



PROCESSO TC – 01883/21

*Poder Executivo. Prefeitura Municipal de Conde.
Recurso de Apelação contra o Acórdão AC2-TC nº
02457/22. Conhecimento. Negativa de provimento.
Manutenção de todos os termos da decisão apelada.*

ACÓRDÃO APL-TC - 0249/23

RELATÓRIO:

A 2ª Câmara deste Tribunal de Contas julgou, na sessão de 18/10/2022, a Dispensa de Licitação nº 01/2021, referente à execução de serviços de limpeza pública do Município de Conde (PB), em caráter emergencial, com previsão de desembolso no valor de R\$ 2.375.820,00.

A relatoria da decisão apelada coube ao Conselheiro Arnóbio Alves Viana, que prolatou a sentença contida no Acórdão AC2-TC nº 02457/22 (fls. 515/520), nos termos a seguir:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 01883/21, que versa sobre o exame da legalidade da dispensa de licitação, pela Prefeitura Municipal do Conde, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes da 2ª Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB, em sessão realizada nesta data, na conformidade do voto do relator, pelo (a):

I. IRREGULARIDADE da Dispensa nº 0001/2021 e do Contrato dela advindo;

II. APLICAÇÃO DE MULTA PESSOAL, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondente a 32 URF/PB, com base no art. 56, II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, à Sra. Karla Maria Martins Pimentel Régis, Prefeita Constitucional de Conde, assinalando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário, sob pena de execução;

III. BAIXA DE RECOMENDAÇÃO para que a nominada Gestora observe diligentemente as regras presentes na Lei n.º 14.133/2021 nos próximos certames que promover;

IV. REPRESENTAÇÃO de ofício ao Ministério Público Estadual, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça, para as providências de estilo, e ao Poder Legislativo de Conde, para a adoção das medidas previstas no § 1.º do artigo 71 da vigente Constituição da República;

V. Desentranhamento do DOC. 82216/21, seguido da juntada em Processo de Inspeção Especial de licitações, mediante anexação dos Doc. 39132/21 (licitação) e Doc. 62528/21 (nova dispensa), com fins de possibilitar análise consolidada, e;

VI. Envio de cópia desta decisão à Auditoria, para anexar ao processo de exame da licitação da limpeza urbana de Conde, recomendando agilidade no seu exame, e que o Órgão Técnico proceda o levantamento de todos os procedimentos dos exercícios de 2020 e 2021, cujo objeto foi limpeza urbana.



Expirado o prazo para interposição de recurso de reconsideração, a Gestora manejou recurso de apelação (Documento TC nº 113401/22, fls. 528/618), com fulcro no art. 32 da LOTCE/TCE-PB, c/c o art. 232 do Regimento Interno dessa Egrégia Corte de Contas, em face da decisão contida no indigitado Acórdão AC2- TC nº 02457/22.

A insurreição foi apreciada pelo Órgão de Instrução, que expediu relatório técnico (fls. 653/659), pugnando pelo conhecimento da peça, mas negando-lhe provimento em relação ao mérito recursal.

Chamado ao feito, o Ministério Público de Contas elaborou o Parecer nº 0771/23 (fls. 662/667), de autoria da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, que opinou, em consonância com o relatório técnico de instrução, pela adoção do seguinte entendimento:

Ante o exposto, opina esta Representante Ministerial, em preliminar, pelo conhecimento da presente Apelação, e, no mérito, pelo seu não provimento, em virtude de razões recursais inconsistentes, mantendo-se, na íntegra, a decisão consubstanciada no Acórdão AC2-TC-02457/22.

O Relator determinou o agendamento do feito para a presente sessão, tendo sido realizadas as intimações de estilo.

VOTO DO RELATOR:

Inicialmente, cumpre assegurar que o presente Recurso de Apelação se enquadra nos requisitos prescritos no artigo 32 da Lei Orgânica desta Corte, bem como nos artigos 232-236 da Norma Regimental, razão que fundamenta o seu conhecimento. Eis os dispositivos de regência:

Art. 32 - Cabe apelação para o Tribunal Pleno das decisões definitivas proferidas por qualquer das Câmaras.

Parágrafo Único - A apelação será interposta no prazo de quinze (15) dias, contados na forma do art. 30, II.

Art. 232. Cabe Apelação para o Tribunal Pleno dos acórdãos proferidos por qualquer das Câmaras e, bem assim, das decisões prolatadas por julgadores singulares.

Parágrafo único. A apelação será interposta no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da publicação da decisão.

Art. 233. Interposta a apelação, o Relator ou o Julgador singular, declarando os efeitos em que a recebe, determinará as providências necessárias à instrução e mandará ouvir o Ministério Público junto ao Tribunal.

Art. 234. A apelação será recebida com efeito apenas devolutivo, quando interposta contra decisão que implique em:

I - sustação da execução ou de ato irregular de despesa;

II - assinação de prazo para correção de irregularidade.

Parágrafo único. Na hipótese deste artigo, a apelação interposta não impede a execução na forma estabelecida neste Regimento.

Art. 235. Não poderá ser Relator da apelação quem houver relatado o processo na Câmara ou proferido decisão singular.



Art. 236. Somente é permitida a produção de prova documental na apelação:

I - quando se tratar de documento existente em processos em tramitação ou arquivados no Tribunal, sendo bastante ao recorrente indicá-lo.

II - quando a prova consistir em documento existente em repartição ou estabelecimento público e houver comprovada impossibilidade de imediata expedição de certidão, desentranhamento ou fornecimento de cópia autêntica, hipóteses em que o Relator poderá solicitar o acesso ao documento, a pedido do recorrente.

Quanto ao mérito, todos os argumentos utilizados nas vinte e seis laudas da peça de apelação propõem-se a justificar uma única falha: o tempo exagerado para a formalização do procedimento licitatório destinado à coleta e processamento de resíduos sólidos no Município do Conde.

Vale pontuar os marcos temporais dos procedimentos adotados para colocar em perspectiva as ações desempenhadas pela Alcaidessa. Ao assumir o comando da Urbe em janeiro de 2021, a senhora Karla Maria Martins Pimentel Regis promoveu a Dispensa de Licitação nº 01/2021, que deu azo à formalização, em 12/01/2021, do Contrato nº. 0002/2020-CPL, tendo por prestadora do serviço licitado a empresa GEO Limpeza Urbana Ltda.

Não obstante a assinatura do mencionado contrato ter ocorrido na primeira quinzena de janeiro – algo naturalmente esperado visto que a celeridade no pacto negocial é plenamente justificada pelo regime de urgência que caracteriza contratações para serviços de coleta de lixo –, restou claro que não houve, nos meses subsequentes, a adoção das medidas necessárias para que a Urbe promovesse um procedimento licitatório definitivo em substituição à Dispensa nº. 001/2021.

Prova disso é a submissão, apenas em 21/06/2021, do Documento TC nº 44180/21, solicitando desta Corte a “análise prévia” do edital da Concorrência nº 01/2021, visando à contratação de empresa de engenharia, especializada na área de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos urbanos¹.

Transcorrido o prazo máximo legal de 180 dias de vigência de um contrato emergencial, como dispõe o artigo 24, IV, da Lei 8.666/93, a Municipalidade promoveu mais uma Dispensa (nº 57/2021), com início de vigência em julho de 2021, dando continuidade a mais um procedimento licitatório excepcional.

A solução definitiva só veio em setembro de 2021, com a formalização da Concorrência nº 004/2021, com objeto semelhante ao das mencionadas dispensas (coleta e processamento de resíduos sólidos), com valor global estimado em R\$ 13.321.025,40 e previsão de realização para 30 meses².

Retomando a análise do mérito recursal, a falha a ser justificada é a intempestividade do certame. Foi claro o voto do Conselheiro Relator ao explicitamente mencionar, na fundamentação do aresto guerreado, o vício da dispensa emergencial em razão de ter se prolongado além do prazo legalmente estabelecido, por demora causada pela própria gestora.

Cumprir destacar que a demora foi suficiente para resultar na irregularidade da Dispensa nº 001/2021, bem como do Contrato nº. 0002/2020-CPL, ainda que a conformação de uma única pecha tenha sido sopesada para fins da dosimetria da multa, que cominou à gestora um valor de baixa expressividade (R\$ 2.000,00).

¹ A inusitada apresentação do pleito ao TCE/PB, que foi afastada pela Auditoria, significaria transformar esse Tribunal em órgão consultor de um Ente Jurisdicionado.

² A Concorrência nº 004/2021 está sendo analisada em sede do Processo TC nº 05895/22, atualmente em fase de defesa.



São três os pontos arguidos em sede da apelação para sustentar a razoabilidade da tramitação dos processos licitatórios (Dispensas 01 e 57/2021 e Concorrências 01 e 04/2021): a ausência de pessoal especializado nos quadros da Urbe; as dificuldades inerentes ao contexto da pandemia do coronavírus; e a mudança no comando da Pasta municipal do meio ambiente. Eis os trechos destacados do Recurso que resumem as alegações:

Portanto, compete evidenciar que naquela época a Administração não possuía em seus quadros (inclusive através de suas assessorias) auxiliares gabaritados a fim de realizar essa análise tão específica e complexa que o projeto básico requeria, ratificando a boa-fé da gestão (que agiu na única intenção de aprimorar o certame), ao contrário do que sugere o órgão técnico.

[...]

Ademais, reiteramos a essa Corte acerca dos obstáculos ocasionados pela Pandemia do COVID-19, que provocou o afastamento de diversos servidores municipais envolvidos nos setores relacionados ao andamento do certame definitivo, a exemplo da Presidente da Comissão de Licitação, conforme se observa na documentação em anexo (Doc. 06), dificultando o andamento do procedimento administrativo da referida licitação regularizadora.

[...]

Após a entrega do projeto básico pela firma contratada, a Secretaria de Meio Ambiente, pasta responsável pela análise da referida peça técnica (para avalizar e dar prosseguimento no processo), passou por um processo (natural e necessário) de aperfeiçoamento da pasta, ocorrendo a exoneração do atual Secretário e a respectiva nomeação de um novo Secretário (Doc. 02), dando continuidade ao processo de aprimoramento dos quadros funcionais da urbe.

As explicações em que se fundam a insurreição não convencem. Alegar que a Administração Municipal não conta em seus quadros com pessoal dotado da qualificação necessária para poder conduzir um processo de licitação é esquecer que esse tipo de procedimento foi efetuado por diversas vezes pela mesma Municipalidade. Se é certo que há um núcleo mais próximo do gestor, contratado por vínculos de confiança, e que podem recorrer à escusa de início de mandato para justificar eventual desconhecimento sobre este ou aquele tema, também é evidente que existem dezenas de servidores efetivos que laboram para a Urbe há muitas gestões, tendo seguramente participado das etapas das licitações anteriores, o que inclui a elaboração do mencionado projeto básico.

Não se pode esquecer que o ponto central aqui tratado é a tempestividade. E a ausência dela ficou clara na condução de todos os certames relacionados. Conforme manifestado às fls. 464/465, a Dispensa nº 00001/2021 foi ratificada em 12/01/2021 e o contrato dela decorrente foi assinado na mesma data. Passados 70 (setenta) dias para a contratação do projeto básico, 23/03/2021 (Doc. 22538/21), que veio a ser entregue após 42 (quarenta e dois) dias (17/05/2021), com fins de subsidiar a Concorrência nº 0001/2021, com abertura prevista para 07/07/2021 (Doc. 39132/21), 05 (cinco) dias antes do término do limite de 180 (cento e oitenta) dias da referida contratação emergencial (12/07/2021).

Também não se pode admitir que a gestora venha a escudar-se nas excepcionalidades da pandemia, até porque a assunção do mandato ocorreu quando já transcorridos dez meses da fase inicial do coronavírus no Brasil, período em que as incertezas levaram à decretação das mias restritivas de circulação de pessoas. Claro que o ano de 2021 também foi marcado pela atipicidade decorrente da pandemia, mas não ao ponto de justificar a leniência com que a Prefeitura do Conde tratou do tema da coleta de resíduos, que tem, em última análise, impacto direto na saúde pública dos municípes.



Por fim, deve-se afastar o argumento de que a troca de comando da Pasta do Meio Ambiente de algum modo depôs contra a celeridade do certame. Como bem observou a Unidade de Inspeção, o ex-Secretário Municipal, o senhor Nelson James Pimentel, foi exonerado em 01/10/2021, muito após a data agendada para a sessão de abertura da Concorrência nº 0001/2021, que ocorreu em 07/06/2021. Prossegue o Grupo Especialista:

O SAGRES confirma que o suposto novo titular da pasta passou a atuar na equipe da Sra. Karla Maria Martins Pimentel Regis (Prefeita) em 01/08/2021, ou seja, 55 (cinquenta e cinco) dias após o previsto fracasso da Concorrência nº 0001/2021.

Por conseguinte, afasta-se o argumento da apelante da necessidade de revisão do projeto básico da Concorrência nº 0001/2021, pois não é razoável deixar passar o prazo de abertura uma licitação, para somente depois perceber que devem ser feitos ajustes nos documentos de planejamento da contratação.

De todo o exposto, não havendo justificativas plausíveis, em sede da presente apelação, para desconstituir o cenário traçado na decisão anterior, voto em consonância com o MPjTCE e com a Auditoria, pelo conhecimento do Recurso de Apelação interposto contra o Acórdão AC2-TC nº 02457/22 e, no mérito, pelo seu não provimento, mantendo-se inalterados os termos da decisão desafiada.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 01883/21, os Membros do PLENÁRIO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, na sessão realizada nesta data, ACORDAM, por maioria, vencidos os Conselheiros André Carlo Torres Pontes e Antônio Gomes Vieira Filho³ em CONHECER o presente recurso de apelação, em virtude da observância dos preceitos indispensáveis contidos na norma de regência e, no mérito, por negar-lhe provimento, permanecendo todas as deliberações constantes do Acórdão AC2-TC nº 02457/22.

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

TCE-Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 07 de junho de 2023.

³ Os votos dissidentes pugnam pela regularidade com ressalvas da Dispensa nº 001/2021 e do contrato dela decorrente.

Assinado 21 de Junho de 2023 às 08:28



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE

Assinado 20 de Junho de 2023 às 16:23



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR

Assinado 21 de Junho de 2023 às 08:59



Bradson Tiberio Luna Camelo
PROCURADOR(A) GERAL