



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

DENÚNCIA APRESENTADA CONTRA EX-PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE BOA VISTA DO TUPIM.

Processo TCM nº 61507-17.

Exercício Financeiro: 2016.

Denunciante: Sr. Sávio Bulcão dos Santos (vereador).

Denunciada: Sr^a. Maria Elena Lopes dos Santos.

Relator: Cons. Subst. Ronaldo Nascimento de Sant'Anna.

ACÓRDÃO Nº 61507-17 APR

I - RELATÓRIO

Versa o presente expediente, protocolado sob TCM nº 61507-17, sobre denúncia apresentada a este Tribunal de Contas dos Municípios pelo vereador Sr. Sávio Bulcão dos Santos contra a Sr^a. Maria Elena Lopes dos Santos, ordenadora das despesas da Câmara Municipal de Boa Vista do Tupim, no exercício financeiro de 2016, assacando-lhe o cometimento de irregularidades na execução das obras de reforma da sede do Poder Legislativo Municipal, relacionadas à Carta Convite nº 004/2016, tendo como contratada a empresa Construtora Maxforte Ltda. EPP, ao custo de R\$120.006,00 (cento e vinte mil e seis reais), a exemplo de *“uso de material diferente do que consta na planilha, obra incompleta; serviço que consta na planilha e não foi executado, dentre outras”*, tendo o vereador denunciante ressaltado que *“Além do relatório, foram apurados gravíssimos atos de improbidade administrativa: seja por superfaturamento, simulação de licitação, falta de conclusão da obra, pagamentos indevidos a empresa contratada e violação aos princípios constitucionais da isonomia e legalidade”*.

Formalizada a denúncia, em atendimento aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, preconizados no inciso LV, do art. 5º, da Constituição Federal, foi a denunciada notificada através do Edital nº 077/2017, publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCM/BA em 28 de março de 2017, para, querendo, produzir esclarecimentos no prazo regimental de 20 (vinte) dias, sob pena da aplicação de revelia e da possibilidade de presunção da veracidade das irregularidades anotadas na peça vestibular, na forma do disposto no § 2º, do art. 7º, da Resolução TCM nº 1.225/06.

Em 19 de abril de 2017, ingressou neste Tribunal de Contas dos Municípios o arrazoado protocolado sob TCM nº 02775-17, composto de 05 (cinco) laudas e documentos, subscrito pela Sr^a. Maria Elena Lopes dos Santos, ressaltando, em apertada síntese, a regularidade da contratação e dos serviços de reforma realizados na sede do Poder Legislativo Municipal de Boa Vista do Tupim.

Com vistas à adequada instrução processual, houve por bem a relatoria de solicitar a realização de inspeção *“in loco”*, *“para constatação da efetiva prestação dos serviços pactuados”*, resultando no “Relatório Técnico” de fls. 352 a 362, com as conclusões seguintes:

“6 CONCLUSÕES

Assim exposto, opinam os representantes desta Corte de Contas, concluindo, salvo melhor juízo:

a) Segundo a Lei 8.666/93, não foram atendidos os seguintes quesitos:

a.1 - Não apresentação do Projeto Básico, o que se caracteriza como desobediência à determinação legal, conforme segue Lei 8.666/93, Art. 6º, inciso IX e Art. 7º;

a.2 - Insuficiência dos elementos apresentados a título do Projeto Básico, o que se caracteriza como desobediência à determinação legal, conforme segue: Lei 8.666/93, Art. 6º, Inciso IX, “a” a “f”;

a.3 - Não fornecimento de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) de projeto e de execução, o que se caracteriza como desobediência à determinação legal, conforme segue: Lei 5.194 e Lei 6.496/77;

a.4 - Não emissão dos termos de recebimento provisório e definitivo das obras, o que se caracteriza como desobediência à determinação legal, conforme segue: Lei 8.666/93, Artigo 73, inciso I, alíneas “a” e “b”;

a.5 - Não foram designadas equipes para a fiscalização e o acompanhamento da gestão dos contratos com o objetivo de assegurar a economicidade e a regularidade na execução, o que se caracteriza como desobediência à determinação legal, conforme segue: Lei nº 8.666/93, Art. 67.

b) Com base nas medições expeditas “in loco” foi verificado que:

b.1 - Com base na planilha orçamentária, a não constatação na execução dos serviços referentes aos itens 8 (construção de bica) e 9 (construção de valeta), gerando um ônus ao erário na ordem de R\$9.016,00 (nove mil e dezesseis reais).

b.2 - Admitindo-se uma área de emassamento executada de 70% (setenta por cento) dos serviços no item 1 da planilha, ocorrendo da não execução de uma área de 630 m², equivalente a R\$7.560,00 (sete mil quinhentos e sessenta reais).”.

Em homenagem aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, preconizados no inciso LV, do art. 5º, da Constituição Federal, foi a denunciada notificada através do Edital nº 037/2019, publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCM/BA em 23 de janeiro de 2019, “para tomar conhecimento das questões contidas no Relatório de Inspeção “in loco” oriundo da área técnica constante de fls. 352/362 dos autos do Processo TCM nº 61507-17, apresentando esclarecimentos no prazo de 20 (vinte) dias, corridos, contados a partir da publicação”.

Em 11 de fevereiro de 2019, ingressou neste Tribunal de Contas dos Municípios o arrazoado protocolado sob TCM nº 00090-19, composto de 09 (nove) laudas e documentos, subscrito pela Srª. Maria Elena Lopes dos Santos, aduzindo que “não há em que se falar em não apresentação ou insuficiência dos elementos apresentados no projeto básico, visto que os documentos do projeto básico apresentado no processo licitatório carta convite foi efetivamente legal e satisfatório para o atendimento da licitação

e dos serviços contratados”, que “*não consta os itens 8 (construção de bica) e 9 (construção de valeta) apontados por este Tribunal como não executados, bem como não identificamos também os serviços e valores encontrados nos montantes de R\$9.016,00 e R\$7.560,00. Portanto, em decorrência dessa incompatibilidade de dados e informações a defesa resta prejudicada, tendo vista a não correspondência dos serviços apontados pelos Técnicos e da descrição dos serviços na planilha executada*”, e que “*após ciência do Relatório Técnico decorrente da inspeção in loco da obra de reforma da Casa Legislativa do Município de Boa Vista do Tupim lastrada na Carta Convite nº004/2016 que noticia a inexecução dos itens 8, 9 e 1 apontados por este Tribunal, levamos ao conhecimento da empresa contratada responsável pela fiel execução da obra os citados questionamentos, a qual diante das constatações se comprometeu a concluir os serviços apontados neste relatório como inacabados no prazo máximo de 90 (noventa dias), conforme atesta (Doc.03) o documento assinado com firma reconhecida em cartório pela empresa CONSTRUTORA MAXFORTE LTDA*”.

Recebidos os esclarecimentos, foi o processo encaminhado ao Ministério Público de Contas, que, através da Manifestação MPC nº 558/2019, solicitou diligência no sentido de que “*a área técnica competente proceda ao exame das justificativas e dos documentos apresentados pela Sra. Maria Elena Lopes Dos Santos, apresentando, ao final relatório conclusivo acerca das irregularidades detectadas, inclusive com a quantificação do dano ao erário, se for o caso*”, sendo o pedido deferido pela relatoria, que, ato contínuo, encaminhou o processo à área técnica para análise e manifestação, tendo a 1ª DCE concluído o seguinte:

“5. Conclusão

De acordo com todo o exposto neste Relatório, conclui-se que quanto à realização do Processo Licitatório através da carta convite nº 004/2016, o ente público incorreu nas seguintes irregularidades:

a) nomeação da Sra. Iana Comes da Silva Santos, ocupante do cargo de Controladora Interna da Câmara Municipal de Boa Vista do Tupim, para Presidente da Comissão de Licitação;

b) não apresentação do Projeto Básico e do Projeto Executivo no processo licitatório;

c) não fornecimento de Anotação de Responsabilidade Técnica;

d) não execução de alguns serviços pela empresa contratada, gerando dano ao erário no montante de R\$16.576,00.”.

Concluída a instrução, foi o processo encaminhado ao Ministério Público de Contas, para fins de cumprimento do disposto no inciso II, do art. 5º, da Lei Estadual nº 12.207/11, resultando na Manifestação MPC nº 177/2020, opinando “*pelo **conhecimento parcial**, e, no mérito, pela **procedência parcial** da presente Denúncia, aplicando-se multa proporcional às ilegalidades cometidas pela Sra. Maria Elena Lopes dos Santos, ex-Presidente da Câmara Municipal de Boa Vista do Tupim, com fulcro no art. 71 da Lei Complementar nº 06/91, e impondo-se o **ressarcimento** do montante de R\$16.576,00, em razão da ausência de execução dos serviços*”.

II - FUNDAMENTAÇÃO

A Denúncia TCM nº 61507-17 aponta irregularidades na execução das obras de reforma da sede do Poder Legislativo Municipal, relacionadas à Carta Convite nº 004/2016, tendo como contratada a empresa Construtora Maxforte Ltda. EPP, ao custo de R\$120.006,00 (cento e vinte mil e seis reais), a exemplo de *“uso de material diferente do que consta na planilha, obra incompleta; serviço que consta na planilha e não foi executado, dentre outras”*, tendo o vereador denunciante ressaltado que *“Além do relatório, foram apurados gravíssimos atos de improbidade administrativa: seja por superfaturamento, simulação de licitação, falta de conclusão da obra, pagamentos indevidos a empresa contratada e violação aos princípios constitucionais da isonomia e legalidade”*.

Em atendimento aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, preconizados no inciso LV, do art. 5º, da Constituição Federal, a denunciada foi notificada e apresentou os esclarecimentos e documentos que entendeu necessários à descaracterização das irregularidades anotadas na peça vestibular.

Visando à adequada instrução processual, a relatoria solicitou a realização de inspeção *“in loco”*, tendo a área técnica apontado algumas inconsistências e irregularidades, inclusive a *“não execução de alguns serviços pela empresa contratada, gerando dano ao erário no montante de R\$16.576,00”*.

Encerrada a instrução processual, o Ministério Público de Contas se manifestou *“pelo **conhecimento parcial**, e, no mérito, pela **procedência parcial** da presente Denúncia, aplicando-se multa proporcional às ilegalidades cometidas pela Sra. Maria Elena Lopes dos Santos, ex-Presidente da Câmara Municipal de Boa Vista do Tupim, com fulcro no art. 71 da Lei Complementar nº 06/91, e impondo-se o **ressarcimento** do montante de R\$16.576,00, em razão da ausência de execução dos serviços”*.

Em síntese, as irregularidades apontadas na peça vestibular são as seguintes:

- i) solicitação de abertura do processo licitatório pelo Secretário da Mesa Diretora, que não possui tal atribuição;*
- ii) acúmulo de funções, por parte da Sra. Iana Patrícia Gomes da Silva Santos, como Presidente da Comissão de Licitação e Controladora Interna;*
- iii) ausência de inabilitação de licitante, por não atender exigências do edital;*
- iv) não atendimento das formalidades legais, a exemplo de numeração e rubrica nas páginas do processo;*
- v) indícios de direcionamento para que a empresa Maxfort Construtora Ltda. fosse a vencedora da licitação;*
- vi) pagamento por serviços não executados;*
- vii) uso de materiais de qualidade inferior ao contratado.”*

Por sua vez, o relatório de inspeção “*in loco*” consignou as irregularidades seguintes:

“a) Segundo a Lei 8.666/93, não foram atendidos os seguintes quesitos:

a.1 - Não apresentação do Projeto Básico, o que se caracteriza como desobediência à determinação legal, conforme segue Lei 8.666/93, Art. 6º, inciso IX e Art. 7º;

a.2 - Insuficiência dos elementos apresentados a título do Projeto Básico, o que se caracteriza como desobediência à determinação legal, conforme segue: Lei 8.666/93, Art. 6º, Inciso IX, “a” a “f”;

a.3 - Não fornecimento de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) de projeto e de execução, o que se caracteriza como desobediência à determinação legal, conforme segue: Lei 5.194 e Lei 6.496/77;

a.4 - Não emissão dos termos de recebimento provisório e definitivo das obras, o que se caracteriza como desobediência à determinação legal, conforme segue: Lei 8.666/93, Artigo 73, inciso I, alíneas “a” e “b”;

a.5 - Não foram designadas equipes para a fiscalização e o acompanhamento da gestão dos contratos com o objetivo de assegurar a economicidade e a regularidade na execução, o que se caracteriza como desobediência à determinação legal, conforme segue: Lei nº 8.666/93, Art. 67.

b) Com base nas medições expeditas “in loco” foi verificado que:

b.1 - Com base na planilha orçamentária, a não constatação na execução dos serviços referentes aos itens 8 (construção de bica) e 9 (construção de valeta), gerando um ônus ao erário na ordem de R\$9.016,00 (nove mil e dezesseis reais).

b.2 - Admitindo-se uma área de emassamento executada de 70% (setenta por cento) dos serviços no item 1 da planilha, ocorrendo da não execução de uma área de 630 m², equivalente a R\$7.560,00 (sete mil quinhentos e sessenta reais).”.

Após a análise dos esclarecimentos e documentos apresentados pela denunciada, a área técnica apontou as irregularidades seguintes:

“a) nomeação da Sra. Iana Comes da Silva Santos, ocupante do cargo de Controladora Interna da Câmara Municipal de Boa Vista do Tupim, para Presidente da Comissão de Licitação;

b) não apresentação do Projeto Básico e do Projeto Executivo no processo licitatório;

c) não fornecimento de Anotação de Responsabilidade Técnica;

d) não execução de alguns serviços pela empresa contratada, gerando dano ao erário no montante de R\$16.576,00.”.

Analisado o processo, em relação aos apontamentos de “solicitação de abertura do processo licitatório pelo Secretário da Mesa Diretora, que não possui tal atribuição”, “não atendimento das formalidades legais, a exemplo de numeração e rubrica nas páginas do processo” e “indícios de direcionamento para que a empresa Maxfort Construtora Ltda. fosse a vencedora da licitação”, há de se concordar com o Ministério Público de Contas, que se manifestou no sentido de que “No que diz respeito às imputações contidas nos itens 1 e 2 supra, nota-se tratarem-se de irregularidades de ordem formal, que não macularam o mérito do processo licitatório. Outrossim, acerca da irregularidade descrita no item 3, esta Procuradoria de Contas entende que, neste ponto, a Denúncia não acostou documentos suficientes para comprovar a ilegalidade supostamente cometida”, pelo que as irregularidades sobreditas não merecem ser conhecidas.

No que se refere ao “acúmulo de funções, por parte da Sra. Iana Patrícia Gomes da Silva Santos, como Presidente da Comissão de Licitação e Controladora Interna”, é de se reconhecer que o apontamento se constitui em irregularidade e viola o princípio da segregação de funções, tendo o TCU (Tribunal de Contas da União) o entendimento seguinte:

“Acórdão 229612014 Plenário (Pedido de Reexame, Relator Ministro Benjamin Zymler) Contrato. Obra e serviço de engenharia. Acompanhamento e fiscalização. As boas práticas administrativas impõem que as atividades de fiscalização e de supervisão do contrato devem ser realizadas por agentes administrativos distintos (princípio da segregação das funções), o que favorece o controle e a segurança do procedimento de liquidação de despesa.”.

Sobre a “ausência de inabilitação de licitante, por não atender exigências do edital”, consignou o Ministério Público de Contas que “o ato constitutivo da empresa *Passé Construções e Serviços Ltda ME*, comprovante de sua inscrição e situação cadastral, certidões negativas de débitos nas esferas municipal, estadual, federal, trabalhista e do FGTS, bem como certidões do CREA-BA, atendendo, portanto, ao item 13.2 do Edital (fis. 48/49 da pasta AZ), que trata dos documentos necessários à habilitação da licitante”, pelo que não procede a irregularidade anotada.

No que pertine ao “uso de materiais de qualidade inferior ao contratado”, na inspeção “in loco” realizada a área técnica pontuou que “Transcorrido algum tempo, entre a conclusão das obras de reforma e a visita desta equipe ao prédio, e o não acompanhamento na tempestividade da execução, por esta equipe, das devidas etapas dos serviços propostos, gerando um lapso temporal, não foi possível aferir a qualidade da obra, aparentemente, observa-se uma situação regular”, pelo que o apontamento não merece ser conhecido.

Em relação ao “pagamento por serviços não executados”, após analisar os esclarecimentos e documentos apresentados a área técnica registrou o seguinte:

“d) Serviços não executados pela empresa contratada

Conforme Relatório Técnico, elaborado pela 3ª DCE, de inspeção in loco na Câmara Municipal de Boa Vista do Tupim, verificou-se a não execução dos seguintes serviços: construção de bica (calhas) e construção de valeta revestida, bem como a não execução de emassamento em uma área de 630m².

A ex-gestora afirma que estes itens não constam na planilha orçamentária gerando uma incompatibilidade de dados e informações. Mesmo alegando que tais itens não foram previstos na reforma, a ex-gestora informa que solicitou à empresa responsável pela execução das obras, a conclusão dos serviços apontados no relatório como inacabados no prazo máximo de 90 (noventa dias).

Observa-se que no memorial descritivo apresentado pela empresa Maxforte Ltda. (fl.144 - Pasta AZ) e na Proposta de Preços (fl.204 - Pasta AZ), constam a descrição dos serviços apontados pela inspeção in loco como não executados.

O Relatório Técnico elaborado pela equipe do TCM/BA aponta **dano ao erário no valor total de R\$16.576,00**, conforme demonstrado abaixo:

Descrição dos Serviços	Valor Total
Construção de bica (calha)	5.012,00
Construção de valeta revestida	4.004,00
Emassamento de uma área de 630m ²	7.560,00
Total	16.576,00

Procede, portanto, o apontamento de “pagamento por serviços não executados”, que resultou em prejuízo de R\$16.576,00 (dezesesseis mil, quinhentos e setenta e seis reais), em vista da não execução dos serviços de construção de bica (calha) no valor de R\$5.012,00, construção de valeta revestida, no valor de R\$4.004,00, e emassamento de uma área de 630m², no valor de R\$7.560,00.

No que tange aos apontamentos de “Não apresentação do Projeto Básico, o que se caracteriza como desobediência à determinação legal, conforme segue Lei 8.666/93, Art. 6º, inciso IX e Art. 7º”, “Insuficiência dos elementos apresentados a título do Projeto Básico, o que se caracteriza como desobediência à determinação legal, conforme segue: Lei 8.666/93, Art. 6º, Inciso IX, “a” a “f”” e “Não fornecimento de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) de projeto e de execução, o que se caracteriza como desobediência à determinação legal, conforme segue: Lei 5.194 e Lei 6.496/77”, após a manifestação da denunciada registrou a área técnica que “Verifica-se, através de documentos acostados a este processo, que a Câmara Municipal de Boa Vista do Tupim, no processo licitatório carta convite 004/2016, apenas disponibilizou para os interessados o memorial descritivo, a planilha orçamentária e o cronograma físico-financeiro. Não foi disponibilizado o projeto básico na sua integralidade e o projeto executivo, em desacordo com a Lei n° 8.666/93 e com a Orientação Técnica OT - IBR 001/2006, do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas”, e que “É dever do gestor exigir a apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART referente a projeto,

execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável. Conforme artigo 30da Lei nº 6.496/77, “A falta da ART sujeitará o profissional ou a empresa á multa prevista na alínea “a” do art. 73 da Lei nº 5.194 de 24 de dezembro de 1966, e demais cominações legais”. Não procede a defesa da ex-gestora de que “por se tratar de obras simples de reforma não se faz imprescindível a exigência da ART”, sendo certo que não foi apresentado o documento reclamado, pelo que procedem os apontamentos sobreditos.

Quanto à “Não emissão dos termos de recebimento provisório e definitivo das obras, o que se caracteriza como desobediência à determinação legal, conforme segue: Lei 8.666/93, Artigo 73, inciso I, alíneas “a” e “b””, há de se concordar com o Ministério Público de Contas no sentido de que “Com relação à não emissão do termo de recebimento da obra, apontada no Relatório de Inspeção, verifica-se, às fis. 385/386, “Termo de Recebimento nº 01/2016”, que recebe, em definitivo, a obra de reforma executada pela empresa Construtora Maxfort Ltda, sanando, assim, a irregularidade em questão”.

Por fim, em relação ao apontamento de que “Não foram designadas equipes para a fiscalização e o acompanhamento da gestão dos contratos com o objetivo de assegurar a economicidade e a regularidade na execução, o que se caracteriza como desobediência à determinação legal, conforme segue: Lei nº 8.666/93, Art. 67” é de se reconhecer a descaracterização da irregularidade apontada, em vista da apresentação da Portaria nº 10/2016.

III - DISPOSITIVO

Diante do exposto, com fundamento no inciso XX, do art. 1º, da Lei Complementar Estadual nº 06/91, combinado com o § 2º, do art. 10, da Resolução TCM nº 1.225/06, é de se conhecer, à exceção dos apontamentos de “solicitação de abertura do processo licitatório pelo Secretário da Mesa Diretora, que não possui tal atribuição”, “não atendimento das formalidades legais, a exemplo de numeração e rubrica nas páginas do processo” e “indícios de direcionamento para que a empresa Maxfort Construtora Ltda. fosse a vencedora da licitação”, e, no mérito, deliberar no sentido da **procedência parcial da Denúncia TCM nº 61507-17**, apresentada a este Tribunal de Contas dos Municípios pelo vereador Sr. Sávio Bulcão dos Santos contra a **Srª. Maria Elena Lopes dos Santos, ordenadora das despesas da Câmara Municipal de Boa Vista do Tupim, no exercício financeiro de 2016**, a quem se imputa, com respaldo na alínea “c”, do inciso III, do art. 76, da Lei Complementar Estadual nº 06/91, o **ressarcimento** aos cofres públicos municipais, com seus recursos pessoais, da importância de **R\$16.576,00 (dezesesseis mil, quinhentos e setenta e seis reais)**, a ser atualizada e acrescida dos juros moratórios legais a partir da saída dos numerários dos cofres públicos municipais, e se aplica, com amparo nos incisos II e III, do art. 71, da Lei Complementar Estadual nº 06/91, **multa** no importe de **R\$2.000,00 (dois mil reais)**, que deverão (ressarcimento e multa) ser recolhidos aos cofres públicos municipais no prazo máximo de 30 (trinta) dias do trânsito em julgado desta decisão, sob pena de adoção das medidas estabelecidas no art. 49, combinado com o art. 74, da Lei Complementar nº 06/91, com a cobrança judicial dos débitos, considerando que as decisões dos tribunais de contas que imputam débito e/ou multa têm eficácia de título executivo, nos termos do § 3º, do art. 71, da Constituição Federal e do § 1º, do art. 91, da Constituição do Estado da Bahia.



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

Determina-se à Secretaria Geral a notificação do vereador Sr. Sávio Bulcão dos Santos e da Sr^a. Maria Elena Lopes dos Santos, ordenadora das despesas da Câmara Municipal de Boa Vista do Tupim, no exercício financeiro de 2016, para que tomem conhecimento da decisão, e da DCE competente para acompanhar a satisfação das cominações impostas.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS, em 22 de dezembro de 2022.

Cons. Plínio Carneiro Filho
Presidente

Cons. Subst. Ronaldo Nascimento de Sant'Anna
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.