PROCESSO TC: 000557/2015

ORIGEM: Prefeitura Municipal de São Cristóvão

ASSUNTO: Representação

INTERESSADOS: Rivanda Farias de Oliveira Batalha (Representada)

Ministério Público do Estado de Sergipe (Representante)

UNIDADE DE AUDITORIA: 4ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

ADVOGADOS: Danniel Alves Costa – OAB/SE 4.416

Ruy Britto Penalva Filho – OAB/SE 6.144

PROCURADOR: José Sérgio Monte Alegre – Parecer nº 510/2019

RELATOR: Conselheiro Clóvis Barbosa de Melo

DECISÃO TC - 20504 PLENO

EMENTA – Representação. Prefeitura Municipal de São Cristóvão. Ilegalidade de Decreto Emergencial. Dispensas de licitações fundadas em emergência. Plausibilidade do alegado. Legalidade da decretação emergencial. Pela improcedência da Representação.

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, decidem os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em Sessão Plenária realizada no dia 30 de maio de 2019, sob a presidência do Senhor Conselheiro Ulices de Andrade Filho, por unanimidade de votos, **julgar pela IMPROCEDÊNCIA da Representação, com seu consequente arquivamento,** nos termos do voto do eminente Conselheiro Relator.

Participaram do julgamento os Conselheiros Ulices de Andrade Filho – Presidente, Clóvis Barbosa de Melo – Relator, Carlos Alberto Sobral de Souza, Carlos Pinna de Assis, Luiz Augusto Carvalho Ribeiro, Susana Maria Fontes Azevedo Freitas, Maria Angélica Guimarães Marinho, presente o Procurador-Geral João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello, do Ministério Público Especial.

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/06/2019 10:41:59
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 19/06/2019 12:09:29
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 28/06/2019 10:39:09

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju, em 27 de junho de 2019.

PUBLIQUE-SE e CUMPRA-SE

Ulices de Andrade Filho
Conselheiro Presidente

Clóvis Barbosa de Melo
Conselheiro Relator

Fui presente:

João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello
Procurador-Geral

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/06/2019 10:41:59
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 19/06/2019 12:09:29
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 28/06/2019 10:39:09

RELATÓRIO

Trata-se de representação promovida Ministério Público do Estado de Sergipe, através de procedimento administrativo que tramita na Promotoria de Justiça Especial da Cidade de São Cristóvão, para apurar possíveis irregularidades nos contratos realizados por aquela municipalidade, sem o procedimento licitatório competente, nos primeiros meses do ano de 2013.

Devidamente protocolado, o feito foi encaminhado à 4ª Coordenadoria de Controle e Inspeção e, após, ao Ministério Público de Contas, ambos opinando pela autuação do presente expediente como Representação, em razão dos indícios de falhas existentes em diversos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação.

Levado à deliberação plenária, o processo foi autuado em 21 de maio de 2015, com posterior juntada de protocolo de mesmo objeto, oriundo do *Parquet* de Contas.

Em 28 de fevereiro de 2018, a gestora fora devidamente citada, apresentando defesa tempestiva sobre todos os pontos elencados na informação técnica.

Em análise às razões defensivas, a 4ª CCI opinou pela procedência parcial da Representação, com imputação de glosa no valor de R$ 574.266,71 (quinhentos e setenta e quatro mil, duzentos e sessenta e seis reais e setenta e um centavos) e multa administrativa prevista no art. 93, inciso III, da Lei Complementar 205/2011, para a ex-prefeita Municipal, Sra. Rivanda Farias de Oliveira Batalha.

Isso porque, segundo a equipe técnica, as despesas pagas com base no Decreto Emergencial 111/2013 deveriam ser consideradas irregulares, uma vez que, além de não haver nos autos comprovação da alegada desordem administrativa

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/06/2019 10:41:59
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 19/06/2019 12:09:29
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 28/06/2019 10:39:09

encontrada no município, tal situação emergencial e/ou calamitosa não é suficiente para enquadrar as contratações nos requisitos da Lei 8.666/1993 para dispensa de licitação.

Chamado a manifestar-se, o *Parquet* Especial, através do Procurador José Sérgio Monte Alegre (Parecer nº 510/2019), opinou pela procedência parcial da representação nos exatos termos propostos pela equipe técnica.

Encerrada a instrução, os autos foram inclusos na pauta Plenária de 09 de maio último, sendo devidamente cientificados os interessados, conforme Mandado de Intimação publicado no Diário Oficial Eletrônico desta Corte.

Em 20 de maio próximo passado, a Interessada constituiu advogados e apresentou "Manifestação", argumentando, em síntese, que *"logo nos primeiros dias de mandato, a então administradora municipal deparou-se com uma verdadeira situação de CAOS ADMINISTRATIVO, o que englobava todos os setores da municipalidade, cabendo citar a degradação dos arquivos, a ausência de informações, conciliação e cronologia contábil, haja vista que não houve transição entre os governos e, ainda mais grave, o ex-prefeito Alexander Oliveira de Andrade permitiu um verdadeiro sucateamento de dados, documentos e equipamentos públicos do Município."*

Nesse sentido, alega que, quando do início da gestão, diversos serviços essenciais à municipalidade estavam suspensos ou sendo ofertados de forma precária, tais como:

1) distribuição de água suspensa;

2) inexistência de remédios;

3) deterioração dos prédios públicos, inclusive com a ausência de papel para elaboração de quaisquer documentos administrativos, alimentos para crianças, servidores ou qualquer necessidade;

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/06/2019 10:41:59
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 19/06/2019 12:09:29
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 28/06/2019 10:39:09

4) os prédios públicos, em sua grande parte, não tinham sequer energia para funcionar os aparelhos que ainda estavam sem danos;

5) veículos sucateados e sem contrato de combustível vigente; e

6) salários dos servidores atrasados, com débitos perante diversos prestadores de serviço, inclusive a coleta de lixo, ultrapassando, somente nesse setor, um passivo contábil de R$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

Na mesma trilha, requer que seja afastada a imposição de glosa, uma vez que não houve questionamento da unidade técnica quanto à efetiva prestação dos serviços, ou mesmo cogitado desvio de finalidade ou ofensa à utilidade pública das despesas contraídas.

Por todos esses argumentos, requer a improcedência da Representação, sem aplicação de qualquer glosa ou multa à ex-gestora Rivanda Farias de Oliveira.

É o sucinto relatório.

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/06/2019 10:41:59
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 19/06/2019 12:09:29
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 28/06/2019 10:39:09

VOTO DO RELATOR

Cuidam os autos de representação carreada pelo *Parquet* Estadual acerca de irregularidades encontradas em procedimentos de dispensa e inexigibilidade de licitação promovidas pela Prefeitura de São Cristóvão no ano de 2013, com fundamento no Decreto Emergencial nº 111/2013, de 05 de fevereiro do mesmo ano.

Inicialmente, para melhor compreensão processual, é necessário contextualizar o ocorrido à época dos fatos.

O início do ano de 2013, em todo o estado de Sergipe, foi marcado por difíceis transições eleitorais, haja vista a ruptura de diversos grupos políticos e a troca de comandos municipais ocorrida em razão das eleições de 2012.

Nos primeiros meses de 2013, vieram à tona diversas notícias de ações de sabotagem ocorridas por conta destas transições.

Utilizando como exemplo, tivemos um caso de adição de açúcar em motor de veículos com o objetivo de danificar automóveis de uso municipal, além de casos de sumiço de documentos, contratos e procedimentos licitatórios, tudo isso com a explícita intenção de prejudicar os novos gestores.

Tamanho foi o problema vivenciado em 2012, que, em 2016, esta Casa aprovou a Resolução TC 301/2016, que "*Dispõe sobre as transições de governo no âmbito do Estado de Sergipe com o objetivo de garantir a observância dos princípios de responsabilidade e transparência da gestão fiscal".*

Com esse normativo, foi possível minimizar práticas nefastas anteriormente ocorridas, pois agora se exige a constituição de "Comissões de Transição", responsáveis

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/06/2019 10:41:59
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 19/06/2019 12:09:29
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 28/06/2019 10:39:09

por repassar informações e documentos da administração para que as novas gestões possam planejar e preparar seus atos com tranquilidade.

É necessário que a gestão que finda, por exemplo, entregue aos representantes da nova: 1) Plano Plurianual – PPA; 2) Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO; 3) Lei Orçamentária Anual – LOA; 4) demonstrativo dos saldos disponíveis e restos a pagar; 5) documentos financeiros, decorrentes de contratos de execução de obras, consórcios, parcelamentos, convênios e outros, ainda em andamento; 6) relação atualizada dos bens móveis e imóveis que compõem o patrimônio do Poder Executivo. Enfim, uma série de documentos e informações de conhecimento imprescindível para a boa continuidade da máquina pública.

No caso específico de São Cristóvão, a Interessada alega em sua manifestação última: *"É fato público e notório que, nos anos anteriores à posse (2009 a 2012), o Município de São Cristóvão foi gerido de forma irresponsável e sem qualquer compromisso com a Lei de Responsabilidade Fiscal e as demais normas que norteiam a administração pública."*

De fato, em uma rápida busca que fiz no sistema e-TCE foi possível observar que TODAS, repito, TODAS as contas do Sr. Alexsander Oliveira de Andrade entre os exercícios 2009 e 2012 foram REJEITADAS por esta Corte (2009 – processo TC 1210/2010; 2010 – processo TC 1451/2011; 2011 – processo TC 483/2012; e 2012 – processo TC 001293/2013).

Além das manifestações negativas da Casa, o referido ex-gestor é conhecido por suas condenações no âmbito judicial pela prática de atos de improbidade administrativa, que vão desde a utilização de verbas do "Bolsa Família" para quitar dívida com empresa de prestação de serviços de limpeza urbana, à não aplicação mínima de recursos na educação.

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/06/2019 10:41:59
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 19/06/2019 12:09:29
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 28/06/2019 10:39:09

Nesse sentido, forçoso reconhecer a plausibilidade das alegações apresentadas pela Interessada quanto à dificuldade em manter serviços que podem ser considerados essenciais ao normal andamento da máquina pública e, mais que isso, à assistência da população.

Apenas para citar algumas das contratações feitas via dispensa, estão o fornecimento de combustível (necessário para abastecer veículos da administração, inclusive aqueles que serviam à educação); materiais odontológicos, de limpeza, de expediente e elétrico, para a manutenção do atendimento à população; gêneros alimentícios; e gerenciamento de resíduos sólidos (lixo).

Ora, tais serviços, ao que me parece, são imprescindíveis não só ao regular dever de administrar como, principalmente, inerentes à continuidade de uma mínima assistência aos munícipes, de sorte que aguardar um processo licitatório regular, com todas as fases a ele inerentes, poderia acarretar mais prejuízos que benefícios à coletividade.

Assim, divirjo do posicionamento adotado pela 4ª CCI e considero legal o Decreto Emergencial nº 111/2013, de 05 de fevereiro do mesmo ano, publicado pela Prefeitura Municipal de São Cristóvão.

No que toca à proposta de glosa dos valores decorrentes dos contratos celebrados durante a emergência, dois aspectos devem ser ponderados.

Primeiro que, conforme acima narrado, tais pactos tiveram como fundamento um Decreto Emergencial que, sob minha ótica, está amparado pela legalidade.

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/06/2019 10:41:59
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 19/06/2019 12:09:29
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 28/06/2019 10:39:09

Segundo, e mais relevante, é o fato de que, em nenhum momento, houve questionamento da equipe técnica quanto à efetiva prestação dos serviços contratados, inclusive em relação à compatibilidade dos preços com a média de mercado. Ou seja, o pagamento foi realizado com base em uma contraprestação e a CCI não questiona os valores praticados.

Assim, não havendo ilegalidade aparente no referido Decreto Emergencial e, ainda, ante a inexistência de configuração de glosa, não há outro caminho senão entender pela improcedência da Representação apresentada pelo Ministério Público do Estado.

Ante todos os argumentos acima expostos, que passam a integrar este dispositivo como se nele estivessem transcritos, divirjo da 4ª Coordenadoria de Controle e Inspeção e do Ministério Público Especial, e sou pela IMPROCEDÊNCIA da Representação, com seu consequente arquivamento.

Dê-se ciência ao Ministério Público do Estado acerca desta decisão, por ter sido o Representante dos fatos.

Clóvis Barbosa de Melo
Conselheiro Relator

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/06/2019 10:41:59
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 19/06/2019 12:09:29
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 28/06/2019 10:39:09