

PROCESSO Nº:	@TCE 17/00135292
UNIDADE GESTORA:	Prefeitura Municipal de Criciúma
RESPONSÁVEL:	Clésio Salvaro e outro
INTERESSADOS:	Prefeitura Municipal de Criciúma Carlos Alberto Barata Márcio Búrigo Neli Sehnem dos Santos Cibelly Farias Aluchan Collodel Felisberto
ASSUNTO:	REP - Representação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas acerca de supostas 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:	Divisão 1 - DLC/COSE/DIV1
PROPOSTA DE VOTO:	GAC/JNA - 176/2020

I. EMENTA

Tomada de Contas Especial. Dispensa de licitação. Irregularidade confirmada. Superfaturamento de preços. Não confirmado. Julgamento Irregular das Contas. Sem Imputação de Débito. Aplicação de Multa.

Dispensa de Licitação decorrente de Decreto de Situação de Emergência, cujas justificativas não se enquadram no disposto no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93, e consequente contratação de obras e serviços sem prévia licitação, em grave infração ao disposto no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal e do art. 2º da Lei 8.666/93. Aplicação de multa.

O valor do dano ao erário decorrente de superfaturamento de despesas com a contratação de serviços de recuperação e restauração do Paço Municipal, não apresenta parâmetros consistentes a fundamentar a imputação de débito sugerida. Cancelamento.

II. INTRODUÇÃO

Tratam os autos de representação do Ministério Público de Contas junto a este Tribunal, noticiando irregularidades na rescisão dos Contratos 107/PMC/2016 e 175/PMC/2016 para a reforma do edifício sede da Prefeitura

Municipal de Criciúma, assim como irregularidades na posterior dispensa de licitação para contratação dos mesmos serviços.

Necessário registrar que tais contratos também constavam na programação de fiscalização da DLC para o ano de 2017, razão pela qual foi realizada em abril de 2017 auditoria com inspeção *in loco* naquelas obras, em cumprimento às atribuições deferidas a este Tribunal de Contas, nos termos do disposto na Constituição da República, em seu art. 31, § 1º, na Constituição Estadual, art. 113, § 1º, e na Lei Complementar Estadual nº 202 de 15 de dezembro de 2000, art. 1º, inciso V e § 2º c/c 6º.

A referida auditoria deu origem ao processo @RLA 17/00304230, no bojo do qual foi sugerida sua vinculação ao presente processo de representação para análise em conjunto, por tratar matérias conexas. A sugestão técnica foi acolhida pelos Relatores de ambos os processos, foi então o processo de auditoria ordinária vinculado ao presente processo de representação, bem como procedida a audiência dos responsáveis.

A análise das justificativas apresentadas pelos responsáveis para ambos os processos foi realizada através do **Relatório Técnico n. 787/2018** (fls. 236 a 258), por meio do qual a DLC concluiu por sanar as irregularidades apontadas no processo de auditoria RLA 17/00304230, mantendo apenas duas irregularidades decorrentes do presente processo de representação, nos seguintes termos:

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.

Na sequência, o *Parquet* de Contas acompanhou a proposta técnica (Parecer n. 318/2019, fls. 259-263), assim como este Conselheiro Relator (Voto n. 248/2019, fls. 264-268), o que culminou na Decisão Plenária n. 150/2019 (fls. 269-270), convertendo os autos em tomada de contas especial, definindo a responsabilidade solidária dos responsáveis e determinando a citação dos mesmos.

Procedidas as citações, os responsáveis requereram em 06/06/2019 a prorrogação de prazo (fls. 290-291) e em 29/08/2019 apresentaram, em conjunto, suas alegações de defesa (fls. 295-309), bem como a documentação de fls. 313-375.

Após analisar a documentação trazida aos autos, a DLC emitiu o **Relatório de Reinstrução n. 789/2019** (fls. 388-409), em cuja conclusão sugeriu julgar irregulares as contas pertinentes à presente Tomada de Contas Especial, com imputação de débito ao Sr. Clésio Salvaro, Prefeito Municipal, e à Sra. Kátia Maria Smielewski Gomes, então Secretária de Infraestrutura e Mobilidade Urbana do Município, no valor total de R\$ 801.972,38, diante da irregularidade disposta no item 3.1, bem como aplicação de multa ao gestor municipal, em razão da restrição delineada no item 3.2, todos da conclusão do referido relatório.

A Representante do *Parquet* Especial, Dra. Cibelly Farias, elaborou o **Parecer n. 3902/2019** (fls. 410-427), acolhendo na íntegra a sugestão proposta pela Área Técnica.

Então, vieram-me os autos conclusos ao Gabinete.

É o relato do essencial.

III. DISCUSSÃO

Ao analisar o que consta dos autos, deixo de acolher os posicionamentos técnicos apresentados no feito, para sugerir o julgamento irregular sem débito da presente Tomada de Contas Especial, com aplicação de multa ao gestor municipal, fazendo-se necessárias as seguintes ponderações.

Conforme dito antes, o presente processo foi convertido em tomada de contas especial para a verificação de duas irregularidades ocorridas no âmbito da Prefeitura Municipal de Criciúma, de acordo com a Decisão Plenária n. 150/2019, vejamos:

1. 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).
2. 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).

Inicialmente, importante destacar que as irregularidades ora discutidas estão relacionadas aos serviços de recuperação e restauração do edifício sede da Administração Municipal de Criciúma, que no ano de 2015 sofreu dois incêndios que destruíram a maior parte do prédio.

Passo, então, a análise dessas duas irregularidades, invertendo a ordem descrita no relatório técnico, apenas para facilitar a compreensão dos fatos.

No que se refere à **segunda irregularidade descrita na conclusão do relatório técnico (item 3.2)** – dispensa de licitação a partir de decreto de situação de emergência, cujas justificativas não se enquadram na hipótese prevista no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93 – destaque que é sem dúvida o cerne da sucessão de atos ilegais adotados pela Administração Municipal.

Para uma melhor contextualização dos fatos, permito-me inicialmente resumir a sequência de atos ocorridos no âmbito da Prefeitura Municipal de Criciúma que bem demonstram a irregularidade ora suscitada.

No ano de 2015 o edifício sede da Administração Municipal de Criciúma, sofreu dois incêndios que destruíram a maior parte do prédio, o primeiro em 27 de maio e o segundo em 7 de junho.

À época foram publicados os Decretos 859/2015 e 910/2015, declarando situação de emergência decorrente dos incêndios, tendo sido efetuado pelo Município vários processos de dispensa de licitação para aquisição de material e serviços necessários ao retorno das atividades pela Prefeitura Municipal.

Após instaladas as sedes provisórias e reestabelecida a prestação dos serviços públicos, foi aberto o processo licitatório n. PMC/247/2015 – Concorrência Pública, com a finalidade de contratar empresa especializada para a recuperação e reforma do edifício danificado.

A licitação foi dividida em três lotes, sendo que três empresas distintas se lograram vencedores: Lote 1 – Recuperação da estrutura de concreto armado e restauração da estrutura de concreto aparente – ENGENHARIA CASTANHEL LTDA. (R\$ 1.192.205,94); Lote 2 – Reforma das esquadrias externas (vidros e janelas) – ENGETOM CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA. (R\$ 1.647.999,95); e Lote 3 – Reforma interna parcial e instalações parciais – CONSTRUTORA NUNES LTDA. (R\$ 1.079.829,77). Total do Contrato: R\$ 3.920.035,66.

No decorrer de 2016, o Lote 1 foi executado e entregue ao Poder Público, enquanto que os Lotes 2 e 3 não chegaram a ser iniciados.

Ocorre que, a nova gestão da Prefeitura Municipal, já no início de 2017 decidiu rescindir amigavelmente os contratos com as empresas vencedoras do certame e logo após, em 5 de janeiro daquele ano, editou o Decreto n. 048/2017 que declarou situação de emergência em virtude dos mesmos episódios – incêndios ocorridos em maio e junho de 2015.

Com base nesse novo decreto, a Administração Municipal realizou a Dispensa de licitação n. 001/PMC/2017 para a contratação de empresa para conclusão das obras de recuperação do Paço Municipal, com fundamento no art. 24, inciso V, da Lei n. 8.666/93. Finalizado o processo de dispensa, foi contratada a empresa ENGENHARIA CASTANHEL LTDA. - a mesma que realizou os serviços do Lote 1 do processo licitatório anterior -, para a execução dos serviços ao valor total de R\$ 3.014.470,78.

O cerne da questão é que não havia mais situação de emergência a ser decretada em 2017, pois o período transcorrido entre a ocorrência dos incêndios, considerando o segundo evento, e a expedição do Decreto n. 048/2017 pela atual gestão, foi bastante excessivo (mais de um ano e meio), tempo muito superior aos prazos estabelecidos pela União em casos semelhantes, de observância obrigatória para os municípios, que estabelece de 10 a 15 dias, conforme bem explicitado no item 2.2.4 do Relatório DLC n. 75/2017¹.

1

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

O citado decreto alegou, além dos incêndios, fatos novos agravantes da situação de anormalidade local, que justificavam a decretação da situação de emergência (fls. 390 a 391 do CD localizado na sala de provas), dentre os quais cito os seguintes:

- (I) 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;
- (II) o fato de que 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;
- (III) 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;
- (IV) 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

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;** (sem grifo no original).

risco de perecimento ou deterioração causando prejuízo à sociedade e ao Município

Em suas justificativas iniciais o Sr. Clésio Salvaro apresentou a transcrição do teor do Parecer Jurídico 001/2017, que embasou o Decreto de Situação de Emergência AS/Nº 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” (fls. 112 a 123). Sustentou que “os argumentos trazidos na Representação que deu ensejo aos apontamentos realizados são bastante subjetivos” e discorre acerca de cada um (fls. 120 a 122).

Em sua segunda manifestação no presente processo (item II.1, fls. 296 a 304), em resposta ao Relatório DLC 787/2018, não foram trazidas justificativas novas. O Prefeito insiste que as razões apresentadas são capazes de justificar a emergência.

Ao analisar detidamente o feito, a DLC concluiu que os “fatos novos” que fundamentaram o citado Decreto Municipal SA/nº 048/17, de 5 de janeiro de 2017, não servem para justificar a decretação de emergência, pois não se enquadram na hipótese prevista no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93. Não restou 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”.

Acolho na íntegra a análise feita pela DLC no item 2.2.4 do Relatório DLC 75/2017 (fls. 56 a 67), para concluir que tais “fatos novos” não servem para fundamentar a decretação da situação de emergência e conseqüentemente a dispensa da licitação.

No que se refere à ocorrência dos incêndios, conforme dito alhures, restou claro pelo transcurso do tempo entre os eventos e o decreto que não servem para justificar a decretação de situação de emergência.

Quanto à necessidade de preservação do patrimônio público, alertou a DLC que se trata de um dever inafastável do gestor responsável pela Administração Pública, sendo que eventual omissão neste sentido não pode fundamentar uma decretação de situação de emergência para dar origem a uma dispensa de licitação.

Com relação à prestação dos serviços públicos em mais de cinco locais espalhados no Município, segundo diligência *in loco*, realizada em 15/02/2017, pela representante do *Parquet* de Contas, não se constatou nenhum prejuízo à população e os serviços seguiam operando com relativa normalidade.

No tocante ao pedido de desocupação do imóvel da Secretaria Municipal de Educação, a DCL esclareceu que a gestão anterior já havia apresentado uma outra alternativa para receber tal sede, conforme Memorando 531/SME/16.

E, ainda, sobre os fatos novos, a DLC ressaltou que a rescisão dos contratos firmados com as empresas vencedoras do certame realizado pela gestão anterior (TP n. 247/2015), foi um ato discricionário da atual gestão, razão pela qual não pode fundamentar a situação de emergência, especialmente porque tal distrato deu-se dias antes da decretação da emergência.

Necessário registrar que não foi apresentado em nenhum momento qualquer razão contundente que impedisse o Executivo Municipal de dar continuidade aos serviços já licitados com as duas empresas, como, por exemplo, notícia de que as empresas não tinham condições de concluir os contratos firmados ou algo semelhante.

Dito isso, mantenho a irregularidade consistente na realização da Dispensa de Licitação 001/PMC/2017, cujas justificativas não se enquadram na hipótese prevista no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93, com a consequente celebração do Contrato 001/PMC/2017, caracterizando 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.

Correta a DLC quando atribuiu a responsabilidade ao Prefeito Municipal, pois foi quem decretou a situação de emergência - Decreto de Situação de Emergência AS/Nº 048/17, assim como foi responsável pela Dispensa de Licitação 001/2017 e pelo Contrato 001/PMC/2017.

Por fim, considerando a gravidade do fato (decretação ilegal de situação de emergência e contratação por dispensa de licitação) e o elevado valor do contrato dele decorrente (R\$ 3.014.470,78), fixo a aplicação de multa ao responsável em patamar acima do mínimo legal, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), dentro do parâmetro permitido pelo art. 108, parágrafo único do Regimento Interno desta Casa².

Com base na decretação ilegal da situação de emergência ocorreu, então, a dispensa de licitação que fundamentou a contratação de serviços de recuperação e restauração do edifício sede da Prefeitura Municipal com o suposto sobrepreço no valor de R\$ 801.972,38, em afronta ao princípio da economicidade previsto no art. 70 da Constituição Federal (**primeira irregularidade descrita na conclusão do relatório técnico - item 3.1**).

Em síntese, apontou a Instrução Técnica que a atual Gestão Municipal rescindiu por ato discricionário dois contratos celebrados na gestão anterior (2015) e contratou por meio de dispensa de licitação (2017) alguns dos serviços constantes nestes contratos anteriores com preços mais elevados, gerando o prejuízo apurado.

Acerca do assunto, a Instrução Técnica em seu Relatório DLC n. 787/2018 pontua o seguinte sobre o sobrepreço (fls. 246-248):

2 Regimento Interno:

Art. 108. Quando o responsável for julgado em débito, além do ressarcimento a que está obrigado, o Tribunal poderá aplicar-lhe multa de até cem por cento do valor do dano causado ao erário atualizado na forma da lei.

Parágrafo único. **O Tribunal aplicará multa aos responsáveis por contas julgadas irregulares de que não resulte débito, nos termos do § 1º do art. 22 deste Regimento, no valor compreendido entre oito por cento e cem por cento do montante referido no caput do artigo 109.**

Art. 109. O Tribunal poderá aplicar multa de até cinco mil reais, observada a graduação abaixo, aos responsáveis por: (Vide Resolução N.TC-0114/2015 – DOTCe de 03.06.2015 – **valor da multa: catorze mil e duzentos e seis reais e cinquenta centavos**); (g.n.)

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	m²	65,31	65,31	23,00	22,98
Item 19	m²	65,31	65,31	23,00	22,98
Item 20	m²	52,78	52,78	26,13	26,11
Item 21	m²	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 Smielewski 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).

(g.n.)

Sobre esse apontamento, o responsável em sua primeira defesa apresentou o Parecer Técnico elaborado pela Secretária de Infraestrutura, Planejamento e Mobilidade Urbana à época, Sra. Katia Maria Smielevski Gomes (fls. 125-137), através do qual tenta demonstrar que não houve prática de sobrepreço.

Em nova manifestação, os responsáveis, após a conversão dos autos em tomada de contas especial, ofereceram defesa conjunta sustentando que além do já apresentado Parecer Técnico da Secretária Municipal, também existe um Parecer do Ministério Público Estadual que apontaria pela inexistência de sobrepreço na contratação havida em 2017. Portanto, sustentam que a matéria aqui tratada já foi apreciada pelo Ministério Público do Estado.

Além disso, alegam os responsáveis que o Estado de Santa Catarina aprovou o apostilamento realizado pelo Município, referente ao Convênio firmado entre o Município e o Estado, para as obras de reforma do Paço Municipal.

Pois bem. Após atenta análise dos autos, peço vênia para discordar da conclusão apresentada pelo Instrução Técnica, pois entendo que o valor do dano não apresenta parâmetros consistentes a fundamentar a imputação de débito sugerida.

De início, cabe ressaltar que o sobrepreço apontado nos autos, no valor de R\$ 801.972,38, foi calculado com de base na comparação de sete (7) serviços previstos nos contratos firmados com as empresas vencedoras do processo licitatório realizado no ano de **2015** (concorrência pública) e o contrato firmado por dispensa em **2017**. Logo, há um espaço temporal de mais de um ano e meio.

Considerando esse decurso de tempo a Instrução Técnica acrescentou um reajuste de 11% nos preços contratados em 2015. O valor que superasse este percentual restou catalogado como sobrepreço, ilegal e passível de responsabilização, assim agiu a Instrução porque levou em consideração que a empresa contratada em 2017 aplicou esse percentual de acréscimo na maioria dos preços dos demais serviços. Neste ponto, pode-se dizer que o valor apurado como débito não possui um cálculo objetivo e seguro, uma vez que diversos outros fatores à época, os quais não foram considerados pela Instrução, podem ter contribuído para o aumento desses valores.

A meu ver, o cálculo do débito não pode ser simplista a ponto de comparar os valores de um contrato firmado quase dois antes, acrescentando-se apenas um reajuste de 11%, que, aliás, não é um reajuste oficial, mas embasado nos valores apresentados pela própria empresa contratada.

Por essa razão, torna-se difícil confirmar a existência de superfaturamento quando não se tem certeza que o percentual de ajuste aplicado está correto ou ao menos de acordo com os preços de mercado à época. Há que se ter certeza quanto ao valor do dano, este deve ser líquido e certo.

Além disso, os contratos firmados em 2015 possuíam objetos diferentes do contrato firmado em 2017, pelo que consta da própria representação (fl. 36) os contratos de 2015 abrangiam o Lote 2 – Reforma das esquadrias externas

(vidros e janelas) e o Lote 3 – Reforma interna parcial e instalações parciais. Por sua vez a contratação havida em 2017 não contemplava os serviços do lote 2 e com relação ao lote 3 foram acrescentados diversos outros serviços que não estavam ali contemplados. Portanto, está se comparando contratações cujos objetos globais são diversos, além do que a contratação envolvia mais de 310 itens.

No que se refere ao Parecer Técnico n. 101/2018 apresentado pelo Centro de Apoio Operacional – CAT do Ministério Público Estadual no bojo do Inquérito Civil n. 06.2017.00001311-7, juntado às fls. 313 a 338 dos autos, observo que, utilizando a técnica baseada em “superfaturamento por preço”, concluiu aquele órgão que não ocorreu sobrepreço na contratação oriunda da dispensa de licitação ora discutida.

Transcrevo as seguintes respostas aos quesitos formulados ao Centro de Apoio Operacional – CAT (fl. 321):

Quesitos:

1. **Os valores informados pela empresa Engenharia Castanhel no orçamento de fls. 461/470 condizem com o que era praticado pelo mercado à época?**

Conforme demonstrado no subitem 3.2.1, acima, pode-se afirmar que os valores orçados pela empresa Engenharia Castanhel condizem com o que era praticado no mercado à época.

[...]

4. **Houve superfaturamento na reforma do edifício Paço Municipal Marcos Rovaris?**

Conforme demonstrado no título anterior, pode-se afirmar que não há indícios de superfaturamento por preço na proposta da empresa vencedora para os serviços licitados. (g.n.)

Portanto, ainda que este Tribunal não tenha utilizado a mesma técnica, que consiste na comparação de preços à época, pois comparou o contrato firmado na gestão anterior, pode-se dizer, com base no estudo feito pelo MPE/SC, que cotejando-se os preços praticados à época da contratação (2017) de um modo geral não se confirmou o superfaturamento nos valores contratados.

Com isso este Relator não está afastando o princípio da independência entre as instâncias, mas para o caso específico dos autos entendo que a manutenção do suposto superfaturamento de preços exige outros elementos de convicção concretos e objetivos a sustentar o dano e não apenas a comparação direta de preço entre contratos firmados com intervalo de quase dois anos para objetos globais distintos.

Além de todas essas ponderações, cabe ressaltar que o Estado validou/aprovou o convênio celebrado com o município para realização da obra em questão³, o que fez presumir ao Município a validade dos preços contratados.

Nessa mesma linha interpretativa, o e. TRF da 2ª Região também afastou a elevação arbitrária de preços e destacou em seu julgado a importância da aprovação do convênio pelo ente concedente. Permito-me aqui transcrever a sua ementa:

Apelação Criminal

Relator : Desembargador Federal PAULO ESPIRITO SANTO

Origem : 2ª Vara Federal Criminal (00074830420124025001)

PENAL. PROCESSO PENAL. APELAÇÃO MPF. SENTENÇA ABSOLUTÓRIA. LICITAÇÃO. SUPERFATURAMENTO DE PREÇOS. INEXISTÊNCIA.

I - Para que haja a configuração do delito previsto no art. 96, I, da Lei nº 8.666/93, é necessário que o licitante ou vencedor da licitação, eleve de forma arbitrária os preços acordados, causando com isso, prejuízo ao erário. As provas juntadas aos autos demonstram que não houve elevação do preço acordado na proposta em momento algum, sendo a obra executada de acordo com o valor licitado.

II- Não há provas nos autos da responsabilidade por parte do ex-prefeito, eis que não ficou comprovada a apropriação de bens ou rendas públicas, ou desvio em seu proveito ou de terceiro, além de todos os integrantes da comissão de licitação afirmarem, de forma categórica em seus depoimentos, que eles eram os responsáveis pela tomada de todas as decisões da comissão, não tendo o então Prefeito qualquer ingerência sobre suas decisões.

III- A Caixa Econômica Federal foi a responsável pelo repasse dos valores, ficando ao seu cargo a fiscalização da obra. Sabe-se que a CEF é extremamente rígida e prudente na execução de qualquer contrato por ela financiado, sendo necessário, inclusive, para firmar o convênio com a Prefeitura de sua prévia aprovação no projeto, para, posteriormente, licitar a obra. Depois de licitado, a CEF verifica se os preços se enquadram dentro dos parâmetros por ela adotados (SINAP), para então liberar a execução e, após verificação da obra, autorizar o pagamento dos valores devidos.

IV- Absolvição que se mantém. Desprovimento do recurso.

³ Fora aprovado pelo Estado de Santa Catarina o apostilamento realizado pelo Município, referente ao Convênio firmado em 2016, para as obras de reforma do Paço Municipal, após a dispensa de licitação realizada pelo Município. Tanto o parecer técnico quanto o jurídico foram favoráveis ao Plano de Trabalho apresentado pelo Município – documentos de fls. 358 a 375.

Assim sendo, entendo, salvo melhor juízo, que um fato é a ilegalidade da decretação de situação de emergência e da dispensa de licitação formalizada pelo Município ao atropelo do que dispõe a Lei de Licitações e a Constituição Federal, irregularidade tratada alhures, a qual mantenho pelos fundamentos já expostos. Outro, é confirmar o superfaturamento de preços utilizando como único parâmetro os preços contratados anteriormente pelo Município, sem que outros fatores que possam ter contribuído para a alteração dos valores sejam levados em conta e sem que a Instrução Técnica tenha feito um estudo concreto dos preços de mercado.

Dito isso, concluo pelo julgamento irregular das presentes contas, sem imputação de débito, com a aplicação de multa ao gestor municipal, em face da contratação de obras e serviços de engenharia sem prévia licitação, em grave infração ao disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, bem como no art. 2º e no art. 24, inciso IV, ambos da Lei 8.666/93.

IV. VOTO

Diante do exposto, proponho ao Egrégio Tribunal Pleno a adoção da seguinte deliberação:

IV.1. Julgar irregulares, sem débito, com fundamento no art. 18, inciso III, alínea "b" c/c o art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar n. 202/2000, as contas pertinentes à presente Tomada de Contas Especial, que trata de irregularidades constatadas no âmbito da Prefeitura Municipal de Criciúma, referentes ao exercício de 2017.

IV.2. Aplicar ao Sr. CLÉSIO SALVARO – Prefeito Municipal de Criciúma, CPF 530.959.019-68, com fundamento no art. 69, da Lei Complementar n. 202/2000 c/c o art. 108, parágrafo único do Regimento Interno, **multa, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais)**, por ter promovido a Dispensa de Licitação 001/PMC/2017 a partir do Decreto de Situação de Emergência AS/Nº 048/17, cujas justificativas não se enquadravam na hipótese do inciso IV do art. 24 da Lei

8.666/93, e ainda decorridos mais de um ano e meio da ocorrência dos sinistros que acometeram o edifício sede da Administração Municipal; bem como por ter celebrado o Contrato 001/PMC/2017, caracterizando a contratação de obras e serviços de engenharia 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 2.2 do Relatório DLC) fixando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação deste Acórdão no Diário Oficial Eletrônico desta Corte de Contas, para comprovar ao Tribunal o recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, ou interpor recurso na forma da lei, sem o quê, fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial, observado o disposto nos arts. 43, II, e 71 da Lei Complementar n. 202/2000.

IV.3. Dar ciência deste Acórdão, do Relatório e Voto do Relator que o fundamentam, bem como do **Relatório DLC 789/2019**, aos responsáveis e seus procuradores devidamente firmados nos autos; aos Srs. Márcio Búrigo, ex-Prefeito Municipal; José Sérgio Búrigo, ex-Secretário do Sistema de Infraestrutura, Planejamento e Mobilidade Urbana; e Sra. Neli Sehnem dos Santos, ex-Diretora Executiva de Licitações e Contratos; bem como à Representante, Sra. Cibelly Farias, Procuradora do Ministério Público de Contas; e ao Controle Interno do Município de Criciúma.

IV.4. Dar ciência ao Ministério Público do Estado, em cumprimento ao disposto no art. 18, § 3º, da Lei Complementar n. 202/00, para conhecimento dos fatos apurados por este Tribunal, em razão do Inquérito Civil n. 06.2017.00001311-7 em andamento naquele órgão.

Gabinete do Conselheiro, em 6 de abril de 2020.

José Nei Alberton Ascari
Conselheiro Relator