



PROCESSO TC – 00491-21

*Poder Executivo Municipal. Prefeitura de
Manaíra. Inspeção Especial. Procedimento
licitatório. Dispensa. Irregularidade.
Cominação de multa. Recomendação.*

ACÓRDÃO AC1-TC – 1371/22

RELATÓRIO:

Versam os presentes autos sobre inspeção especial, constituída a partir do encaminhamento a esta Corte de Contas da Dispensa de Licitação nº 0013/2020, procedimento levado a termo pela Prefeitura Municipal de Manaíra, tendo por objeto a implantação de abastecimento singelo de água em escolas municipais da zona rural municipal. A justificativa apresentada para a dispensa foi a ocorrência de situação de emergência ou calamidade pública (artigo 24, IV, da Lei 8666/93).

Seguindo a tramitação convencional, o Documento TC – 76649/20 foi analisado pela Equipe Especialista, que descartou a hipótese de situação de emergência ou calamidade pública alegada como fundamentação para a dispensa. Após juízo preliminar de irregularidade do procedimento, foi sugerida a emissão de medida cautelar, com vistas a suspender todos os atos decorrentes da Dispensa nº 00013/2020, até ulterior manifestação deste Tribunal de Contas.

Formalizada a Inspeção Especial por decisão da Presidência do TCE/PB (fls. 29/30), que não acatou a sugestão para a emissão de medida cautelar. Por seu turno, determinadas as citações do senhor Manoel Bezerra Rabelo (ex-Prefeito) e Messias Simão, atual Alcaide, para que comprovem com provas documentais, fotográficas e cadastro no GEO-PB a completa e irrestrita a execução dos serviços objeto do presente processo (fl. 32).

O ex-Prefeito de Manaíra, senhor Manoel Bezerra Rabelo, por advogado interposto, encaminhou suas alegações de defesa (fls. 42/49), acompanhadas de provas documentais (fls. 50/154), prontamente analisadas pelo Órgão de Inspeção, que gravou o relatório de análise de defesa (fls. 163/170), ultimado com uma lista de irregularidades associadas à dispensa em testilha.

Os autos eletrônicos foram, a seguir, encaminhados ao Ministério Público de Contas, que se pronunciou por meio de cota (fls. 173/177), da lavra do Procurador Luciano Andrade Farias, na qual sugerida nova notificação ao gestor responsável, visto que não lhe houvera sido dada a oportunidade de se manifestar sobre algumas conclusões apontadas no mencionado relatório técnico de defesa.

Renovada a comunicação processual, o ex-Alcaide encartou aos autos eletrônicos nova documentação (fls. 184/199), bem como seu lastro probatório (fls. 200/224) que, examinados pela Divisão de Auditoria de Contratações Públicas II – DIACOP II, deram azo a novo relatório de análise de defesa (fls. 233/243), no qual foram listadas as irregularidades afetas ao certame, quais sejam:

- *Não fornecimento de Projeto Básico, conforme estabelece o Art. 7º, § 2º Incisos I e II da Lei nº 8.666/93;*
- *Falta de Termo de Recebimento da Obra, devidamente assinado por profissional competente – engenheiro civil – que pudesse comprovar a conclusão dos serviços, conforme afirmou o defendente;*



- *A obra não foi concluída, tendo a vigência do Contrato firmado encerrado em 31.12.2020, conforme foi constatado em relatório fotográfico acostado pelo defendente;*
- *Não consta proposta de preços da firma contratada CONCRETISA – Construtora EIRELI, no valor de R\$ 298.158,98.*

Novo trânsito pelo Parquet Especial, que expediu nova cota (fls. 248/262), por meio da qual o Representante ministerial enfrentou o mérito de todas as falhas remanescentes, mas pontuou recomendações específicas, direcionadas a atores que, até aquele o momento, não haviam integrado o feito. Eis o teor do requerimento, in verbis:

Isto posto, requer este membro do Ministério Público de Contas que seja intimado o ex-gestor Municipal, Sr. Manoel Bezerra Rabelo, e que seja citada a empresa CONCRETISA CONSTRUÇÕES EIRELI – CNPJ: 09.913.177/0001-53, por intermédio de seu representante legal, Sr. Gustavo Rangel Soares Costa Freire, para que se pronunciem, dentre outras questões relevantes, sobre os novos elementos trazidos na presente manifestação ministerial, devendo haver pronunciamento específico sobre os seguintes pontos, além de apresentação da pertinente (na medida da responsabilidade de cada um dos mencionados):

- a) por que a obra não foi integralmente executada no prazo contratual?*
- b) quais os documentos – notadamente boletins de medição – que autorizaram os pagamentos das parcelas que geraram pagamentos dos serviços em 2020?*
- c) quais foram as fontes consultadas para a elaboração do orçamento estimado dos serviços contratados?*
- d) houve proposta de preços da empresa contratada?*

Seguiu-se novel submissão de justificativas apresentadas pelo ex-Prefeito de Manáira (fls. 268/271), com complemento de provas (272/384), material endereçado à DIACOP II, que se pronunciou em mais um relatório de análise de defesa (fls. 392/397), finalizado com uma lista de irregularidades ligeiramente diferente da que apresentara na peça anterior, como se vê a seguir:

- *Não fornecimento de Projeto Básico, conforme estabelece o Art. 7º, § 2º Incisos I e II da Lei 8.666/93;*
- *Objeto do Contrato nº 129/2020, fls. 05/10, não atingido em sua totalidade;*
- *Não apresentação de Termo Aditivo com a devida supressão dos valores dos serviços não executados relativos à Implantação do Abastecimento Singelo D'água nas localidades Vaca dos Carneiros e Belém;*
- *Pagamento irregular no valor de R\$ 9.825,19, em virtude da não implantação do Abastecimento Singelo D'água a localidade Vaca dos Carneiros.*



Terceira cota exarada pelo MPC (fls. 400/406), desta vez pra salientar a necessidade de intimação do senhor Manoel Bezerra Rabelo para manifestação acerca dos aspectos novos levantados no último Relatório de Auditoria, nomeadamente no que diz respeito à menção a pagamento irregular de R\$ 9.825,19 e da não apresentação do termo aditivo.

Formalizada a nova notificação, o ex-Chefe do Poder Executivo Manairense aviou suas contrarrazões (fls. 410/414), que receberam atenção da Unidade Especialista, ensejando o derradeiro relatório de análise de defesa (fls. 426/432), assim concluído:

Pelo exposto, esta Auditoria, após análise dos novos documentos e argumentos apresentados, permanecem as seguintes irregularidades, decorrentes da Dispensa de Licitação 013/2020:

- 1. Não fornecimento de Projeto Básico, conforme estabelece o Art. 7º, § 2º Incisos I e II da Lei 8.666/93;*
- 2. Não apresentação do Termo de Rescisão contratual, tendo em vista que o objeto do Contrato não foi atingido em sua totalidade;*

O caderno processual foi novamente encaminhado ao Ministério Público de Contas, onde recebeu o Parecer nº 1760/21 (fls. 435/443), da pena da Procuradora Luciano Andrade Farias, que consignou na peça o entendimento do Órgão Ministerial, assim ultimado:

- Irregularidade da Dispensa de Licitação nº 013/2020;*
- Imputação de débito ao gestor responsável, senhor Manoel Bezerra Rabelo, no montante de R\$ 9.825,19, referente a serviços de perfuração executados no Sítio Belém, que restaram inutilizados devido à falta de vazão;*
- Aplicação de multa pessoal ao ex-gestor responsável, com fulcro na LOTCE/PB (art. 55 e art. 56, II, LOTCE-PB);*
- Remessa ao Ministério Público Estadual dos fatos aqui apurados para análise de eventual improbidade administrativa.*

O feito foi agendado para a presente sessão, tendo sido feitas as comunicações processuais de estilo.

VOTO DO RELATOR:

Está sendo submetido a julgamento pela Primeira Câmara desta Corte de Contas o presente processo de inspeção especial de licitações e contratos, instaurada para analisar a legalidade da Dispensa nº 13/2020, bem como os atos e contratos administrativos dela decorrentes, cujo objeto foi garantir o abastecimento de água em escolas municipais da zona rural do Município de Manáira, sob a responsabilidade do Sr. Manoel Bezerra Rabelo, na condição de ex-Gestor do Município em questão, relativa ao exercício de 2020.



Após extensa tramitação, sobremaneira qualificada pela ação sempre diligente do Ministério Público de Contas, no exercício de sua missão institucional de guarda da lei e fiscal de sua execução, concluiu a Equipe Especialista que, das falhas analisadas, apenas duas persistiram na etapa final da instrução: a inexistência de projeto básico e a não apresentação do termo de rescisão contratual, tendo em vista o não cumprimento integral do contrato.

Não obstante, entendeu o Ministério Público de Contas pela imputação de débito ao ex-Prefeito de Manaira, ainda que a matéria houve sido ultrapassada na instrução, como salientado na nota de rodapé ao final da folha 437 do Parecer 01760/21. Na fundamentação do juízo de reprovabilidade, está o fato de que a ausência do projeto básico, instrumento necessário para a regular execução de uma obra, como dispõe a Lei 8666/93, contribuiu para o insucesso da perfuração de poço artesiano. Na esteira da imputação, seguiu-se sugestão de envio ao Ministério Público Estadual para análise de eventual improbidade administrativa.

Com a devida vênia ao Parquet de Contas, que atuou constante e diligentemente em toda a tramitação processual, soa-me excessivamente rigorosa a punição proposta, pelo simples fato de não haver como asseverar o nexos de causalidade entre a inexistência do projeto básico e o revés constatado após a perfuração do poço nos limites do Sítio Belém, o que não implica a regularidade do procedimento licitatório.

*Decerto que esta Corte não poderia julgar regular o procedimento licitatório de dispensa pelas falhas apontadas ao cabo da instrução. Ora, como bem conceitua o artigo 6º, IX, da norma regente, projeto básico é o conjunto de elementos **necessários e suficientes**, com nível de precisão adequado, para **caracterizar a obra ou serviço** [...], elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que **asseguem a viabilidade técnica** [...], e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução.*

Claro, portanto, que sem um projeto básico, não há falar em legalidade de procedimento licitatório, ainda que possa ser constatada a conclusão da obra. No caso concreto, tal conclusão, pelo menos em parte, restou comprometida. É justamente do que trata a outra falha apontada pelo Grupo de Fiscalização. Conforme alegado em sede de defesa, o Contrato nº 129/20 teria sido extinto no final de 2020, sem a apresentação do termo de rescisão. Ressalte-se que não há indício de que a falha trouxe algum prejuízo ao Ente Municipal.

Vale discorrer com mais vagar sobre a hipótese levantada pelo Ministério Público de Contas. Como já mencionado, não é possível estabelecer uma conexão entre a falta do projeto básico e a frustração em relação ao poço aberto no Sítio Belém. E essa é uma constatação fática e não jurídica.

Ainda que o projeto básico compusesse o rol dos documentos apresentados pela Administração Municipal, não poderia haver garantia de sucesso na perfuração do poço artesiano. Por mais detalhado que seja, um estudo hidrogeológico não pode indicar, com total precisão, a existência de água e sua qualidade num processo de perfuração. Há uma componente inafastável de risco que não pode ser desprezada.



Tanto é que, ainda hoje, há inúmeros casos em que se recorre aos serviços de radiestesistas, assim definido o profissional que teria a “aptidão” de pode usar um objeto (um bastão, um pêndulo ou até um galho de goiabeira) para “sentir” a energia da água e determinar o local exato para se perfurar um poço. Por mais insólita que possa parecer, a prática é bastante comum nas áridas cercanias do nosso Estado e comprova, faticamente, a impossibilidade de pleno êxito em procedimentos dessa natureza.

Por fim, cumpre enfrentar uma questão trazida à baila pelo MPC em uma de suas cotas, como se lê a seguir:

Nesse cenário ainda surge outra questão relevante que, novamente, demandará a manifestação do interessado. Afinal, se foi relatada a inexistência de vazão de água na região das Escolas acima citadas, o que justificaria o pagamento no valor de R\$ 9.825,19, a título de “implantação de abastecimento de água”, na Escola do Sítio Belém? Ora, pelos argumentos expostos, a solução em tese deveria ser a mesma aplicada para a Escola do Sítio Vaca dos Carneiros, ou seja, não haver qualquer pagamento.

A dívida é procedente. Todavia, a resposta figura nos autos. Diferentemente do que ocorrera na obra do Sítio Vaca dos Carneiros, onde não constatada a viabilidade de existência de água em fase preliminar à execução, no caso em tela foram “realizados os serviços de perfuração por parte da empresa contratada, eis que existia a viabilidade de vazão de água, mas infelizmente não teve a vazão de água suficiente para a execução das demais etapas”.

Assim sendo, pedindo vênica para dissentir, neste ponto, do Representante Ministerial. E considerando os fatos apontados até aqui, voto nos seguintes termos:

- **Irregularidade** da Dispensa de Licitação n.º 013/2020 e do Contrato n.º 129/20 dele decorrente, que teve como autoridade homologadora o ex-Prefeito de Manáira, o senhor Manoel Bezerra Rabelo;
- **Aplicação** de multa pessoal ao senhor Manoel Bezerra Rabelo, ex-Prefeito de Manáira, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com supedâneo no inciso II, art. 56, da LOTCE/PB, equivalente a 32,22 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba, assinando-lhe prazo de 60 (sessenta) dias para efetuar o recolhimento voluntário, sob pena de execução;
- **Recomendar** à atual gestão municipal de Manáira que zele pela estrita observância aos princípios que norteiam a Administração Pública, bem como à Lei de Licitações e Contratos.



DECISÃO DA PRIMEIRA CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 00491-21, ACORDAM, à unanimidade, os Membros da 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, na sessão realizada nesta data, em:

- *JULGAR IRREGULAR a Dispensa de Licitação n.º 013/2020 e o Contrato n.º 129/20 dele decorrente, que teve como autoridade homologadora o ex-Prefeito de Manáira, o senhor Manoel Bezerra Rabelo;*
- *APLICAR multa pessoal ao senhor Manoel Bezerra Rabelo, ex-Prefeito de Manáira, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com supedâneo no inciso II, art. 56, da LOTCE/PB, equivalente a 32,22 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba, assinando-lhe prazo de 60 (sessenta) dias para efetuar o recolhimento voluntário, sob pena de execução;*
- *RECOMENDAR à atual gestão municipal de Manáira que zele pela estrita observância aos princípios que norteiam a Administração Pública, bem como à Lei de Licitações e Contratos.*

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

TCE-Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 07 de julho de 2022

Assinado 13 de Julho de 2022 às 10:22



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 13 de Julho de 2022 às 12:59



Luciano Andrade Farias
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO