

DENÚNCIA

Processo TCM nº 08683e21

Denunciante: **ADALBERTO ANDRADE DE OLIVEIRA**

Denunciado(a): **ARISMÁRIO BARBOSA JUNIOR e ELIUDE DOS SANTOS REIS -
PREFEITO E SECRETÁRIO**

Exercício Financeiro de **2021**

Prefeitura Municipal de **SANTALUZ**

Relator **Cons. José Alfredo Rocha Dias**

ACÓRDÃO

I. RELATÓRIO

Trata-se de Denúncia protocolada em 25/05/2021 pelo Sr. **ADALBERTO ANDRADE DE OLIVEIRA**, devidamente individualizado na exordial, contra o atual Gestor da Administração Municipal de **Santaluz**, o Sr. **Prefeito ARISMÁRIO BARBOSA JÚNIOR**, bem como o Secretário Municipal de Serviços Públicos, Sr. **ELIUDE DOS SANTOS REIS**, apontando irregularidade e supostos indícios de direcionamento em processo licitatório realizado pela Administração Municipal, no exercício financeiro de 2021.

Conforme relata o Denunciante, o veículo de placa policial QUG-1068, utilizado pelo aludido Secretário Municipal, estaria em situação irregular, na medida em que, além de conter placa diversa do recomendado, pertenceria à empresa Wagner Pereira Lima e Cia Ltda. ME, ligada ao primo do Vereador Deon Lima. Além do mais, o veículo estaria supostamente locado pela Secretaria Municipal de Serviços Públicos.

Em continuidade, alega regularidade na contratação da empresa Gráfica Portal Comércio e Serviços e Artigos de Papelaria, mediante Dispensa nº 016/2021, tendo em vista que o sócio-proprietário, Sr. Diego Dias de Oliveira Reis, seria filho do aludido Secretário, cujo parentesco comprometeria a lisura do procedimento, nos termos da interpretação analógica com o art. 9º, inciso III, da Lei 8.666/1993. Neste sentido, aduz que as cotações apresentadas pelas empresas pesquisadas pela municipalidade teriam sido forjadas para indicar valores superiores ao do mercado, demonstrando possível direcionamento.

A **Assessoria Jurídica desta Corte de Contas**, analisando o cumprimento dos requisitos estabelecidos pela Lei Complementar Estadual 06/91 e o art. 3º da Resolução TCM nº 1.225/06 e suas alterações, manifestou-se através do Parecer preliminar de nº 00752-21, no sentido de que a peça atendia aos ditames legais e deveria ser submetida ao rito processual de Denúncia (Doc. 5 do e-TCM).

Após regular distribuição na forma do sorteio prévio (Resolução TCM nº 1.365/18), o Gestor e o Secretário foram devidamente notificados através do **Edital nº 462/2021**, publicado no DOETCM de 08/06/2021, bem assim pelos Ofícios nºs

2362/2021 e 2363/2021, expedidos pela digna Presidência desta Corte (Doc. 10, 12 e 13).

Os Denunciados apresentaram tempestiva **defesa conjunta** (Processo TCM nº 11117e21 – 29/06/2021), acompanhada dos documentos de representação, procurações outorgadas ao patrono signatário da contestação e cópia do Decreto Municipal nº 081/2021. Os argumentos defensivos se baseiam, em resumo, em:

i) Preliminar de inépcia, tendo em vista a inicial não apresentar de forma adequada, clara e com os necessários detalhes as provas ou indícios razoavelmente convincentes das supostas irregularidades. Afirma que a Denúncia é “excessivamente genérica”, comprometendo o direito de defesa;

ii) No mérito, asseveram que o aludido veículo não se encontra locado à Prefeitura de Santaluz, inexistindo qualquer vínculo do dito bem com a Administração Municipal, por se tratar de veículo particular, utilizado pelo Denunciado nos seus interesses pessoais e particulares e não em função do exercício do Cargo de Secretário Municipal que ocupa.

iii) Em relação ao apontamento de irregularidade de contratação da Gráfica Portal, sustentam que o procedimento teve por lastro o artigo 24, inciso II, da lei 8.666/93, já que o valor da avença (R\$17.524,30) foi inferior ao valor máximo estipulado pela norma para casos tais. Acrescentam que a contratação da empresa ocorreu em data anterior à nomeação e posse do Secretário Denunciado, não tendo havido qualquer interferência deste no processo. Assim, pugnam pela improcedência.

É o **relatório**, suficiente para a análise e emissão do voto que se passa a proferir.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Cuidadosamente analisados todos os elementos processuais, deve-se avaliar previamente a questão preliminar levantada pela defesa dos Denunciados.

Como detalhado supra, os Gestores afirmam que a petição inicial não apresentaria, de forma adequada e clara, os elementos a respeito dos fatos, de forma a permitir o livre e adequado atendimento ao ônus processual da impugnação específica. Asseveram que a prefacial não traria os necessários detalhes a respeito dos fatos, nem provas ou indícios razoavelmente convincentes das irregularidades apontadas. Neste sentido, afirmam que a Denúncia seria “excessivamente genérica”, comprometendo o direito de defesa.

De fato, assiste razão em parte aos Contestantes neste aspecto, já que uma das imputações não traz elementos suficientes para que se possa analisar o mérito da matéria.

Não se trata propriamente de inépcia da exordial, mas de falta de elementos de prova ou indício de irregularidade em relação ao apontamento de uso irregular, pelo Sr. Eliúde dos Santos Reis, Secretário Municipal de Serviços Públicos, do veículo Ford KA SE 1.0, placa policial QUG-1A68, que seria de propriedade da empresa WAGNER PEREIRA LIMA E CIA LTDA ME e estaria locado em favor da Prefeitura de Santaluz.

Como bem destacado na defesa conjunta, não existe nenhum elemento que revele indício ou comprove haver ilegalidade ou irregularidade na posse do veículo por parte do aludido Secretário, já que não demonstrada a existência de qualquer vínculo do citado carro com a Administração Municipal, seja por locação ou por qualquer outra relação contratual. A defesa bem alega que, *“com efeito, trata-se de veículo particular, utilizado pelo Denunciado nos seus interesses pessoais e particulares e não em função do exercício do Cargo de Secretário Municipal que ocupa”*.

Assim, sem ter a inicial anexado a mínima demonstração de, pelo menos, haver vinculação do veículo com a Administração Municipal, a matéria não merece ser conhecida, acolhendo-se a preliminar neste particular, e dando-se pelo não conhecimento da Denúncia em relação à alegada irregularidade de posse e uso do veículo

Seguindo adiante quanto ao **mérito**, resta analisar a suposta atuação do referido Secretário para fraudar ou direcionar licitações e contratos da Prefeitura Municipal.

Afirmou a inicial que teria havido direcionamento e favorecimento na contratação da empresa GRÁFICA PORTAL COMÉRCIO E SERVIÇOS E ARTIGOS DE PAPELARIA LTDA, pertencente ao Sr. Diego Dias de Oliveira Reais, que é do filho

do Secretário Municipal de Serviços Públicos, cuja avença estaria representada no Contrato nº 21/2021 (decorrente da “*Dispensa de Licitação de nº 016/2021 - Contratação de empresa para prestação de serviços com fornecimento de materiais de comunicação visual, gráfico e carimbos*”).

Afirma o Denunciante que as **cotações de preços teriam sido forjadas** para favorecer a contratação da **empresa do filho do Secretário em valores acima do mercado**, situação que se poderia perceber em razão dos formatos e tamanhos das letras constantes das planilhas.

Os argumentos dos Gestores são no sentido de que teria havido regular procedimento na contratação, que fora realizada por meio de dispensa, com base no Artigo 24, Inciso II, da Lei 8.666/93, portanto dentro do permissivo legal, haja vista que o valor do contrato fora de R\$ 17.524,30 (dezesete mil, quinhentos e vinte e quatro reais e trinta centavos). Transcreve-se trecho da peça de defesa:

O art. 24, II, da Lei nº 8.666/93, dentre várias outras hipóteses dispõe que a licitação é dispensável, para serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez.

In caso, o valor da contratação foi de R\$ 17.524,30 (dezesete mil quinhentos e vinte e quatro reais e trinta centavos), quando o valor limite, previsto no Artigo 24, II, da Lei 8.666/93, para que haja a dispensa, é de R\$ 17.600 (dezesete mil e seiscentos reais), portanto, dentro do limite dispensável.

Além disso, quanto ao aspecto de suposto favorecimento da empresa do filho do Secretário, a defesa argumenta que **a contratação da GRÁFICA PORTAL teria ocorrido antes da nomeação e posse do Secretário Denunciado:**

“Com efeito, compulsando os autos, facilmente se observa o processo de dispensa de licitação n. 016/2021 foi deflagrado, homologado e teve o contrato assinado pelo então Secretário de Administração, ANTES da nomeação e posse do então Secretário Municipal de Serviços Públicos, ora denunciado, conforme Decreto de Nomeação em anexo.”

Acrescentam os Denunciados que “*o objeto do contrato em questão não foi solicitado pelo então Secretário de Serviços Públicos, ora Denunciado, conforme tenta fazer crer o Denunciante, mas sim, pelo então Secretário Municipal de Administração, Sr. Leonardo de Santos Sousa, o qual não possui nenhum grau de parentesco com o proprietário da Empresa contratada*”.

Quanto às planilhas que compunham os orçamentos, de fato causa estranhamento a idêntica utilização das mesmas fontes (tipo e tamanho das letras) constantes nas propostas das três empresas distintas, como apontado pelo Denunciante. Embora não seja este um elemento que, por si só, comprove a irregularidade, pode ser considerado no conjunto das irregularidades constatadas.

A propósito da reunião dos orçamentos para obtenção do preço de referência para a contratação, é preciso ter em conta que **preço referencial não é uma “mera estimativa”**. Para determinar se uma proposta é vantajosa, a Administração precisa realizar, antes, PESQUISA DE PREÇOS no mercado. Há vários dispositivos legais que exigem esse orçamento, sem o qual a vantajosidade da licitação é comprometida e, em determinadas circunstâncias, o certame pode mesmo vir a ser anulado.

É a pesquisa de preços que fundamenta o julgamento da licitação, definindo o preço de referência, que tem diversas finalidades: - suporte ao processo orçamentário da despesa; - definir a modalidade de licitação conforme a Lei 8.666/93; - fundamentar critérios de aceitabilidade de propostas; - fundamentar a economicidade da compra ou contratação ou prorrogação contratual; - justificar a compra no sistema de registro de preços, etc.

Do exposto resulta que, **se a pesquisa de preços for mal feita, pode representar prejuízo para os cofres públicos, já que a concorrência nem sempre é elemento suficiente para garantir preço justo e os fornecedores estarão procurando meios de vender seus produtos e serviços com lucros maiores.**

A Lei Geral de Licitações determina que as compras de produtos e a contratação de serviços, sempre que possível, deverão *“balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública”* (art. 15 da Lei nº 8.666/93). O “sempre que possível”, nesse caso, significa “quando estiver disponível”.

Cumpre lembrar que a legislação exige, na fase interna da licitação, uma ampla pesquisa de preços, conforme podemos ver dos seguintes trechos:

“Lei 8.666/93, art. 15, § 1º: O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

Lei 8.666/93, art. 43, IV: ...conformidade de cada proposta (...) com os preços correntes no mercado...

Lei 10.520/01, art. 3º, III: dos autos do procedimento constarão (...) o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados

Decreto 3555/00, art. 8º, § 2º, II: ...propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado...

Ou seja, mediante especificação clara e objetiva do que se pretende, o órgão comprador deve buscar referências para estimar, com grau adequado de precisão, o valor praticado no mercado. **Não é o que se vê do processo realizado pela Administração do Prefeito Denunciado e que resultou no contrato questionado na presente Denúncia, nem fora demonstrado na peça de contestação apresentada.**

Além destes aspectos acima pontuados, verifica-se ainda que a empresa prestadora de serviços pertence a parente do Secretário de Serviços Públicos, fato este não negado na defesa, que restringiu-se a aduzir que a contratação teria sido feita antes da nomeação do citado Secretário. Acrescentam que *“o que o Inciso III, do Artigo 9º da Lei 8.666/93 veda é a participação de servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens, sendo que tal proibição não se estendendo aos parentes, portanto tal vedação não se aplica ao caso em questão”*.

Tal conduta, por óbvio, afronta verdadeiramente os princípios da moralidade e impessoalidade no trato com os recursos públicos, sendo descabida a alegação de que inexistiria tal vedação na Lei 8.666/93. Mesmo porque, **como prega a mais abalizada doutrina, violar princípios revela-se mais grave que desconsiderar dispositivo de qualquer norma legal**. Esse é, aliás, o entendimento do jurista CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO¹, para quem *“violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos”*.

Nessa mesma linha de inteligência, é o magistério do jurista JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO², que, citando o já mencionado Professor MARÇAL JUSTEN FILHO, afirma que:

O direito condena condutas dissociadas dos valores jurídicos e morais. Por isso, mesmo quando não há disciplina legal, é vedado ao administrador conduzir-se de modo ofensivo à ética e à moral. A moralidade está associada à legalidade: se uma conduta é imoral, deve ser invalidada.

No Acórdão nº 1941/2013, o Plenário do TCU também já concluiu que **“a contratação pela Administração de empresas pertencentes a parentes de gestor público envolvido no processo caracteriza, diante do manifesto**

1 BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 842.

2 CARVALHO FILHO. José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 24. ed., rev., ampl. e atual. até 31/12/2010. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 225.

conflito de interesses, violação aos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade.”

Assim, de fato, não se pode afirmar que o Secretário Denunciado tenha se utilizado de influência de dentro da Administração Municipal para favorecer ou obter favorecimento em favor de seu filho no curso do certame em análise.

Não obstante, como já ponderara este Relator em situações semelhantes³, ainda que se reconheça agora que o citado Secretário somente passara a integral o quadro da Prefeitura após a contratação em tela, fato é que, ao assumir tal pessoa a condição de Agente Político da Prefeitura de Santaluz, a gestão dos Denunciados não mais poderia manter vigente o contrato de prestação de serviços da empresa GRÁFICA PORTAL COMÉRCIO E SERVIÇOS E ARTIGOS DE PAPELARIA LTDA., pois também neste caso se caracteriza violação do art. 9º da Lei Geral de Licitações.

Isto porque o agente em questão exerce uma função pública relevante e, estando presente no seio da Administração Municipal, pode se valer de informações e elementos que favoreçam a empresa da qual seu filho é sócio, não só na fiscalização do contrato em andamento, mas também na obtenção de renovação da avença, o que não se pode admitir.

Sendo assim, a empresa, na qual o filho do Secretário Denunciado é sócio, não poderia permanecer prestando serviços à prefeitura, o que não fora negado na defesa interposta, pelo que se considera parcialmente procedente este item da Denúncia.

III. DISPOSITIVO

Desta sorte, vistos, detidamente analisados e relatados e considerando-se:

a) que a Denúncia não trouxe elementos suficientes para análise de mérito quanto à irregularidade relativa ao uso *indevido pelo Secretário de Serviços Públicos de veículo locado à Prefeitura Municipal*, nos termos detalhados na fundamentação do presente voto, resultando no não conhecimento do item;

b) que, por outro lado, reconhece-se como irregular a contratação ou manutenção do contrato com a empresa de propriedade do filho do referido Secretário, ainda que, como exposto, considerada a data da posse e da celebração do procedimento, violando os princípios da moralidade e da impessoalidade, conforme detalhado supra, razão pela qual é julgado parcialmente procedente o item;

3 Processo TCM nº 44820-16 (PM Lagedo do Tabocal), julgado em 14/09/2017

c) que houve absoluto respeito aos direitos consagrados no inciso LV do artigo 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, tendo os Gestores Denunciados apresentado defesa a tempo e modo;

d) tudo o mais que consta dos presentes autos.

Votamos, com lastro no inciso XX do artigo 1º da Lei Complementar Estadual nº 006/91, pelo **conhecimento parcial** e, na parte conhecida, pela **procedência parcial** da Denúncia tombada como Processo TCM nº **08683-21**, adotando-se as seguintes providências para:

Aplicar multa ao **Sr. ARISMÁRIO BARBOSA JÚNIOR, Prefeito de Santaluz**, exercício 2021, **no valor de R\$1.000,00** (hum mil reais), com fundamento no inciso II do artigo 71 da mesma Complementar, cujo recolhimento aos cofres públicos deverá se dar em até trinta (30) dias do seu trânsito em julgado, na forma da Resolução TCM nº 1.124/05, sob pena do não recolhimento ensejar o comprometimento do mérito de contas subsequentes, destacando que esta decisão tem eficácia de título executivo, nos termos do estabelecido no art. 71, § 3º, da Carta Federal e art. 91, § 1º, da Constituição do Estado da Bahia;

Aplicar multa ao **Sr. ELIÚDE DOS SANTOS REIS, Secretário Municipal de Serviços Públicos de Santaluz**, exercício 2021, **no valor de R\$1.000,00** (hum mil reais), com fundamento no inciso II do artigo 71 da mesma Complementar, cujo recolhimento aos cofres públicos deverá se dar em até trinta (30) dias do seu trânsito em julgado, na forma da Resolução TCM nº 1.124/05, destacando que esta decisão tem eficácia de título executivo, nos termos do estabelecido no art. 71, § 3º, da Carta Federal e art. 91, § 1º, da Constituição do Estado da Bahia;

Determinar a **não renovação do contrato celebrado com a GRÁFICA PORTAL COMÉRCIO E SERVIÇOS E ARTIGOS DE PAPELARIA LTDA. (Contrato nº 21/2021 - Dispensa de Licitação nº 016/2021)**, sob pena de ser solicitada tal providência à Câmara de Vereadores, nos termos do art. 91, § 2º, da Constituição do Estado da Bahia e aplicação de nova multa pela caracterização de desobediência prevista no art. 71, inciso IV, da Lei Orgânica desta Corte;

Cumpra-se à **SGE**:

I – Dar conhecimento aos interessados, na forma de praxe.

II – Proceder, oportunamente, à juntada de cópia desta decisão às contas do exercício financeiro de 2021 da Prefeitura de Santaluz, quando aqui ingressarem, para verificação quanto ao cumprimento das determinações e recomendações colocadas, ao pagamento da multa ora aplicada, bem como, na hipótese de não haver seu recolhimento espontâneo, a repercussão no mérito das contas, já que motivo legalmente previsto para sua rejeição;

III - Após o trânsito em julgado, archive-se.

SESSÃO ELETRÔNICA DA 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS, em 17 de agosto de 2021.

Cons. Mário Negromonte – Presidente em exercício

Cons. José Alfredo Rocha Dias – Relator

Este documento foi assinado digitalmente conforme orienta a resolução TCM nº01300-11. Para verificar a autenticidade deste, vá na página do TCM em www.tcm.ba.gov.br e acesse o formato digital assinado eletronicamente.