 1 a 4, bem como constante no CD localizado na Sala de Provas, fls. 386 a 389) que embasou o Decreto de Situação de Emergência AS/N° 048/17, alegando que “restou demonstrado que, em permanecer a situação conforme se encontrava, representaria demora na finalização dos trabalhos, que sequer haviam sido iniciados, o que vem contra a urgência na reconstrução da edificação”.

Sustenta, às fls. 120 a 122, que “os argumentos trazidos na Representação que deu ensejo aos apontamentos realizados são bastante subjetivos” e discorre acerca de cada um.

Seus argumentos não merecem prosperar. Não consta nenhum dado ou informação nova que pudesse elidir a irregularidade.

Este assunto está minuciosamente analisado no item 4 da peça inicial da representação, fls. 16 a 28, e no item 2.2.4 do Relatório DLC 75/2017, fls. 56 a 67. Nestes dois

documentos se esclarece que os fatos que fundamentaram a decretação da situação de emergência não podem ser aceitos para se dispensar a licitação.

Uma situação de emergência, para a dispensa prevista na norma do inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93 demandaria um atendimento imediato da Administração, sob pena de a procrastinação causar prejuízos ao interesse público.

Não é o caso da situação à época da atual gestão municipal, cuja emergência era apenas teórica. Não estava evidenciada uma urgência concreta e efetiva de atendimento à situação decorrente do estado emergencial, visando afastar risco de danos a bens ou a saúde, ou à vida das pessoas. Não havia um risco iminente nem especialmente gravoso.

Cabe repetir a lição de Marçal Justen Filho (JUSTEN FILHO, 2005, p. 238/242) já apresentada no Relatório DLC 75/2017:

Na generalidade dos casos em que o Estado se dispõe a contratar, é motivado a atuar para evitar dano potencial. Toda e qualquer contratação administrativa retrata a necessidade e a conveniência de uma atuação conjugada entre o Estado e terceiros. **Uma interpretação ampla do inc. IV acarretaria, por isso, a dispensa de licitação como regra geral.** O argumento da urgência sempre poderia ser utilizado. Ora, a ausência de licitação não constitui a regra, mas a exceção. O inc. IV deve ser interpretado à luz desse princípio.

O dispositivo enfocado refere-se aos casos em que o decurso do tempo necessário ao procedimento licitatório normal impediria a adoção de medidas indispensáveis para evitar danos irreparáveis. Quando fosse concluída a licitação, o dano já estaria concretizado. A dispensa de licitação e a contratação imediata representam uma modalidade de atividade acautelatória dos interesses que estão sob a tutela estatal. (sem grifo no original)

O autor menciona ainda dois pressupostos para a contratação direta:

1.2) Pressupostos da contratação direta

Para dispensa da licitação, incumbe à Administração avaliar a presença de dois requisitos:

a) Demonstração concreta e efetiva da potencialidade de dano: a urgência deve ser concreta e efetiva. Não se trata de urgência simplesmente teórica. Deve ser evidenciada a situação concreta existente, indicando-se os dados que evidenciam a sua urgência.

Ou seja, no presente caso, as situações descritas não caracterizam nenhuma urgência concreta e efetiva. No máximo, poder-se-ia considerá-las como meras urgências teóricas, não havendo nenhuma situação concreta.

Ainda nos dizeres daquele autor, “Uma interpretação ampla do inc. IV acarretaria, por isso, a dispensa de licitação como regra geral”.

Portanto, mantém-se a irregularidade, consistente na realização da Dispensa de Licitação 001/PMC/2017, cujas justificativas não se enquadram na norma do inciso IV do art. 24

da Lei 8.666/93, com a conseqüente celebração do Contrato 001/PMC/2017, caracterizando a contratação de obras e serviços sem prévia licitação, em grave infração às normas do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal e do art. 2º da Lei 8.666/93.

Ou seja, por meio da irregular decretação se situação de emergência, burlou-se o dever de licitar da Administração Pública, sujeitando o responsável à multa prevista no art. 70, II da Lei Complementar 202/2000, que deve ser fixada no seu limite máximo, considerando a gravidade do fato.

Salienta-se, inclusive, que tanto a Dispensa de Licitação 001/PMC/2017, quanto o Contrato dela decorrente, de nº 001/PMC/2017, eram passíveis de anulação, pois caracterizada a contratação de obras de engenharia sem licitação.

2.1.2. Decreto de Situação de Emergência AS/Nº 048/2017 irregular (item 2.2.3 do Relatório DLC 75/2017)

Irregularidade de responsabilidade do Sr. Clésio Salvaro, encaminhada em audiência por meio do Despacho GAC/JCG 125/2017, fls. 93 a 96:

2.2. Decreto de Situação de Emergência AS/Nº 048/17 fundamentado no Parecer Jurídico 01/2017, de 03/01/2017, que traz, como um dos argumentos para a situação de emergência, a rescisão dos Contratos 107/PMC/2016 e 175/PMC/2016, que só foram rescindidos em 05/01/2017, portanto, dois dias após o parecer (item 2.2.3 do Relatório nº DLC 75/2017);

Sobre este ponto, fl. 123, o manifestante alega que houve um equívoco na digitação da data do Parecer Jurídico 01/2017 (Anexo do Relatório de Instrução e fls. 386 a 389 do CD constante na Sala de Provas), pois ele teria sido exarado no dia 05/01/2017, mas constou a data de 03/01/2017.

O Parecer Jurídico 01/2017 consta nos autos como anexo do Relatório de Instrução. Também consta nas folhas 386 a 389 do CD constante na Sala de Provas, Objeto 339, fl. 46. Nestas duas cópias é possível verificar que a data anotada foi 03/01/2017. E à fl. 338 o Parecer menciona, como uma das justificativas para a decretação da situação de emergência, “a rescisão dos contratos firmados com as empresas que se sagraram vencedoras no certame licitatório realizado para reconstrução de parcela do Paço Municipal”.

O Decreto de Situação de Emergência AS/Nº 048/17 consta às fls. 390 e 391 do CD constante na Sala de Provas. A data da sua elaboração é 05/01/2017.

A rescisão do Contrato 107/PMC/2016 consta à fl. 377 do CD, e a Rescisão do Contrato 175/PMC/2016 à fl. 378, ambas com data de 05/01/2017.

Contudo, considerando a alegação de “erro de digitação, pode-se desconsiderar a irregularidade, apesar da importante observação do Representante em sua peça inicial, fl. 14, acerca da “notável agilidade da Prefeitura de Criciúma”:

No dia 5 de janeiro assinou a rescisão contratual com as duas empresas vencedoras da licitação. No mesmo dia, foi assinado o Decreto de Situação de Emergência – fundado no Parecer Jurídico 01/2017 (Anexo 4), datado de 3 de janeiro de 2017, emitido pela Procuradoria-Geral do Município.

E ainda, fls. 14 e 15:

Ressalta-se que no parecer datado de 3 de janeiro a motivação para a situação de emergência seria a rescisão dos contratos, ocorrida somente dois dias depois. No mesmo dia 3 de janeiro, a já referida Procuradoria-Geral expede também o Parecer Administrativo nº 10/2017, que dá subsídios à rescisão dos contratos, manifestando-se pela legalidade do ato rescisório. Ao fim, um documento ampara o outro, e transparece a intenção comum aos atos: rescindir contratos, declarar situação de emergência para poder contratar novamente, dispensado o procedimento licitatório.

2.1.3. Sobrepreço em seis itens do Contrato 001/PMC/2017 (item 2.2.6 do Relatório DLC 75/2017)

Irregularidade de responsabilidade do Sr. Clésio Salvaro, encaminhada em audiência por meio do Despacho GAC/JCG 125/2017, fls. 93 a 96:

2.3. Sobrepreço em sete itens do Contrato 001/PMC/2017, decorrente da Dispensa 001/PMC/2017, conforme Quadro 2 do Relatório nº DLC 75/2017, que totaliza R\$802.016,56, dos quais R\$87.706,53 já foram pagos, Quadro 3 (item 2.2.6 do Relatório nº DLC 75/2017); e

Acompanhando o exposto no item 6 da representação, fls. 35 a 40, apontou-se, no item 2.6 do Relatório DLC 75/2017, fls. 71 a 78, sobrepreço em seis itens contratados por meio da Dispensa de Licitação 001/PMC/2017 (Contrato 1/PMC/2017, fls. 331 a 340 do CD anexo), quando comparados com os preços dos mesmos serviços contratados na gestão anterior, por meio da Concorrência 247/2015 (Contrato 175/PMC/2016, 321 a 329 do CD anexo).

Relatou-se que a atual gestão do Município de Criciúma rescindiu o Contrato 175/PMC/2016 (Termo de Rescisão à fl. 378 do CD localizado na Sala de Provas) e por meio de dispensa de licitação contratou, entre outros, **serviços idênticos** aos do Contrato 175/PMC/2016, mas com preços muito mais elevados (Contrato 1/PMC/2017, fls. 484 a 492 do CD localizado na Sala de Provas).

Para fins de comparação dos preços unitários, este Corpo Técnico considerou ainda um reajuste de 11% nos preços contratados na gestão anterior, visto que a empresa contratada na atual gestão aplicou este percentual de acréscimo na maioria dos preços, com exceção dos serviços considerados com sobrepreço, onde os preços novos ficaram entre o dobro e o quádruplo do anteriormente contratado.

No quadro a seguir apresenta-se uma comparação dos preços unitários (dos serviços com sobrepreço) do contrato da atual gestão (Contrato 001/PMC/2017) com os preços unitários do contrato da gestão anterior (Contrato 175/PMC/2016), bem como dos respectivos orçamentos básicos:

Quadro 1 – Preços unitários

Objeto	Un.	Preços Unitários (R\$)			
		Orçamento Básico da Dispensa 001/2017*	Contrato 001/2017 (Dispensa 001/2017)**	Orçamento Básico da Concorrência 247/2015***	Contrato 175/2016 + correção de 11% (Concorrência 247/2015)****
Item 16	mês	1.143,33	1.143,33	333,33	333,00
Item 17	mês	1.306,66	1.306,66	375,00	374,62
Item 18	m ²	65,31	65,31	23,00	22,98
Item 19	m ²	65,31	65,31	23,00	22,98
Item 20	m ²	52,78	52,78	26,13	26,11
Item 21	m ²	52,78	52,78	26,15	26,13
Item 22	un	575.000,00	575.000,00	150.000,00	149.850,00

Fonte:

- * Orçamento Básico Dispensa 001/PMC/2017, fls. 398 a 407, elaborado pela Secretária de Infraestrutura e Mobilidade Urbana do Município, Sra. Kátia Maria Smielevski Gomes;
- ** Orçamento contratado com a empresa Engenharia Castanhel (Contrato 001/PMC/2017, Dispensa 001/2017), fls. 430 a 439 do CD constante na Sala de Provas;
- *** Orçamento Básico da Concorrência 247/2015, fls. 50 a 56 do CD constante na Sala de Provas; e
- **** Orçamento contratado com a empresa Nunes (Contrato 175/PMC/2016), fls. 270 a 274 do CD constante na Sala de Provas.

Itens (Esta numeração seguiu a peça inicial da representação, constante no seu item 6, fls. 35 a 40):

16. Depósito modular (container) para depósito de materiais. Período: execução total da obra (Item 1.1.3 do Orçamento Básico da Concorrência 247/2015).
17. Sanitário modular (container) mínimo com 2 lavatórios, 2 bacias sanitárias e 1 chuveiro (Item 1.1.4 do Orçamento Básico da Concorrência 247/2015).
18. Regularização de para assentamento de piso cerâmico – 5 cm. Com adição de fibra de poliéster. Procedimento: limpeza da base removendo as partículas soltas e material pulverulento e lavagem com água em abundância. Execução de uma camada de nata de cimento (espalhar cimento, cerca de 0,5 kg/m², e aspergir água em quantidade suficiente para que, esfregando-se com vassoura, obtenha-se a camada desejada). Construção das mestras e aplicação de camada de regularização com argamassa de cimento e areia média executada com um traço básico de 1:4 (Item 2.8.1 do Orçamento Básico da Concorrência 247/2015).
19. Regularização de para assentamento de piso granito – 5 cm. Com adição de fibra de poliéster. Procedimento: limpeza da base removendo as partículas soltas e material pulverulento e lavagem com água em abundância. Execução de uma camada de nata de cimento (espalhar cimento, cerca de 0,5 kg/m², e aspergir água em quantidade suficiente para que, esfregando-se com vassoura, obtenha-se a camada desejada). Construção das mestras e aplicação de camada de regularização

com argamassa de cimento e areia média executada com um traço básico de 1:4 (Item 2.8.2 do Orçamento Básico da Concorrência 247/2015).

20. Assentamento de piso cerâmico, placas até 60x60cm com fornecimento argamassa ACII aplicada no piso cerâmico e no contrapiso, inclui rejunte epóxi, coloração sobre tom do piso (Item 2.8.3 do Orçamento Básico da Concorrência 247/2015).
21. Assentamento de piso granito, placas até 60x60cm com argamassa ACII aplicada no piso granito e no contrapiso, incluindo rejunte flexível específico para granito (Item 2.8.4 do Orçamento Básico da Concorrência 247/2015).
22. Mão de obra para execução da rede elétrica, lógica, alarme, conforme projeto fornecido (Item 2.9.1 do Orçamento Básico da Concorrência 247/2015).

E no quadro abaixo consta uma comparação dos preços totais, utilizando-se as quantidades do contrato da atual gestão, com os preços unitários do contrato anterior e do contrato atual. A diferença total caracteriza dano ao erário.

Quadro 2 – Diferença total apurada. Dano ao erário.

Objeto	Un.	Qtd Contratada	Preço Unitário Contrato 001/2017* (R\$)	Preço Unitário Contrato 175/2016 + correção de 11%** (R\$)	Preço Total Contrato 001/2017 (R\$)	Preço Total Contrato 175/2016 (R\$)	Diferença (R\$)
Item 16	mês	6,00	1.143,33	333,00	6.859,98	1.998,00	4.861,98
Item 17	mês	6,00	1.306,66	374,62	7.839,96	2.247,72	5.592,24
Item 18	m ²	4.045,48	65,31	22,98	264.210,30	92.965,13	171.245,17
Item 19	m ²	1.264,57	65,31	22,98	82.589,07	29.059,82	53.529,25
Item 20	m ²	4.045,48	52,78	26,11	213.520,43	105.627,48	107.892,95
Item 21	m ²	1.264,57	52,78	26,13	66.744,00	33.043,21	33.700,79
Item 22	un	1,00	575.000,00	149.850,00	575.000,00	149.850,00	425.150,00
Total					1.216.763,74	414.791,37	801.972,38

Fonte: - * Orçamento contratado com a empresa Engenharia Castanhel (Contrato 001/PMC/2017, Dispensa 001/2017), fls. 430 a 439 do CD constante na Sala de Provas; e

- ** Orçamento contratado com a empresa Nunes (Contrato 175/PMC/2016), fls. 270 a 274 do CD constante na Sala de Provas.

De acordo com todos os fatos representados pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas não é possível afirmar que houve boa-fé da parte dos responsáveis envolvidos nesta contratação.

Logo no 5º dia após a posse da atual gestão, decretou-se uma situação de emergência que não estava caracterizada, rescindiu-se dois contratos celebrados na gestão anterior decorrentes de uma concorrência pública, e no 16º dia contrataram serviços idênticos, com preços extremamente desfavoráveis ao município, por meio de uma dispensa de licitação.

É razoável afirmar que era possível aos responsáveis ter consciência da ilicitude dos atos que praticaram. Jamais poderiam ter rescindido um contrato para contratar os mesmos serviços com preços de duas a quatro vezes acima.

Destaca-se ainda que o orçamento do Contrato 001/PMC/2017 continha 310 itens, e que, apenas os seis itens com sobrepreço, somados (R\$1.216.763,74), representam 40% do valor total do Contrato 001/PMC/2017 (R\$3.014.470,78).

São responsáveis pelo dano ao erário:

- A **Sra. Kátia Maria Smielevski Gomes**, CPF 560.884.699-00, Secretária de Infraestrutura e Mobilidade Urbana, que elaborou o “Parecer Técnico/Justificativa”, com data de 13/01/2017, justificando a solicitação de reconstrução e restauração do edifício sede da Administração Municipal de Criciúma (fls. 396 e 397 do CD constante na sala de provas); no mesmo documento manifestou-se favoravelmente ao orçamento apresentado pela empresa Engenharia Castanhel Ltda., e à sua contratação; também foi a responsável pelo Orçamento da Secretaria de Infraestrutura, Planejamento e Mobilidade Urbana, com os mesmos preços contratados com a empresa Castanhel (assinou o orçamento constante às fls. 398 a 407 do CD constante na Sala de Provas).

Mesmo tendo conhecimento dos preços praticados no contrato anterior, manifestou-se favoravelmente aos novos preços. Sua conduta propiciou a contratação das obras com serviços com sobrepreço, resultando em dano ao erário.

- O **Sr. Clésio Salvaro**, CPF 530.959.019-68, atual Prefeito Municipal de Criciúma, que assinou o Decreto SA/nº 048/17 no dia 05/01/2017, decretando Situação de Emergência na área da Prefeitura Municipal (fls. 390 e 391 do CD); assinou o Termo de Rescisão do Contrato 175/PMC/2016 também no dia 05/01/2017 (fl. 378 do CD); assinou o Contrato 001/PMC/2017 no dia 16/01/2017, com a empresa Engenharia Castanhel Ltda.

Todas estas condutas resultaram no dano ao erário apurado.

Diante de todo o exposto, o débito apurado, no montante de R\$801.972,38 deve ser imputado aos responsáveis que lhe deram causa.

2.1.4. Dispensas de Licitação 002/FMS/2017 e 003/PMC/2017 irregulares (item 2.2.7 do Relatório DLC 75/2017)

Irregularidade de responsabilidade do Sr. Clésio Salvaro, encaminhada em audiência por meio do Despacho GAC/JCG 125/2017, fls. 93 a 96:

2.4. Realização da Dispensa de Licitação nº 002/PMC/2017 e Dispensa de Licitação nº 003/PMC/2017, cujas justificativas que não se enquadram na norma do inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93 (item 2.2.7 do Relatório nº DLC 75/2017).

Cabe esclarecer que houve um erro por parte deste Corpo Técnico ao elaborar a redação do item 3.3 do Relatório DLC 75/2017, que originou este item 2.4 do Despacho do Relator. A Dispensa de Licitação 002 em análise foi realizada pelo Fundo Municipal de Saúde, e não pela Prefeitura Municipal. Trata-se, portanto, da Dispensa 002/FMS/2017, e não 002/PMC/2017.

Apesar de ser do Fundo Municipal de Saúde, foi ratificada e homologada pelo Prefeito Municipal, Sr. Clésio Salvaro, conforme extrato transcrito na peça inicial da representação, fls. 41 e 42.

Não houve manifestação acerca deste ponto. Mantém-se, portanto, a irregularidade, pelos fatos e fundamentos apontados no item 2.2.7 do Relatório DLC 75/2017, fls. 79 a 85.

Ou seja, as circunstâncias que fundamentaram as dispensas de licitação não eram inesperadas nem eram caso de emergência ou de calamidade pública. Tampouco ficou caracterizada a urgência de atendimento devido a situação que pudesse ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, conforme previsto no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, para fundamentar a contratação direta.

Apresenta-se novamente a orientação deste Tribunal de Contas constante na sua obra “Início de Mandato – Orientação aos Gestores Municipais”, elaborada no ano de 2008 (http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/cartilha_inicio_de_mandato_2008.pdf)

6.3. Contratação de serviços de publicidade

A contratação de serviços de publicidade/propaganda governamental de caráter institucional, nos meios de comunicação privada, depende de prévia licitação nos termos da Lei no 8.666/93 (art. 2º). Recomenda-se que essa se realize mediante a contratação de agência de publicidade, abrangendo todos os órgãos e entidades da administração direta e indireta do Poder Executivo municipal.

Para fins de definição da modalidade de licitação, conforme o Prejulgado no 1359, devem ser observadas as normas da Lei Federal no 4.680/65, do Decreto no 57.690/66, com as modificações do Decreto no 2.262/97, bem como as Normas-Padrão da Atividade Publicitária e o Código Brasileiro de Auto-Regulamentação Publicitária, editado pelo Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR).

Além disso, somados estes dois processos de dispensa de serviços de propaganda e publicidade, Dispensas de Licitação 002/FMS/2017 e 003/PMC/2017, ao processo de Dispensa 001/PMC/2017 (objeto do item 2.1.1 do presente relatório), fica evidenciado o “abuso da regra excepcional de dispensa”, levantado pelo Representante no item 7 da sua peça inicial, fls. 40 a 42.

2.2. PROCESSO DE AUDITORIA ORDINÁRIA (PROCESSO @RLA)

As irregularidades decorrentes da auditoria ordinária foram apontadas no Relatório DLC 130/2017, fls. 179 a 210 do Processo @RLA 17/00304230 (vinculado), onde se sugeriu a audiência dos responsáveis para que apresentassem justificativas.

A sugestão foi acolhida pelo Relator do Processo @RLA17/00304230 que, por meio do Despacho GAC/JCG 423/2017, fl. 214 (do @RLA), determinou a vinculação daquele processo neste (@REP), bem como, que fosse providenciada a audiência dos responsáveis.

Já no presente processo @REP, a audiência foi determinada pelo Relator no Despacho GAC 82/2018, fls. 151 e 152.

2.2.1. Prorrogação do prazo de conclusão das obras objeto do Contrato 106/PMC/2016 fora das hipóteses legais (item 2.3.3 do Relatório DLC 130/2017)

Irregularidade encaminhada em audiência por meio do Despacho GAC/JNA 101/2018, proferido no presente processo, fls. 154 e 155:

3.1.1. De Responsabilidade dos **Srs. Márcio Búrigo**, Prefeito Municipal à época; **Neli Sehnem dos Santos**, Diretora Executiva de Licitações e Contratos à época e **José Sérgio Búrigo**, Secretário do Sistema de Infraestrutura, Planejamento e Mobilidade Urbana à época, a prorrogação do prazo de execução das obras fora das hipóteses permitidas pela Lei 8.666/93 (item 2.3.3 Relatório DLC 130/2017); e

No Relatório DLC 130/2017, item 2.3.3, fls. 201 a 206, apontou-se que o Contrato 106/PMC/2016, para a recuperação da estrutura de concreto e restauração da estrutura de concreto aparente do prédio sede da Prefeitura, cujo prazo inicialmente fixado foi de 120 dias, sofreu três prorrogações por meio de aditamentos contratuais, fundamentados em justificativas que não se coadunariam com as hipóteses do art. 57 da Lei 8.666/93. Tais aditivos acrescentaram mais 330 dias ao prazo original.

As justificativas alegadas foram as seguintes (Quadro 2 do Relatório DLC 130/2017, fl. 202, aqui, Quadro 3):

Quadro 3 – Aditivos

Número do Termo	Justificativa	Acréscimo	Data
2º	O pedido de prorrogação justifica-se tendo em vista a complexidade dos serviços que estão sendo executados na obra de recuperação da estrutura de concreto armado,	90 dias, até 05/12/2016.	15/09/2016

	especialmente nos pilares e lajes. Fundamento legal: art. 57 da Lei 8.666/93.		
4º	O pedido de prorrogação justifica-se tendo em vista dificuldades financeiras por parte do município, e, por conseguinte, a estruturação da equipe de transição do novo governo municipal. Fundamento legal: art. 57 da Lei 8.666/93.	90 dias, até 05/03/2017	05/12/2016
5º	O aditivo de prazo justifica-se tendo em vista dificuldades financeiras por conta da Prefeitura de Criciúma e a necessidade de que o contrato esteja vigente para que se possa efetivar pagamentos finais com recursos próprios. Fundamento legal: art. 57 da Lei 8.666/93.	150 dias, até 02/08/2017	03/03/2017

Fonte: Justificativas dos Termos Aditivos de Prazo, fls. 96, 104 e 107 do Processo @RLA.

Da resposta do Sr. Márcio Búrigo, fls. 182 a 195, destacam-se os seguintes trechos:

[...]

Não é demais lembrar as **dificuldades envolvidas no final do exercício do mandato**, mormente do ano de 2016, considerado o **pior cenário econômico dos últimos tempos vividos no país, teve reflexos astronômicos na gestão municipal, quando mais com as despesas extraordinárias envolvidas na recuperação do Centro Administrativo do Município.**

[...]

Destarte, data vênia, não podem ser aceitos os apontamentos, pois em se tratando de **obra extremamente complexa, envolvendo vultosa quantia financeira dos recursos próprios do município, além da dificuldade na execução da obra, o déficit financeiro acometido ao caixa do município no fechamento do mandato em razão da grave crise, também ensejou a necessidade de ajustes no cronograma da obra.**

[...]

Assim, as prorrogações objurgadas basearam-se na necessidade de paralisação do contrato que já havia sido iniciado, haja vista as **dificuldades financeiras** ocorridas no término do mandato, motivadas, evidentemente, pela pior crise financeira já ocorrida no país nos últimos tempos com reflexos diretos na queda de arrecadação, mormente na diminuição drástica do FPM. (sem grifos no original)

Das manifestações do Sr. José Sérgio Búrigo, fls. 167 a 174, também se destaca:

Vale observar que o contrato 106/PMC/2016 dispunha originalmente que a conclusão da obra (Lote 1) se daria em 120 dias; ou seja, com o início da execução em 09/05/2016, a previsão de término era 06/09/2016. Ocorreu então que, em 02/09/2016, quatro dias antes de expirar o prazo contratual original, o engenheiro civil da Prefeitura de Criciúma Carlos Alberto Barata, avaliando que a obra não tinha condições de ser entregue dentro do prazo previsto, **solicitou a sua prorrogação por 90 dias, tendo em vista a complexidade dos serviços que estão sendo executados na obra de recuperação da estrutura de concreto armado, especialmente nos pilares e lajes**" (fl. 96).

[...]

Como também já indicado, **o engenheiro civil da Prefeitura solicitou a prorrogação do prazo de conclusão da obra por 90 dias, dando como justificativa "a complexidade dos serviços que estão sendo executados na obra de recuperação da estrutura de concreto armado, especialmente nos pilares e lajes"** (fl. 96). Tal parecer técnico foi elaborado quatro dias antes de expirar o prazo original previsto no contrato.

[...]

Ocorre que o prazo original previsto no contrato, de 120 dias, levava em consideração os serviços previstos originalmente no contrato. Porém, como o próprio relatório da RLA 17/00304230 retrata, **houve a necessidade de se fazer um acréscimo nos serviços, por meio do Termo Aditivo nº 1.** Esse acréscimo de serviços foi justificado da seguinte maneira pelo corpo técnico de engenharia civil da Prefeitura:

[...]

Observe-se que, **embora o Termo Aditivo nº 1 tenha acrescentado serviços em face do surgimento de situações inesperadas (com o que o relatório concorda), esse termo aditivo não alterou o prazo para a conclusão da obra, que foi mantido em 120 dias.** Assim, posteriormente, quando se percebeu que o prazo original não seria suficiente para a conclusão da obra, foi necessário entabular um novo Termo Aditivo apenas para tratar da prorrogação de prazo.

[...]

Ora, se o relatório reconheceu para fins do Termo Aditivo nº 1 (acréscimo de serviços) a efetiva necessidade de alteração do projeto e de aumento quantitativo ante circunstância inesperadas e imprevistas, o que aconteceu antes do término do prazo original de 120 dias, não se entende por que não reconheceria a legalidade do Termo Aditivo nº 2, que estendeu o prazo em 90 dias.

Ademais, assim como o Termo Aditivo nº 1, o Termo Aditivo nº 2 também foi acompanhado de parecer técnico e de aprovação jurídica interna dos órgãos competentes, o que levou o ora petionário, na condição de Secretário, a ver-se legalmente autorizado (e legalmente obrigado, pois se trata de um poder-dever) a firmar o aditivo contratual.

[...]

E finalmente, das alegações de defesa da Sra. Neli Sehnem dos Santos, fls. 201 a 205, salienta-se:

[...]

A partir disso, cabe ressaltar que as justificativas de prorrogações foram devidamente requeridas e esclarecidas pela Secretaria interessada, conforme memorandos 919/2016, 1258/2016 e 102/2017 e posteriormente analisadas e aceitas pela Procuradoria Geral do Município.

Os auditores, conforme exposto em síntese, apontam falhas no cumprimento do cronograma de execução da obra, insurgindo-se quanto às protelações de prazos efetivadas, que julgaram estar fora das hipóteses prescritas no art. 57, da Lei 8.666/93, imputando a responsabilidade a Diretora de Logística.

Porém, tais ponderações não merecem prosperar, tendo em vista o abalo sofrido com a estrutura do imóvel, tornando-se uma obra de extrema complexidade, envolvendo avultada quantidade financeira dos recursos próprios do município.

Aliados a isso, e **levando em consideração a dificuldade na execução da obra, houve um grande revés financeiro nos cofres do Município à época dos fatos**, razão pela qual necessitou das prorrogações da obra alterando completamente o ajuste firmado em seu cronograma.

O contrato para a recuperação do Paco Municipal era adimplido com receita própria, e levando em consideração que **fatores imprevisíveis foram determinantes para a dificuldade financeira da época**, como o sequestro judicial para pagamento de precatórios, sequestro para pagamento ao Hospital São Jose e sequestro para pagamento de contrato do Hospital Santa Catarina, que juntos somam o montante de aproximadamente R\$ 11,8 milhões, conforme comprovações em anexo, além de outras situações financeiras menores que juntas contribuíram com o déficit das contas da Prefeitura, fica comprovado a imprevisibilidade elencada no digesto utilizado para as prorrogações em comento, conforme artigo 57 da Lei 8.666/93:

[...]

Além do mais, cabe ressaltar também que a época das obras ocorreu a pior crise financeira já evidenciada no país nos últimos tempos com reflexos diretos na queda de arrecadação do município, com aumento de apenas 4,69% em relação ao ano anterior, sendo que as despesas cresceram 19,88%.

[...]

Ou seja, conforme o exposto, denota-se que **a insuficiência financeira decorreu de fatos que o administrador não poderia prever**, sendo assim, perceptível que a dificuldade na execução orçamentária pode sim justificar, desde que observada a indispensável motivação, no caso, a paralisação da obra pública, a possibilidade dos termos aditivos para a prorrogação do contrato.

As justificativas apresentadas pelos três responsáveis podem ser aceitas para afastar a irregularidade, considerando-se especialmente as alegações de dificuldades financeiras envolvidas no final do mandato (com as despesas inclusive dos dois incêndios), que o contrato para a recuperação do Paço Municipal era adimplido com receita própria, a complexidade dos serviços objeto do contrato, e os acréscimos de serviços promovidos por meio do 1º Termo Aditivo.

2.2.2. Recebimento provisório das obras objeto do Contrato 106/PMC/2016 sem que os serviços estivessem totalmente concluídos (item 2.3.3 do Relatório DLC 130/2017)

Irregularidade encaminhada em audiência por meio do Despacho GAC/JNA 101/2018, proferido no presente processo, fls. 154 e 155:

3.1.2. De Responsabilidade dos **Srs. Márcio Búrigo**, Prefeito Municipal à época; e **Carlos Alberto Barata**, Engenheiro Fiscal da obra, o recebimento provisório da obra sem que os serviços contratados estivessem totalmente executados, contrariando a norma do art. 73, I, “a”, da Lei 8.666/93 (item 2.3.3 Relatório DLC 130/2017).

No item 2.3.3 do Relatório DLC 130/2017, fl. 205, apurou-se que a obra objeto do Contrato 106/PMC/2016 foi recebida provisoriamente pela Administração no dia 26/12/2016 (Termo de Recebimento Provisório à fl. 126 do Processo @RLA), mesmo restando serviços a serem executados, que foram incluídos por meio do 1º Termo Aditivo, assinado em 17/08/2016, fls. 91 a 93. Estes serviços foram objeto de medição específica, fl. 89, que compreendeu o período de 03/01/2017 a 31/01/2017.

Ou seja, recebeu-se provisoriamente a obra sem que os serviços contratados estivessem totalmente executados, o que vai de encontro à norma do art. 73, I, “a” da Lei 8.666/93.

Resposta do Sr. Márcio Búrigo, fls. 192 e 193:

[...]

Ademais, **as metas inicialmente fixadas**, que davam embasamento à formulação do contrato, execução e valores, em que pese o descontentamento dos auditores, **foram cumpridas de forma suficiente em relação a magnitude da obra**, porquanto **assentiu o Engenheiro responsável neste sentido** ao firmar o competente termo provisório:

[...]

Nesta senda, corroborando para o bom cumprimento do contrato e dos princípios que norteiam a administração, **os principais aspectos dos itens auditados foram cumpridos**, chegando à conclusão de que os serviços foram executados conforme o projeto (item 2.3.1), com o valor pago segundo o estimado em acordo com as medições (item 2.3.2), destacando-se, ainda que, os aditivos de

acréscimos realizados foram devidamente justificados (item 2.3.5), o que demonstra a lisura na condução dos processos.

[...]

Neste deslinde, analisando o contrato **cuja obra encontrava-se parcialmente acabada**, temos que a **entrega provisória, firmada pelo engenheiro, restou justificada**, segundo o que determina o art. 73, I, “a”, da Lei 8.666/93, **a conclusão efetiva somente se deu com a entrega total do primeiro lote, daí o porquê do termo aditivo** independentemente do prazo estipulado no contrato, tornando-se uma obrigação temporal.

[...]

No mais, temos que nos posicionar pela total ingerência do Ex-Prefeito em relação ao termo de recebimento provisório, já que o signatário se trata de figura diversa do ex-gestor. Ainda assim, **o Engenheiro responsável assentiu o ato conforme previsão legal** disciplinada no art. art. 73, I, “a”, da Lei 8.666/93, **porquanto tratou, apenas, de entrega preliminar/provisória, com as parcelas pagas somente do que havia sido cumprido.** (sem grifos no original)

O Sr. Carlos Alberto Barata, conforme atesta a Informação SEG 304/2018, fl. 235, apesar de cientificado, não se manifestou.

As justificativas do Sr. Márcio Búrigo podem ser aceitas para afastar a sua responsabilidade, visto que, o recebimento provisório se deu, de fato, apenas pelo engenheiro fiscal da obra, Sr. Carlos Alberto Barata.

No mais, considerando-se também as alegações de que **os principais aspectos dos itens auditados foram, de fato, cumpridos, como se verificou *in loco*; e ainda, que desde 01/08/2017 todos os serviços originais do contrato já estavam 100% medidos, portanto, bem antes do recebimento provisório**, que ocorreu em 26/12/2016; entende esta Instrução que uma eventual aplicação de multa pode ser desconsiderada, sendo razoável **determinar** à Prefeitura Municipal de Criciúma para que somente receba as obras, ainda que provisoriamente, quando estiverem como todos os serviços concluídos, inclusive os que forem acrescentados por meio de aditamentos contratuais.

3. CONCLUSÃO

Considerando a representação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas acerca de irregularidades na rescisão dos Contratos 107/PMC/2017 e 175/PMC/2016 para reforma do edifício sede da Prefeitura Municipal de Criciúma, e na posterior dispensa de licitação para contratação dos mesmos serviços, e ainda sobre outros aspectos correlatos, objeto deste Processo @REP 17/00135292.

Considerando que esta Diretoria de Licitação e Contratações também realizou auditoria ordinária na execução dos contratos 106/PMC/2016, 107/PMC/2016 e 175/PMC/2016, decorrentes da Concorrência Pública 247/PMC/2016, o que originou o Processo @RLA 17/003004230.

Considerando que ambos os processos tratam dos mesmos contratos, foram os autos apensados para análise em conjunto, sendo realizada a audiência dos responsáveis.

Considerando que as justificativas apresentadas no processo de auditoria ordinária foram suficientes para afastar as irregularidades lá apontadas, cabendo apenas uma representação ao município acerca do recebimento provisório de obras.

Considerando que no presente processo de representação, apesar das justificativas apresentadas, apurou-se dano ao erário.

Considerando tudo mais que dos autos consta, entende esta Instrução que pode o Tribunal decidir nos seguintes termos:

O TRIBUNAL PLENO, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro no art. 59 c/c o art. 113 da Constituição do Estado e no art. 1º da Lei Complementar n. 202/2000, decide:

3.1. Converter o presente processo em "Tomada de Contas Especial", nos termos do art. 32 da Lei Complementar n. 202/2000, tendo em vista as irregularidades apontadas pelo Órgão Instrutivo, constantes do Relatório DLC n. 787/2018.

3.2. Definir a responsabilidade solidária, nos termos do art. 15, I, da Lei Complementar n. 202/00, do **Sr. Clésio Salvaro**, CPF 530.959.019-68, atual Prefeito Municipal de Criciúma e da **Sra. Kátia Maria Smielevski Gomes**, CPF 560.884.699-00, Secretária de Infraestrutura e Mobilidade Urbana, por irregularidades verificadas nas presentes contas.

3.2.1. Determinar a citação dos Responsáveis nominados no item anterior, nos termos do art. 15, II, da Lei Complementar n. 202/00, para, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar do recebimento desta deliberação, com fulcro no art. 46, I, b, do mesmo diploma legal c/c o art. 124 do Regimento Interno, apresentarem alegações de defesa acerca da contratação dos serviços de recuperação e restauração do edifício sede da Administração Municipal de Criciúma, Contrato 001/PMC/2017, contendo serviços com sobrepreço, o que resultou em um dano ao erário no valor de R\$801.972,38, irregularidade esta, ensejadora de imputação de débito e aplicação de

multa prevista nos arts. 68 a 70 da Lei Complementar n. 202/2000 (item 2.1.3 do Relatório DLC 787/2018).

3.3. Determinar a citação do Sr. Clésio Salvaro, CPF 530.959.019-68, atual Prefeito Municipal de Criciúma, nos termos do art. 15, II, da Lei Complementar n. 202/2000, para, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar do recebimento desta deliberação, com fulcro no art. 46, I, b, do mesmo diploma legal c/c o art. 124 do Regimento Interno, apresentar alegações de defesa acerca da Dispensa de Licitação 001/PMC/2017 a partir do Decreto de Situação de Emergência AS/Nº 048/17, cujas justificativas não se enquadram na norma do inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93, e ainda decorrido mais de um ano e meio da ocorrência dos sinistros que acometeram o edifício sede da Administração Municipal; bem como da consequente celebração do Contrato 001/PMC/2017, por caracterizar a contratação de obras e serviços sem prévia licitação, em grave infração às normas do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal e do art. 2º da Lei 8.666/93 (item 2.1.1 do Relatório DLC 787/2018).

3.4. Determinar ao Município de Criciúma que somente receba as obras e serviços contratados, ainda que provisoriamente, quando todos os serviços estiverem concluídos, inclusive os que forem acrescentados por meio de aditamentos contratuais.

3.5. Dar ciência desta Decisão, do Relatório e Voto do Relator que a fundamentam, bem como do Relatório DLC n. 787/2018, ao Sr. Márcio Búrigo, ex-Prefeito Municipal de Criciúma, à Sra. Neli Sehnen dos Santos, Diretora Executiva de Licitações e Contratos, e ao Controle Interno do Município de Criciúma

É o Relatório.

Diretoria de Controle de Licitações e Contratações, em 5 de dezembro de 2018.

GUSTAVO SIMON WESTPHAL
AUDITOR FISCAL DE CONTROLE EXTERNO

De acordo:

RENATA LIGOCKI PEDRO
CHEFE DA DIVISÃO

ROGÉRIO LOCH
COORDENADOR DE CONTROLE

De acordo, encaminhe-se os autos ao Relator, ouvido o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

FLÁVIA LETÍCIA FERNANDES BAESSO MARTINS
DIRETORA DA DLC