

PROCESSO Nº 2011.FOR.PCS.09395/12
NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
UNIDADE GESTORA: SECRETARIA EXECUTIVA REGIONAL I – SER I
MUNICÍPIO: FORTALEZA
EXERCÍCIO: 2011
RESPONSÁVEL: FÁBIO SANTIAGO BRAGA
ADVOGADA: ALANNA CASTELO BRANCO ALENCAR - OAB/CE Nº 6.854
RELATOR: CONSELHEIRO ERNESTO SABOIA

ACÓRDÃO Nº _____/2019

EMENTA: Prestação de Contas de Gestão da Secretaria Executiva Regional I – SER I de Fortaleza - Exercício de 2011 - Parecer Ministerial no sentido de que estas contas sejam julgadas **IRREGULARES**, com aplicação de multa, débito e representação ao órgão competente - Julgamento da 1ª Câmara pela **DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS**, caracterizadas como **IRREGULARES**, na forma do art. 15, III da Lei nº 12.509/95, com **MULTA** de R\$ 30.000,00, com fundamento no art. 62, III e IV da Lei nº 12.509/95, ante as falhas descritas nos itens 8, 9, 10, 14, 15, 16, 17 e 18. Imputação de **DÉBITO** no montante de R\$ 56.800,00, o qual deverá ser atualizado, ante a falha descrita no item 10. **REPRESENTAÇÃO** ao Ministério Público Estadual e Eleitoral, na forma do art. 71, XI da Constituição Federal, para o possível enquadramento no art. 10, *caput*, XI e art. 11, *caput*, I da Lei nº 8.429/92, ante as falhas dos itens 10 e 17 das Razões do Voto. Determinações.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos relativos à Prestação de Contas de Gestão da **Secretaria Executiva Regional I – SER I de Fortaleza**, exercício de **2011**, de responsabilidade do Sr. **Fábio Santiago Braga** - ex-gestor. **ACORDAM** os Conselheiros da 1ª Câmara deste Tribunal de Contas do Estado do Ceará, de acordo com os registros na Ata de Sessão que julgou este Processo por julgar pela **DESAPROVAÇÃO** das referidas Contas, considerando-as **IRREGULARES**, com fulcro no art. 15, III da Lei Estadual nº 12.509/95, com **MULTA de R\$30.000,00** (trinta mil reais), com fundamento no art. 62, III e IV da Lei nº 12.509/95, ante as falhas descritas nos itens 8, 9, 10, 14, 15, 16, 17 e 18 das razões do voto. Imputação de **DÉBITO** no montante de **R\$ 56.800,00** (cinquenta e seis mil e oitocentos reais), no qual deverá ser atualizado, com fundamento no art. 18 da Lei nº 12.509/95 (LOTCE), nos termos da Resolução Administrativa nº 07/2015 do TCE/CE, ante a falha descrita no item 10. **REPRESENTAÇÃO ao Ministério Público Estadual e Eleitoral**, na forma do art. 71, XI da Constituição Federal, para o possível enquadramento no art. 10, *caput*, XI e art. 11, *caput*, I da Lei nº 8.429/92, ante as falhas dos itens 10 e 17 das Razões do Voto. Por fim, determino a **abertura** de um processo fim de

Provocação para apuração dos fatos e responsabilidades das irregularidades apontadas no item 11 das razões de voto, em razão dos motivos expostos alhures. Expedientes e determinações na forma da lei.

SALA DAS SESSÕES DA 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, ____ de _____ de 2019.

Conselheiro Presidente

Ernesto Saboia de Figueiredo Júnior
Conselheiro Relator

Procurador de Contas

PROCESSO Nº 2011.FOR.PCS.09395/12
NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO
UNIDADE GESTORA: SECRETARIA EXECUTIVA REGIONAL I – SER I
MUNICÍPIO: FORTALEZA
EXERCÍCIO: 2011
RESPONSÁVEL: FÁBIO SANTIAGO BRAGA
ADVOGADA: ALANNA CASTELO BRANCO ALENCAR - OAB/CE Nº 6.854
RELATOR: CONSELHEIRO ERNESTO SABOIA

RELATÓRIO

Tratam os autos sobre a Prestação de Contas de Gestão da Secretaria Executiva Regional I – SER I, exercício de 2011, de responsabilidade do Sr. Fábio Santiago Braga - ex-gestor.

A autuação da matéria foi provocada pelo encaminhamento das peças de fls. 02/30, protocolizadas nesta Corte de Contas, sob o nº 09395/12.

Às fls. 31, os autos foram distribuídos ao substituto de Conselheiro Substituto Fernando Uchoa, Relator à época do Município de Fortaleza, exercício de 2011 e em ato contínuo os encaminhou à Diretoria de Fiscalização – DIRFI, para a devida instrução.

A análise técnica ficou a cargo da 1ª Inspeção, a qual emitiu a Informação Inicial nº 12.566//2012 (fls.33/69) e a Informação de Engenharia (fls. 731/762).

Após instrução, o feito foi convertido em diligência, para que o então gestor, Sr. Fábio Santiago Braga, pudesse apresentar justificativas e documentos visando elidir as incorreções (fls. 2526/2527).

Após 3 (três) tentativas de entrega do Ofício de fls.2526 conforme atesta o respectivo ARMP (fls.2527), o responsável foi citado por DOE em 05/02/2013.

O Defendente apresentou novos esclarecimentos sob o nº 4555/13, às fls. 2535/2567, acompanhado dos documentos de fls.2568/2979 e Requerimento nº 4547/13 (fls.2980/2993) e documentos (fls.2994/3183), evidenciado a tempestividade às fls.3184.

Novamente o interessado apresentou suas justificativas por meio do processo nº 6745/13, às fls. 3186/3262, após o qual a Unidade Técnica emitiu a Informação Complementar nº 3384/2014 (fls.3265/3305) e a Informação de Engenharia (fls. 3306/3332).

Através do despacho de fls. 3334, os autos foram enviados ao MPC para emissão de parecer, nos termos do art. 76, II da LOTCE c/c o art. 74, “c” da Resolução nº 08/98.

Instada a se manifestar, a Douta Procuradoria providenciou o Parecer nº 12761/2016, fls. 3336/3344, da lavra da Procuradora Dra. Cláudia Patrícia R. Alves Cristino, no sentido de julgar as presentes contas como IRREGULARES, na forma do art. 13, inciso III da LOTCE, com aplicação de multa, nota de improbidade administrativa. Posteriormente, emitiu o Parecer Aditivo nº 4261/2017 (aditivo), sugerindo o reconhecimento e aplicação do instituto da prescrição, exceto quanto às falhas que ensejaram dano ao erário.

Considerando a Emenda Constitucional nº 92, de 16 de agosto de 2017 (DOE de 21/08/2017), que extinguiu o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará e a necessidade de distribuição de todo o acervo processual, os autos foram redistribuídos ao Conselheiro Ernesto Saboia, conforme Registro de Distribuição Automática de fls. 3360.

Considerando parecer do MPC (fls. 3336/3344), esta Relatoria determinou retorno dos autos à Unidade Técnica para se manifestar quanto ao Item 6.6.1 da Informação de fls.3343.

O MPC se manifestou em seu Parecer nº 4261/2017 (Aditivo).

Ato contínuo, foram emitidas Informações Complementar nº 5464/2018, às fls. 3365/3367, observando a persistência de algumas falhas.

Em suma, considerando as informações emitidas pela Unidade Técnica, subsistiram as diversas irregularidades, após a análise das justificativas do defendente, as quais serão tratadas nas razões de voto.

Instada a se manifestar, a Douta Procuradoria providenciou o Parecer nº 10029/2017, fls. 3371/3372, da lavra da Procuradora Dra. Leilyanne Brandão Feitosa, no sentido de julgar as presentes contas como IRREGULARES, na forma do art. 13, III da LOTCE, ratificando o Parecer nº 12761/2016.

É o relatório. Passo a decidir.

RAZÕES DO VOTO

DA PRELIMINAR

Destaco que a tramitação do processo em exame obedeceu às normas ditas pelo Regimento Interno do extinto TCM e às garantias e princípios estampados na Magna Carta Brasileira.

Das falhas apontadas na Prestação de Contas, descritas inicialmente pela 1ª Inspeção, em suas informações inicial, complementar e aditiva, persistem as seguintes falhas:

DO MÉRITO

1 – DAS LICITAÇÕES. Ausência de respaldo legal para as despesas com locação de mão de obra, junto ao credor Vespa Consórcio de Serviços Ltda, no valor de R\$ 336.129,95 (trezentos e trinta e seis mil, cento e vinte e nove reais e noventa e cinco centavos), haja vista a prorrogação irregular do contrato, pois a assinatura do quarto termo aditivo ocorreu no dia 07/10/2011, após o encerramento da vigência do contrato que ocorreu no dia 01/10/2011, ou seja, a prorrogação aconteceu quando já não estava mais vigente o contrato. (falha descaracterizada)

Em suas justificativas, o responsável apresenta argumentos e diversos documentos, dentro os quais, o Contrato nº 15/2010 e alguns termos aditivos ao contrato, como o quarto termo aditivo, cujo objeto foi a prorrogação por mais 12 meses.

A Unidade Técnica, após análise dos argumentos e documentos da defesa, assevera que a única pecha remanescente trata da prorrogação do contrato após o prazo, *in verbis*:

“Com relação ao 4º termo aditivo, que trata da prorrogação do prazo de vigência do contrato por mais 12 meses, constatou-se que a assinatura se deu no dia 07/10/2011, ou seja, após o encerramento do mesmo que foi no dia 01/10/2011. Portanto, as despesas realizadas após o dia 07 de outubro de 2011, no montante de R\$ 336.129,95 (trezentos e trinta e seis mil, cento e vinte e nove reais e noventa e cinco centavos), estão **sem respaldo legal**”. (Grifos no original)

O nobre *Parquet* de Contas corroborando o posicionamento técnico, opina pela aplicação de multa e nota de improbidade administrativa.

Esta Relatoria entende que o aditivo ao contrato pode até ter sido assinado após a expiração do mesmo, contudo que esse prazo seja razoável, que não traga prejuízos materiais à Administração Pública e tampouco à sociedade, posto que não houve a descontinuidade na prestação de serviço, tratando-se de formalismo exacerbado.

O pensamento acima expõe o benefício da estabilidade da prestação do serviço da relação jurídica formada para os contratos de natureza continuada, cuja prestação, caso interrompida, causaria lesão substancial à atividade administrativa, concluindo pela desnecessidade de mudanças constantes no contrato, o que poderia gerar instabilidade para ambas as partes, aliado ao fato que o processo licitatório já encontra-se em fase de finalização.

Convém ressaltar que o Egrégio Tribunal de Contas da União **vem apresentando posicionamento no sentido de aceitar as prorrogações assinadas após o fim da vigência do contrato original, desde que o lapso temporal seja pequeno e fique evidenciado interesse público na prorrogação**, conforme se observa dos julgados abaixo destacados:

“[RELATÓRIO] Termo aditivo assinado após o término da vigência do contrato. [...] 3.3.9 - Conclusão da equipe: Embora datado de 20/06/2008, o Termo Aditivo de prorrogação contratual só veio a ser assinado depois do término do período inicial de vigência do contrato, que se encerrava em 23/06/2008. É sabido que o contrato administrativo é sempre bilateral e, em regra, formal. Assim no que diz respeito à matéria aditamento é importante que a administração pública diligencie

para que a assinatura dos termos de aditamento sejam promovidas até o término da vigência contratual, uma vez que, após o decurso do prazo, numa visão positivista, o contrato considera-se extinto. Todavia, nesses casos, o Tribunal tem relevado a referida inconsistência, tendo em vista o interesse público em jogo. Não seria razoável penalizar a sociedade em razão da inércia do agente público em adotar uma formalidade, ainda que de importante valor e sobretudo em razão de tal providência, embora extemporânea, ter sido implementada. Ressalte-se que a jurisprudência desta Corte tem caminhado nesse entendimento: Acórdãos 132/2005 1727/2004 e 1257/2004, todos do Plenário. Por essa razão, a proposta de encaminhamento segue no sentido de determinar à (...) que proceda tempestivamente a formalização dos aditivos, de modo a evitar a execução de serviços sem cobertura contratual ou a própria extinção do contrato." AC-1808-34/08-P Sessão: 27/08/08 Grupo: I Classe: V Relator: Ministro AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI".

“Sumário: RELATÓRIO DE AUDITORIA. OBJETO DE CONTRATO CONFIGURANDO DESVIO DE FINALIDADE. TREINAMENTO DE EMPREGADOS DE CONCESSIONÁRIAS DE ÁREAS DE AEROSHOPPING. **CELEBRAÇÃO DE ADITIVOS QUANDO O CONTRATO ENCONTRAVA-SE EXTINTO.** ADITIVOS CONTRATUAIS COM EFEITO RETROATIVO. CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS COM EFEITO RETROATIVO. RELEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. MULTA. PEDIDO DE REEXAME. ALEGAÇÕES RECURSAIS SUFICIENTES A ENSEJAR A REFORMA DO ACÓRDÃO COMBATIDO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO. APROVEITAMENTO DAS ALEGAÇÕES RECURSAIS PARA OUTROS RESPONSÁVEIS. COMUNICAÇÃO. (...) 2. A celebração de aditivos contratuais quando o prazo contratual já se encontrava extinto, com atribuição de efeitos retroativos, ainda que amparada em um dos motivos previstos no art. 57, § 10, da Lei 8.666/1993) constitui negligência administrativa, por se poder considerar o contrato original formalmente extinto, consoante jurisprudência desta Corte; entanto, se a prática não é generalizada, ocorrendo em alguns poucos contratos, de baixo valor e **para os quais foram oferecidas as devidas justificativas sem que o fato tenha acarretado qualquer consequência, a ocorrência poderá ser considerada de caráter meramente formal**". AC-3131-46/10-P Sessão: 24/11/2010 Grupo: II Classe: I Relator: Ministro AUGUSTO NARDES”.

“Sumário: PRESTAÇÃO DE CONTAS. IMPROPRIEDADES RELACIONADAS A COMPRAS E CONTRATAÇÕES. CONTAS REGULARES COM RESSALVAS. QUITAÇÃO. ARQUIVAMENTO. (...)

Voto

A Secex-PI propôs o julgamento pela irregularidade das contas de diversos gestores pelos seguintes motivos: (...) celebração de termos aditivos aos contratos no 43/2002, nº 78/2002 e no 83/2002 depois de expiradas suas vigências (...); (...)

Quanto à celebração de termos aditivos aos contratos nº 43/2002, nº 78/2002 e nº 83/2002 depois de expiradas suas vigências (contrato nº 43/2002 expirado em 25/5/2003 e aditivado em 26/5/2003; contrato nº 78/2002 expirado em 20/8/2003 e aditivado em 10/9/2003; e contrato nº 83/2002 expirado em 5/9/2003 e aditivado em 10/9/2003), estou de acordo com a unidade técnica, no sentido de que tal procedimento é irregular. Há que ressaltar, porém, **que não há nos autos evidência de ocorrência de dano ao erário ou de que tais procedimentos**

tenham resultado de atos de má-fé visando beneficiar terceiros indevidamente. A referida irregularidade não tem materialidade ou grau de lesividade à ordem jurídica suficiente para, observados os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, macular a gestão dos responsáveis como um todo, julgando-lhes as contas irregulares. Entendo que o julgamento pela regularidade com ressalvas é o mais adequado.". AC-0128-02/11-P Sessão: 26/01/2011 Grupo: II Classe: IV Relator: Ministro WEDER DE OLIVEIRA”.

É o que se observa no presente caso, o qual o 4º aditivo foi assinado após a expiração do contrato (fim da vigência 01/10/2011; assinatura do aditivo 07/10/2011). Não há nos autos evidênciação de ocorrência de dano ao erário ou de que tais procedimentos tenham resultado de atos de má-fé visando beneficiar terceiros indevidamente, razão pela qual sopesando os argumentos acima sano a falha relativa a extemporaneidade da assinatura do 4º aditivo ao contrato.

Dessa forma, **descaracterizo a irregularidade.**

2 – DAS LICITAÇÕES. Ausência de respaldo legal para as despesas com locação de veículos, junto ao credor Trapézio Locadora de Veículos e Serviços Ltda, no valor de R\$ 167.568,30 (cento e sessenta e sete mil, quinhentos e sessenta e oito reais e trinta centavos), referente ao Contrato nº 71/2005 e Pregão Presencial nº 49/2005, visto que houve prorrogação indevida. (falha descaracterizada)

Em suas justificativas, o ex-Gestor, considerando que o conceito de serviços continuados não se encontra definido em lei, salienta que a problemática causada pelas inúmeras possibilidades de interpretações jurídicas do que seja serviço contínuo vem afetando sobremaneira, ante a lacuna deixada pela lei, a segurança jurídica das relações, que dependem, inexoravelmente, do dizer da aplicação/obrigatoriedade do direito em cada caso concreto. Afirma que os veículos locados estão atrelados aos serviços públicos prestados pela unidade gestora e que a carência desses veículos representaria prejuízos a sua atividade.

Ressalta o defendente que a Unidade Gestora em apreço necessitava dos veículos ininterruptamente e que necessita do deslocamento de materiais e pessoas no desenvolvimento das atividades inerentes a cada setor. Aduz, ainda, que há o desenvolvimento de planos, programas e projetos referentes à prevenção, assistência e recuperação da comunidade e por isso necessita dos veículos para deslocamento e atendimento à população.

O ex-Gestor acrescenta que os veículos são necessários para o atendimento contínuo do desenvolvimento das atividades da Secretaria, caracterizando serviços de natureza contínua. Aduz que as prorrogações contratuais trouxeram economicidade, eficiência e eficácia às atividades desenvolvidas, bem assim ressaltou os princípios da uniformização das decisões e da segurança jurídica.

Além dos argumentos, a defesa enviou diversos documentos, dentre os quais, Contrato nº 071/2005, Pregão Presencial nº 49/2005, 2º, 4º e 12º aditivo ao contrato.

Após examinar os argumentos da defesa, a Unidade Técnica ratifica a falha esclarecendo que:

“A Lei nº 8.666/93 estabelece em seu art. 57, caput, a regra a ser seguida quando da fixação dos contratos regidos por esta Lei.

Preceitua o referido dispositivo legal que a duração dos contratos estará adstrita à vigência do respectivo crédito orçamentário em que foi celebrado o ajuste.

Como o exercício financeiro coincide com o ano civil (art. 34 da Lei 4.320/64), os créditos orçamentários normalmente têm essa vigência, a não ser que previstos no Plano Plurianual. Para os fins da disciplina imposta pelo inciso II, do art. 57 da Lei nº 8.666/93, tem-se a dizer o seguinte:

Os serviços de natureza contínua devem ser considerados como aqueles cuja interrupção importaria em sério risco da continuidade da atividade administrativa.

Deve-se ter em mente, para classificar o serviço de execução contínua, a necessidade da continuidade da prestação, razão pela qual se for interrompida essa execução, haverá lesão substancial à atividade administrativa.

Evidentemente, é claro que, uma vez locado pela Administração Pública, o veículo estará ligado às atividades desenvolvidas pelos órgãos públicos, mas:

I) nem sempre se tratará de atividade essencial (mas comum) da Administração, ou, por outro lado,

II) nem sempre o veículo será elemento absolutamente necessário (mas apenas útil) ao desenvolvimento da atividade.

Nesse diapasão, não pode a Inspeção identificar quais, dentre as unidades (órgãos) vinculadas a Secretaria Executiva Regional I, atendem aos elementos expostos acima, como absolutamente necessário e essencial às atividades dos órgãos.

Importante ressaltar a finalidade da licitação que deve ser sempre atender o interesse público, buscar a proposta mais vantajosa, existindo igualdade de condições, bem como os demais princípios resguardados pela constituição. Vale ressaltar que nem sempre a proposta mais vantajosa é a de menor preço e que o respeito ao princípio da isonomia deve ser observado.

Dito isto, assim, não haveria razão para afastar a realização de licitação, que é a regra.

Portanto, diante do acima exposto parece-nos razoável afirmar que nem toda locação de veículo apresenta características que autorizam a prorrogação contratual.

Por fim, ressaltamos que as decisões transcritas pela defesa são legítimas e lícitas, considerando a livre convicção dos relatores ao tempo e pelos fatos apresentados.

Nesta oportunidade, esta inspeção, ratifica a pecha”.

O nobre Ministério Público de Contas, opina pela aplicação de multa e nota de improbidade administrativa, por entender que as despesas com locação de veículos para atender a

Unidade Gestora em apreço não se encontram entre as restritas exceções legais de serviços continuados, previstas no art. 57, II da Lei nº 8.666/93.

Esta Relatoria diverge do posicionamento do Órgão Técnico, bem como do Ministério Público de Contas, por entender que o objeto do contrato em análise abrange serviços que apoiam a realização das atividades essenciais ao cumprimento da missão institucional da SER I de Fortaleza e que a interrupção do serviço ora tratado causaria prejuízos ao bom funcionamento da Unidade Gestora. Nesse sentido, entendo que tais serviços são passíveis de prorrogação nos termos do artigo 57, inciso II, da Lei nº. 8.666/93, *verbis*:

“Art.57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses”.

É oportuno conceituar o que vem a ser contrato de serviço no âmbito da Administração Pública.

De acordo com o art. 6º, inciso II, da Lei nº. 8.666/93, serviço seria “*toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a administração*”, em seguida dá exemplos, como: “*demolição, conserto, instalação, montagem, operação conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais*”.

Para Hely Lopes Meirelles (Licitação e Contratos Administrativos, 2010, p.72), serviços para fins de licitação seriam:

“(…) toda atividade prestada à Administração para atendimento de suas necessidades ou de seus administrados mediante remuneração da própria entidade contratante. O serviço como objeto de licitação, tanto pode destinar-se ao público como ao próprio Poder Público”.

José dos Santos Carvalho Filho (Manual de Direito Administrativa, 2010, p. 200/201) considera contrato de serviço:

“(…) aqueles que visam a atividade destinada a obter determinada utilidade concreta de interesse para a Administração.

Tais contratos são normalmente conhecidos por “contratos de prestação de serviços” e neles se realça a atividade material do contrato. É tipicamente o contrato onde a obrigação se traduz num facere. Algumas dessas atividades são mencionadas na lei, como as de conservação, reparação, conserto, transporte, operação, manutenção, demolição, seguro, locação de bens, e outras, todas consubstanciando típicas obrigações de fazer”.

Sobre o assunto, é sabido que a duração dos contratos administrativos regidos pela Lei 8.666/93 fica adstrita à vigência dos créditos orçamentários. Desta forma, os contratos têm

Prestação de Contas de Gestão (PCS) de Fortaleza - nº 09395/12 (FCBJ)

vigência, em regra, até 31 de dezembro do exercício financeiro em que foram firmados, independentemente da data de seu início.

Entretanto, a Lei de Licitações admite algumas exceções, dentre elas a prorrogação de prazo dos contratos de prestação de serviços a serem executados de forma continuada, que poderão ter a sua vigência prorrogada por até 60 meses.

Os serviços de natureza continuada, que não ficam adstritos aos créditos orçamentários, são aqueles que sua interrupção pode gerar prejuízo à Administração Pública.

São serviços auxiliares e necessários à Administração, no desempenho de suas atribuições, que se interrompidos podem comprometer a continuidade de suas atividades e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro.

Doutrina e Jurisprudência já tentaram elencar alguns serviços como sendo de natureza continuada, sendo certo que tal elenco é apenas exemplificativo.

Assim, esta Relatoria entende que não existe uma lista taxativa que esse ou aquele serviço é, ou não, de natureza continuada, dependendo, sempre, do caso concreto.

Na verdade, o que vai definir a natureza contínua dos serviços é a essencialidade de sua prestação, que, caso seja interrompida, poderá causar prejuízo à Administração Pública e, conseqüentemente, à coletividade.

Nesse sentido, importante trazer à baila o entendimento do Tribunal de Contas da União, sobre a matéria:

“O que caracteriza caráter contínuo de um determinado serviço é sua essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional”. (Acórdão nº 132/2008, Segunda Câmara, Rel. Min. Aroldo Cedraz. Processo TC 010.020/2003-1, DOU de 15/02/08).

Conforme já exposto em outros processos desta Relatoria, os serviços contínuos são aqueles cuja interrupção importaria em sério risco da continuidade da atividade administrativa.

Deve-se ter em mente, para classificar um serviço de execução contínua, a necessidade de continuidade da prestação, razão pela qual, se for interrompida essa execução, haveria lesão substancial à atividade administrativa.

Ante o exposto, em desacordo com o Ministério Público de Contas, **descharacterizo a irregularidade** inicialmente apontada pela unidade técnica, entendendo que os serviços em apreço caracterizam serviços de natureza contínua, em conformidade com os fundamentos descritos alhures.

3 – DAS LICITAÇÕES. Ausência de respaldo legal para as despesas com locação de veículos, no caso, caminhão, junto ao credor Âncoras Locadora de Veículos Ltda, no valor de R\$ 105.387,43 (cento e cinco mil, trezentos e oitenta e sete reais e quarenta e três centavos), haja vista a prorrogação irregular do contrato por não se tratar de serviço de natureza contínua e devido a assinatura do primeiro termo aditivo ter ocorrido no dia 10/07/2010, após o encerramento da vigência do contrato que ocorreu no dia 09/07/2010, ou seja, a prorrogação aconteceu quando já não estava mais vigente o contrato. (falha descaracterizada)

Em suas justificativas, o responsável apresenta os mesmos argumentos expostos nos itens anteriores supramencionados (itens 1 e 2 destas razões de voto), bem como apresenta diversos documentos, dentro os quais, relatório e termo de homologação do Pregão Presencial nº 01/2009, Contrato nº 21/2009 e 1º e 2º termos aditivos ao contrato.

A Unidade Técnica, após análise dos argumentos e documentos da defesa, ratifica a falha, visto que o “*serviço de locação de veículos não se trata de serviço de caráter contínuo*” e em virtude da prorrogação intempestiva do contrato, *in verbis*:

“Ao analisar a documentação verificou-se que o contrato foi assinado no dia 09/07/2009 e que o 1º termo aditivo, que trata da prorrogação do prazo de vigência do contrato por mais 12 meses, foi firmado apenas no dia 10/07/2010, ou seja, após o encerramento do mesmo. Portanto, referido aditivo encontra-se **sem validade** e as despesas realizadas no exercício de 2011, no montante de R\$ 105.387,43 (cento e cinco mil, trezentos e oitenta e sete reais e quarenta e três centavos), estão **sem respaldo legal**.

Ressalta-se que **serviço de locação de veículo não se trata de serviço de caráter continuado**. Portanto, não pode ser enquadrado no artigo 57, caput da Lei nº 8.666/93 combinado com o inciso II desta, que faculta a Administração prorrogação dos prazos contratuais, limitado a sessenta meses”. (Grifos no original)

O nobre *Parquet* de Contas corroborando o posicionamento técnico, opina pela aplicação de multa e nota de improbidade administrativa.

Esta Relatoria, **invocando os fundamentos expostos nos itens anteriores (itens 1 e 2 destas razões de voto) pertinentes à prorrogação intempestiva do contrato (item 1) e ao serviço de caráter continuado (item 2)**, diverge do posicionamento do Órgão Técnico, por entender que trata-se de formalismo exacerbado e que o objeto do contrato em epígrafe abrange serviços que apoiam a realização das atividades essenciais da SER I de Fortaleza. Nesse sentido, entendo que tais serviços são passíveis de prorrogação nos termos do artigo 57, II da Lei nº 8.666/93.

Ressalto que, no presente caso, o 1º aditivo foi assinado após a expiração do contrato (fim da vigência 09/07/2010; assinatura do aditivo 10/07/2010). Não há nos autos evidenciação de ocorrência de dano ao erário ou de que tais procedimentos tenham resultado de atos de má-fé

visando beneficiar terceiros indevidamente, razão pela qual sopesando os argumentos expostos alhures sano a falha relativa a extemporaneidade da assinatura do 1º aditivo ao contrato.

Por todo o exposto, **descaracterizo a irregularidade.**

4 – DAS LICITAÇÕES. Ausência de respaldo legal para as despesas com locação de veículos, junto ao credor Áncoras Locadora de Veículos Ltda, no valor de R\$ 238.689,44 (duzentos e trinta e oito mil, seiscentos e oitenta e nove reais e quarenta e quatro centavos), haja vista a prorrogação irregular do contrato por não se tratar de serviço de natureza contínua e devido a assinatura do segundo termo aditivo ter ocorrido no dia 02/04/2011, após o encerramento da vigência do contrato que ocorreu no dia 01/04/2011, ou seja, a prorrogação aconteceu quando já não estava mais vigente o contrato. (falha descaracterizada)

Em suas justificativas, o responsável apresenta os mesmos argumentos expostos nos itens anteriores supramencionados (itens 1 e 2 destas razões de voto), bem como apresenta diversos documentos, dentro os quais, relatório e termo de homologação do Pregão Presencial nº 01/2010, Contrato nº 13/2010 e 1º e 2º termos aditivos ao contrato.

A Unidade Técnica, após análise dos argumentos e documentos da defesa, ratifica a falha, visto que o serviço de locação de veículos “*não se trata de serviço de caráter continuado*” e em virtude da prorrogação intempestiva do contrato, *in litteris*:

“Diante da análise dos documentos, observou-se que o objeto, locação de veículos, **não se trata de serviço de caráter continuado**. Desse modo, não pode ser enquadrado no artigo 57, *caput* da Lei nº 8.666/93 combinado com o inciso II desta, que faculta a Administração prorrogação dos prazos contratuais, limitado a sessenta meses.

Embora o objeto não se trate de serviço de caráter continuado, verificou-se que o **2º termo aditivo**, que trata da prorrogação do prazo de vigência por mais 12 meses, foi assinado apenas no dia 02/04/2011, ou seja, após o **encerramento do contrato**, que se deu no dia 01/04/2011, encontrando-se, portanto, **sem validade**.

Consideram-se sem fundamento legal as despesas realizadas após o término da vigência original do contrato nº. 13/2010, no montante de R\$ 238.689,44 (duzentos e trinta e oito mil, seiscentos e oitenta e nove reais e quarenta e quatro centavos) com serviços relativos à locação de veículos.

(...)

Em que pese a defesa ter apresentado às fls. 2604, o Extrato do **1º aditivo do contrato nº 21/2009**, este não corresponde o documento questionado, quanto ao tema do que sejam serviços contínuos, esta inspetoria ratifica o exposto nos itens anteriores.

Quanto ao questionamento levantado na inicial, quanto a prorrogação do contrato **realizado após o término do mesmo**, esta Inspetoria, ressalta que tal procedimento já foi diversas vezes rechaçado pelo Tribunal de Contas da União, conforme pode ser constatado nas decisões transcritas abaixo.

Ressalta-se que o questionamento levantado na inicial refere-se a prorrogação de um contrato cujo objeto não se trata de serviços contínuos e se assim fosse considerado, sua prorrogação deu-se após o término do mesmo, ficando portanto as despesas realizadas, após o término deste, sem o devido amparo legal". (Grifos no original)

O nobre *Parquet* de Contas corroborando o posicionamento técnico, opina pela aplicação de multa e nota de improbidade administrativa.

Esta Relatoria, **invocando os fundamentos expostos nos itens anteriores (itens 1 e 2 destas razões de voto) pertinentes à prorrogação intempestiva do contrato (item 1) e ao serviço de caráter continuado (item 2)**, diverge do posicionamento do Órgão Técnico, por entender que trata-se de formalismo exacerbado e que o objeto do contrato em epígrafe abrange serviços que apoiam a realização das atividades essenciais da SER I de Fortaleza. Nesse sentido, entendo que tais serviços são passíveis de prorrogação nos termos do artigo 57, II da Lei nº 8.666/93.

Ressalto que, no presente caso, o 2º aditivo foi assinado após a expiração do contrato (fim da vigência 01/04/2011; assinatura do aditivo 02/04/2011). Não há nos autos evidênciação de ocorrência de dano ao erário ou de que tais procedimentos tenham resultado de atos de má-fé visando beneficiar terceiros indevidamente, razão pela qual sopesando os argumentos expostos alhures sano a falha relativa a extemporaneidade da assinatura do 2º aditivo ao contrato.

Desse modo, **descaracterizo a irregularidade.**

5 – DAS LICITAÇÕES. Ausência de respaldo legal para as despesas com locação de veículos, no caso, caminhão, junto ao credor Lualcar Locação de Veículos, Comércio de Peças e Serviços de Mecânica, no valor de R\$ 97.443,18 (noventa e sete mil, quatrocentos e quarenta e três reais e dezoito centavos), haja vista a prorrogação irregular do contrato por não se tratar de serviço de natureza contínua. (falha descaracterizada)

Em suas justificativas, o responsável apresenta os mesmos argumentos expostos no item 2 supramencionado, defendendo a tese de que constituem serviços de natureza contínua, bem como anexa diversos documentos.

A Unidade Técnica, após análise dos argumentos e documentos da defesa, ratifica a falha pelas mesmas razões expostas no item 2 destas razões de voto e conclui que o serviço de locação de veículos em apreço não se trata de serviço de caráter contínuo, por isso, permanecem sem respaldo legal o montante de R\$ 97.443,18 (noventa e sete mil, quatrocentos e quarenta e três reais e dezoito centavos)

O nobre *Parquet* de Contas corroborando o posicionamento técnico, opina pela aplicação de multa e nota de improbidade administrativa.

Esta Relatoria, **invocando os fundamentos expostos no item 2 destas razões de voto pertinentes ao serviço de caráter continuado**, diverge do posicionamento do Órgão Técnico, por entender que o objeto do contrato em epígrafe abrange serviços que apoiam a realização das atividades essenciais da SER I de Fortaleza. Nesse sentido, entendo que tais serviços são passíveis de prorrogação nos termos do artigo 57, II da Lei nº 8.666/93.

Assim sendo, **descaracterizo a irregularidade**.

6 – DAS LICITAÇÕES. Ausência de respaldo legal para as despesas com locação de banheiros químicos, junto ao credor Jorge F. Saad ME, no valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), haja vista a prorrogação irregular do contrato por não se tratar de serviço de natureza contínua e devido a assinatura do primeiro termo aditivo ter ocorrido no dia 24/10/2007, após o encerramento da vigência do contrato que ocorreu no dia 23/10/2007, ou seja, a prorrogação aconteceu quando já não estava mais vigente o contrato. (falha descaracterizada)

Em suas justificativas, o responsável apresenta os mesmos argumentos expostos nos itens anteriores supramencionados (itens 1 e 2 destas razões de voto), bem como apresenta diversos documentos, dentro os quais, termo de homologação do Pregão Presencial nº 07/2006, Contrato nº 32/2006 e 1º, 2º, 3º e 4º termos aditivos ao contrato. Acrescentou, ainda:

“No que concerne ao primeiro termo aditivo entendeu-se que os aditivos foram assinados fora da data de suas vigências. Visando elidir o questionamento suscitado, enviamos as publicações por incorreção dos mesmos. (Anexo IV)”.

A Unidade Técnica, após análise dos argumentos e documentos da defesa, ratifica a falha, visto que o serviço de locação de veículos “*não se trata de serviço de caráter continuado*” e em virtude da prorrogação intempestiva do contrato, *in litteris*:

“Nesta oportunidade a defesa apresenta às fls. 2609, a ‘REPUBLICAÇÃO POR INCORREÇÃO’, **do extrato do 1º Aditivo**, insta informar que o extrato do 1º aditivo, primordialmente, foi publicado, conforme documento às fls. 494 no dia **12 de novembro de 2007** e essa publicação, encontra-se datada do dia **01 de fevereiro de 2008**.

Observa-se o extenso lapso temporal **dessa publicação** e da análise observa-se somente a **retificação da data de assinatura**, entretanto ao analisar o **Contrato aditado**, às fls. 492/493, neste caderno processual, esse está gravado com a data de **24 de outubro**, o que desqualifica a retificação da **publicação** do aditivo retificando a data da assinatura do mesmo.

Ressalta-se que o questionamento levantado na inicial refere-se a prorrogação de um contrato cujo objeto não se trata de serviços contínuos e se assim fosse considerado, sua prorrogação deu-se após o término do mesmo, ficando portanto as despesas realizadas, após o término deste, sem o devido amparo legal”. (Grifos no original)

O nobre *Parquet* de Contas, divergindo do posicionamento técnico, opina pela descaracterização da falha, nos seguintes termos:

“Acerca do **1º aditivo**, este MPC verifica que o mesmo foi firmado em 2007. Assim, vê-se que se refere a **ato praticado em exercício diverso ao ora sindicado**.

No que tange à falha de que os serviços de locação de banheiros químicos no valor total de R\$ 25.000,00 não se enquadram no rol de serviços contínuos, este MPC pede vênia para discordar do posicionamento técnico, por ter evoluído nosso entendimento no sentido de compreender que a locação de banheiros químicos para atender a população se enquadra em serviço de caráter continuado.

Tal entendimento se dá em razão da necessidade permanente que a Prefeitura tem de disponibilizar esses banheiros à população que frequenta diariamente os espaços públicos espalhados por diversos bairros de Fortaleza”. (Grifos no original)

Esta Relatoria, **invocando os fundamentos expostos nos itens anteriores (itens 1 e 2 destas razões de voto) pertinentes à prorrogação intempestiva do contrato (item 1) e ao serviço de caráter continuado (item 2)**, diverge do posicionamento do Órgão Técnico, por entender que trata-se de formalismo exacerbado e que o objeto do contrato em epígrafe abrange serviços que apoiam a realização das atividades essenciais da SER I de Fortaleza. Nesse sentido, entendo que tais serviços são passíveis de prorrogação nos termos do artigo 57, II da Lei nº 8.666/93.

Ressalto que, no presente caso, o 1º aditivo foi assinado após a expiração do contrato (fim da vigência 23/10/2007; assinatura do aditivo 24/10/2007). Não há nos autos evidência de ocorrência de dano ao erário ou de que tais procedimentos tenham resultado de atos de má-fé visando beneficiar terceiros indevidamente, razão pela qual sopesando os argumentos expostos alhures sano a falha relativa a extemporaneidade da assinatura do 1º aditivo ao contrato.

Ademais, frise-se, conforme observado pelo Ministério Público de Contas, o primeiro termo aditivo ao contrato foi firmado em exercício diverso (2007) ao ora analisado (2011).

Destarte, em consonância com o *Parquet*, **descaracterizo a irregularidade**.

7 – DAS LICITAÇÕES. Ausência de respaldo legal para as despesas com locação de equipamentos e monitoramento eletrônico de vigilância do CUCA, junto ao credor Locktec Tecnologia em Segurança Integrada Ltda, no valor de R\$ 73.293,88 (setenta e três mil, duzentos e noventa e três reais e oitenta e oito centavos), haja vista a prorrogação irregular do contrato devido a assinatura do primeiro termo aditivo ter ocorrido no dia 05/01/2011, após o encerramento da vigência do contrato que ocorreu no dia 04/01/2011, ou seja, a prorrogação aconteceu quando já não estava mais vigente o contrato. (falha descaracterizada)

Em suas justificativas, o responsável apresenta os mesmos argumentos expostos no item 1 destas razões de voto, bem como apresenta diversos documentos, dentro os quais, termo de homologação do Convite nº 02/2009, Contrato nº 01/2010 e 1º termo aditivo ao contrato.

A Unidade Técnica, após análise dos argumentos e documentos da defesa, ratifica a falha, em virtude da prorrogação intempestiva do contrato, *in litteris*:

“Com a análise da documentação verificou-se que o 1º termo aditivo, que trata da prorrogação do prazo de vigência por mais 12 meses, foi assinado apenas no dia 05/01/2011, ou seja, após o encerramento do contrato, que se deu em 04/01/2011, encontrando-se, portanto, **sem validade**.

Portanto, consideram-se sem fundamento legal as despesas realizadas, no montante de R\$ 73.293,88 (setenta e três mil, duzentos e noventa e três reais e oitenta e oito centavos).

(...)

Nesta oportunidade a defesa anexa ao processo, às fls. 2611, a ‘REPUBLICAÇÃO POR INCORREÇÃO’, **do extrato do 1º Aditivo**, insta informar que o extrato do 1º aditivo, primordialmente, foi publicado, conforme documento às fls. 539 no dia **13 de janeiro de 2011** e essa publicação, encontra-se datada do dia **11 de março de 2011**.

Da análise observa-se a retificação da data de assinatura, entretanto ao analisar o Contrato aditado, às fls. 537/538, neste caderno processual, esse encontra-se gravado com a data de 05 de janeiro de 2011, o que desqualifica a retificação da publicação do aditivo retificando a data da assinatura do mesmo”. (Grifos no original)

O nobre *Parquet* de Contas corroborando o posicionamento técnico, opina pela aplicação de multa e nota de improbidade administrativa.

Esta Relatoria, **invocando os fundamentos expostos no item 1 destas razões de voto pertinentes à prorrogação intempestiva do contrato**, diverge do posicionamento do Órgão Técnico, por entender que trata-se de formalismo exacerbado.

Ressalto que, no presente caso, o 1º aditivo foi assinado após a expiração do contrato (fim da vigência 04/01/2011; assinatura do aditivo 05/01/2011). Não há nos autos evidência de ocorrência de dano ao erário ou de que tais procedimentos tenham resultado de atos de má-fé visando beneficiar terceiros indevidamente, razão pela qual sopesando os argumentos expostos alhures sano a falha relativa a extemporaneidade da assinatura do 1º aditivo ao contrato.

Desse modo, **descaracterizo a irregularidade**.

8 – DAS LICITAÇÕES. Irregularidades nas despesas com locação de veículos, junto ao credor Locadora de Autos Brasil Ltda, no valor de R\$ 95.654,58 (noventa e cinco mil, seiscientos e cinquenta e quatro reais e cinquenta e oito centavos), referente ao Pregão

Presencial nº 49/2010 e Contrato nº 30/2011. Irregularidades: apesar de constar na cláusula quarta do contrato que as despesas com adesivação dos veículos faziam parte do custo do contrato, em inspeção “in loco”, não foi verificada nenhuma identificação de que os veículos estavam a serviço da SER I; não envio dos comprovantes de recolhimento do INSS e FGTS, relativos ao exercício de 2011, juntamente com o resumo da GFIP; e não envio de demonstrativo que permita confrontar os valores devidos de INSS e FGTS com os valores efetivamente recolhidos. (Multa R\$ 3.000,00)

A 1ª Unidade Técnica, inicialmente, no que concerne às despesas com locação de veículos, junto ao credor Locadora de Autos Brasil Ltda, no valor de R\$ 95.654,58 (noventa e cinco mil, seiscentos e cinquenta e quatro reais e cinquenta e oito centavos), após analisar o Contrato nº 30/2011 decorrente do Pregão Presencial nº 49/2010, identificou que embora conste na cláusula quarta do contrato que as despesas com adesivação dos veículos faziam parte do custo do contrato, em inspeção “in loco”, não foi verificada nenhuma identificação de que os veículos estavam a serviço da SER I, conforme fotos dos veículos às fls. 59, razão pela qual foi solicitada a planilha de composição de custos referente à adesivação dos veículos.

Ademais, a Unidade Técnica solicitou, ainda, na exordial, os comprovantes de recolhimento do INSS e FGTS, relativos ao exercício de 2011, juntamente com o resumo da GFIP, bem como demonstrativo que permita confrontar os valores devidos de INSS e FGTS com os valores efetivamente recolhidos.

O interessado, após a devida notificação, apresentou suas justificativas aduzindo, que “Conforme solicitado encaminhamos nesta oportunidade, os comprovantes do INSS e FGTS e resumo do GFIP. (Anexo VI)”. No entanto, quanto a falha relativa à adesivação dos veículos, o defendente manteve-se silente.

Em fase complementar, a Unidade Técnica, após analisar os argumentos apresentados pela defesa, asseverou que foi acostado, às fls. 2618/2621, as guias do INSS, entretanto, concluiu:

“Em que pese à apresentação da documentação, não foi possível a esta Inspeção, concluir pela efetiva análise do contrato, uma vez que não pode afirmar com exatidão se os documentos acostados pela defesa comprovam, em sua totalidade, os recolhimentos decorrentes do contrato.

Quanto a constatação da não identificação dos veículos, a defesa não se manifestou”.

O *Parquet* de Contas, corroborando o posicionamento técnico, opina pela aplicação de multa, ressaltando que “o órgão contratante deve exigir da empresa o devido pagamento das contribuições previdenciárias dos trabalhadores envolvidos e, conseqüentemente, evitar prejuízos posteriores ao município, em razão de vir a ser responsabilizado por débitos dessa natureza”.

Dessarte, acato a sugestão do Ministério Público de Contas quanto à aplicação de multa, a qual fixo em **R\$ 3.000,00** (três mil reais), com fulcro no art. 62, III da LOTCE.

9 – DAS LICITAÇÕES. Ausência de comprovação do efetivo recolhimento da previdência e do FGTS relativos ao Contrato nº 49/2010 decorrente do Pregão Eletrônico nº 26/2010, cujo objeto refere-se às despesas com terceirização de mão de obra, junto ao credor Fortal Empreendimentos Ltda, no valor de R\$ 524.068,45 (quinhentos e vinte e quatro mil e sessenta e oito reais e quarenta e cinco centavos). (Multa R\$ 3.000,00)

O interessado, após a devida notificação, apresentou em suas justificativas, argumentos e o documento, às fls. 2739/2808, qual seja, relação da SEFIP do exercício 2011 referente ao credor Fortal Empreendimentos Ltda.

Em fase complementar, a Unidade Técnica, após analisar os argumentos apresentados pela defesa, ratifica a falha e desfecha, às fls. 3293: “*não consta a comprovação efetiva do recolhimento da previdência e do FGTS, portanto, não foi possível a esta Inspeção, concluir pela efetiva análise do contrato*”.

O nobre *Parquet* de Contas, corroborando o posicionamento técnico, opina pela aplicação de multa.

Assim, acato a sugestão do Ministério Público de Contas quanto à aplicação de **multa**, a qual fixo em **R\$ 3.000,00** (três mil reais), com fulcro no art. 62, III da LOTCE.

10 – DOS CONVÊNIOS. Não apresentação da prestação de contas de reconhecimento de dívidas dos meses de outubro e novembro de 2010, concernente ao Convênio nº 01/2010 firmado com o Instituto de Cultura e Arte do Ceará – Incarte, no montante de R\$ 56.800,00 (cinquenta e seis mil e oitocentos reais). (Multa R\$ 9.000,00, Débito R\$ 56.800,00 e Representação)

O defendente, após a devida notificação, apresentou suas justificativas diversos documentos, dentre os quais: Projeto “Viva o meio ambiente com humor”; solicitação de apoio a esse projeto; plano de trabalho; estatuto e ata da assembleia geral; parecer da assessoria jurídica; termo de convênio nº 01/2010.

A defesa argumenta:

“A Equipe Técnica aponta que não foram apresentadas as prestações de contas dos meses de outubro e novembro de 2010, que se referem as despesas ora analisadas, no montante de R\$ 56.800,00 (cinquenta e seis mil e oitocentos reais), haja vista se tratar de reconhecimento de dívida.

Com a remessa das prestações de contas relativas aos meses de outubro e novembro de 2010, temos por sanados os questionamentos suscitados. (Anexo VIII)”

Em fase complementar, a Unidade Técnica, após analisar os argumentos apresentados pela defesa, asseverou, às fls. 3294, que:

“A defesa apresenta às fls. 2810/2979 documentos que julgou necessários à sanear a pecha, **entretanto, analisando os documentos acostados verifica-se não se tratar dos documentos reclamados, a defesa apresentou documentos referentes ao exercício de 2011, quando a pecha refere-se a não apresentação da prestação de contas dos meses de outubro e novembro de 2010.**

Dito isto, **permanece a pecha”.**

O *Parquet* de Contas, corroborando o posicionamento técnico, opina pela aplicação de multa, débito e nota de improbidade administrativa.

Ante o exposto, acato a sugestão do Ministério Público de Contas quanto à aplicação de **multa**, a qual fixo em **R\$ 9.000,00** (nove mil reais), com fulcro no art. 62, IV da LOTCE, face o não envio da prestação de contas de reconhecimento de dívidas dos meses de outubro e novembro de 2010, concernente ao Convênio nº 01/2010. Imputação de **débito** no montante de **R\$56.800,00** (cinquenta e seis mil e oitocentos reais), o qual deverá ser atualizado, com fundamento no art. 18 da Lei nº 12.509/95, nos termos da Resolução Administrativa nº 07/2015 do TCE/CE. **REPRESENTAÇÃO ao Ministério Público Estadual e Eleitoral**, na forma do art. 71, XI da Constituição Federal, para o possível enquadramento no artigo 10, *caput* e XI da Lei nº 8.429/92.

11 – DO CONTROLE INTERNO. Irregularidades detectadas no controle patrimonial, controle do almoxarifado e controle de veículos próprios e combustíveis, listadas às fls. 62/64 e ratificadas às fls. 3294/3301.

O defendente, após a devida notificação, apresentou tempestivamente suas justificativas, trazendo argumentos e diversos documentos.

Em fase complementar, a Unidade Técnica, após analisar os argumentos apresentados pela defesa, asseverou, às fls. 3296/3297, que o levantamento na exordial foi quanto à “*fragilidade do controle efetivado sobre os bens patrimoniais, (...) não se pode concluir de forma razoável pelo saneamento da pecha, visto que, a falha foi detectada quando de uma fiscalização in loco, resta a esta Inspeção ratificar a pecha”.*

O nobre *Parquet* de Contas, divergindo do posicionamento técnico, observa que as falhas apontadas pela Unidade Técnica são referentes ao exercício de 2012, visto que decorrentes de inspeção *in loco* realizada no período de 26 a 30 de março de 2012 e, por isso, sugere abertura de provocação, *in verbis*:

“Ocorre que **tais falhas foram constatadas na data da inspeção, ou seja, no período de 26 a 30 de março de 2012**, quando a prestação de contas em análise refere-se ao exercício de 2011.

Nesse sentido, **compreendemos que são falhas referentes ao exercício de 2012, não cabendo abordar tal matéria nos presentes autos, que se refere, como dito, ao exercício de 2011.**

Registre-se, por oportuno, que **em exame ao processo de prestação de contas de gestão referente ao exercício de 2012**, processo nº 19923/12 (período de 01/01 a 04/04), este MPC observou que a matéria em análise não foi ali abordada.

Assim, **sugerimos**, se for o caso, levando em consideração o instituto da prescrição, que **seja aberta provocação para tratar da matéria em apreço**”.

Em vista do exposto, compreendo que a matéria abordada no presente item se refere ao exercício de 2012, visto que tais falhas foram detectadas quando da realização da inspeção (26 a 30/03/2012), ao passo que a PCS em apreço se refere ao exercício de 2011, portanto, incompatível e ilegítima para tratar de falhas concernentes a outro exercício.

Assim sendo, considerando que as irregularidades tratadas neste item não foram objeto de análise na respectiva PCS do exercício de 2012, conforme destacou o Ministério Público de Contas, acato a sugestão deste, para **determinar a abertura de provocação a fim de apurar as irregularidades identificadas** neste item pela Unidade Técnica.

12 – DAS OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. Ausência de respaldo legal para as despesas com serviços de reforma e construção do Pólo de Lazer do Álvaro Weyne, junto ao credor AMP Engenharia Ltda, no valor de R\$ 476.151,04 (quatrocentos e setenta e seis mil, cento e cinquenta e um reais e quatro centavos), haja vista a prorrogação irregular do contrato devido a assinatura do segundo termo aditivo ter ocorrido no dia 09/11/2009, após o encerramento da vigência do contrato que ocorreu no dia 08/11/2009, ou seja, a prorrogação aconteceu quando já não estava mais vigente o contrato. (falha descaracterizada)

Em suas justificativas, o responsável apresenta os mesmos argumentos expostos no item 1 destas razões de voto, bem como apresenta diversos documentos, ressaltando que o 2º, 3º e 5º aditivos contratuais “*foram publicados por incorreção, estando assim legitimados*”.

A Unidade Técnica, após análise dos argumentos e documentos da defesa, ratifica a falha, aduzindo que em virtude da prorrogação intempestiva do contrato, todos os pagamentos efetuados ao credor em tela, referentes ao contrato nº 60/2008, “*não possuem respaldo legal, sendo considerados pagamentos indevidos*”.

O nobre *Parquet* de Contas corroborando o posicionamento técnico, opina pela aplicação de multa e nota de improbidade administrativa.

Esta Relatoria, **invocando os fundamentos expostos no item 1 destas razões de voto pertinentes à prorrogação intempestiva do contrato**, diverge do posicionamento do Órgão Técnico, por entender que trata-se de formalismo exacerbado.

Ressalto que, no presente caso, o 2º aditivo foi assinado após a expiração do contrato (fim da vigência 08/11/2009; assinatura do aditivo 09/11/2009). Não há nos autos evidênciação de ocorrência de dano ao erário ou de que tais procedimentos tenham resultado de atos de má-fé visando beneficiar terceiros indevidamente, razão pela qual sopesando os argumentos expostos alhures sano a falha relativa a extemporaneidade da assinatura do 2º aditivo ao contrato.

Desse modo, **descaracterizo a irregularidade.**

13 – DAS OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. Ausência de respaldo legal para as despesas com serviços de reforma em prédios públicos em diversos bairros da SER I, junto ao credor Construtora Barros Costa Ltda, no valor de R\$ 583.848,05 (quinhentos e oitenta e três mil oitocentos e quarenta e oito reais e cinco centavos), haja vista a prorrogação irregular do contrato devido a assinatura do terceiro termo aditivo ter ocorrido no dia 13/12/2011, após o encerramento da vigência do contrato que ocorreu no dia 12/12/2011, ou seja, a prorrogação aconteceu quando já não estava mais vigente o contrato. (falha descaracterizada)

Em suas justificativas, o responsável apresenta os mesmos argumentos expostos no item 1 destas razões de voto, bem como apresentou alguns documentos.

A Unidade Técnica, após análise dos argumentos e documentos da defesa, ratifica a falha, aduzindo que em virtude da prorrogação intempestiva do contrato, todos os pagamentos efetuados ao credor em tela, referentes ao contrato nº 21/2010, não possuem respaldo legal, sendo considerados pagamentos indevidos.

O nobre *Parquet* de Contas corroborando o posicionamento técnico, opina pela aplicação de multa, destacando, todavia, “*que no exercício em análise não foram empenhadas despesas após 12/12/2011, mas somente até 27/09/2011, conforme empenhos listados à fl. 739*”.

Esta Relatoria, **invocando os fundamentos expostos no item 1 destas razões de voto pertinentes à prorrogação intempestiva do contrato**, diverge do posicionamento do Órgão Técnico, por entender que trata-se de formalismo exacerbado.

Ressalto que, no presente caso, o 3º aditivo foi assinado após a expiração do contrato (fim da vigência 12/12/2011; assinatura do aditivo 13/12/2011). Não há nos autos evidênciação de ocorrência de dano ao erário ou de que tais procedimentos tenham resultado de atos de má-fé visando beneficiar terceiros indevidamente, razão pela qual sopesando os argumentos expostos alhures sano a falha relativa a extemporaneidade da assinatura do 3º aditivo ao contrato.

Dessa forma, **descaracterizo a irregularidade.**

14 – DAS OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. Intempestividade da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) de fiscalização dos serviços de reforma do pavimento em paralelepípedo, calhas de concreto armado em coxias nos bairros da SER I, junto ao credor Concórdia Construções Ltda, oriundas de uma Tomada de Preços nº 04/2010, Contrato nº 23/2010, no montante de R\$ 599.981,05 (quinhentos e noventa e nove mil, novecentos e oitenta e um reais e cinco centavos). (Multa R\$ 3.000,00)

O defendente, após a devida notificação, apresentou em suas justificativas argumentos e a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) questionada.

Em fase complementar, a Unidade Técnica, após analisar os argumentos apresentados pela defesa, asseverou, às fls. 3317, que a ART de fiscalização foi emitida intempestivamente, *in verbis*:

“Quanto às Anotações de Responsabilidade Técnica – ART’s, apresentadas nesta fase processual, esta Unidade Técnica informa que foram enviadas pelo ex-Gestor as ART’s de nº 060088583600017 e nº 060121428500174 (fls.3010/3011), datadas de 24/06/2010 e 18/10/2012, respectivamente.

A ART de nº 060088583600017 diz respeito à responsabilização pela execução dos serviços contratados, sendo assinada pelo Engenheiro civil Alexandre de Oliveira Serpa, à época da realização da obra em tela, atendendo assim, ao previsto na Resolução nº 1.025, de 30 de outubro de 2009-CONFEA.

Já a ART de nº 060121428500174, assinada pelo Engenheiro civil Francisco Mota Gurgel, diz respeito à responsabilização desse profissional quanto à fiscalização dos serviços contratados.

No entanto, esta foi emitida em 18/10/2012, ou seja, mais de dois anos após o início dos serviços, o que vai de encontro ao previsto na referida Resolução, mais precisamente em seu art. 28, §1º, conforme descrito na Informação pretérita.

Vê-se pelo exposto, a não observância por parte da Administração municipal quanto aos cuidados que esta deveria ter no que se refere à fiscalização de suas obras e serviços de Engenharia, permanecendo assim, a pecha apontada na Informação Inicial nº 12566/2012 – ENG”.

O nobre *Parquet* de Contas, corroborando o posicionamento técnico, opina pela aplicação de multa.

Ante o exposto, acato a sugestão do Ministério Público de Contas quanto à aplicação de **multa**, a qual fixo em **R\$ 3.000,00** (três mil reais), com fulcro no art. 62, III da LOTCE, face a intempestividade na emissão da ART de fiscalização.

15 – DAS OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. Concorrência Pública nº 01/2008. Ausência do quarto termo aditivo aos contratos firmados com o credor Consórcio Camargo Correa Marquise pelas despesas com proteção costeira da região denominada Vila do Mar – construção e recuperação de espigões (R\$ 22.056.887,83) e também pela despesas com proteção costeira da região denominada Vila do Mar – via paisagística, urbanismo e edificações (R\$ 9.452.951,94). (Multa R\$ 3.000,00)

O defendente, após a devida notificação, em suas justificativas, limitou-se a informar que encaminhou nesta fase processual o termo aditivo solicitado.

Em fase complementar, a Unidade Técnica, após analisar os argumentos apresentados pela defesa, asseverou, às fls. 3318 e 3320, que “*não se vislumbra dentre estes a documentação solicitada, permanecendo assim a pecha informada na Informação Inicial*”

O nobre *Parquet* de Contas, corroborando o posicionamento técnico, opina pela aplicação de multa.

Assim, acato a sugestão do Ministério Público de Contas quanto à aplicação de **multa**, a qual fixo em **R\$ 3.000,00** (três mil reais), com fulcro no art. 62, III da LOTCE, face o não envio do quarto termo aditivo aos contratos relativos às despesas em epígrafe.

16 – DAS OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. Não envio do Cadastro Específico da obra no INSS (CEI) referente a despesas com recuperação e limpeza de galerias e bocas de lobo, caixas de centro e calhas na área da SER I, junto ao credor Construtora Costa Leste Ltda, no montante de R\$ 159.163,76 (cento e cinquenta e nove mil, cento e sessenta e três reais e setenta e seis centavos), advindo da Tomada de Preços nº 02/2009, em afronta ao disposto no art. 49, §1º, “b” da Lei nº 8.212/91. (Multa R\$ 3.000,00)

O defendente, após a devida notificação, em suas justificativas, limitou-se a informar que encaminhou nesta fase processual o documento solicitado.

Em fase complementar, a Unidade Técnica, após analisar os argumentos apresentados pela defesa, asseverou, às fls. 3319, que não identificou nos autos o documento solicitado, concluindo:

“Destá forma, quanto à pendência constante na Informação pretérita acerca da não apresentação do CEI da obra, esta Unidade Técnica informa que permanece a pecha apontada inicialmente”.

O nobre *Parquet* de Contas, corroborando o posicionamento técnico, opina pela aplicação de multa.

Em vista do exposto, acato a sugestão do Ministério Público de Contas quanto à aplicação de **multa**, a qual fixo em **R\$ 3.000,00** (três mil reais), com fulcro no art. 62, III da LOTCE, face a não apresentação do Cadastro Específico da obra no INSS (CEI) referente à obra/serviço em comento.

17 – DAS OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. Tomada de Preços nº 03/2010. Irregularidades detectadas nas despesas com limpeza, desobstrução e manutenção dos canais, junto ao credor LCS Construção e Serviços de Telemática Ltda, no montante de R\$ 630.553,63 (seiscentos e trinta mil, quinhentos e cinquenta e três reais e sessenta e três centavos). Irregularidades: não envio do cadastro específico da obra no INSS; ausência da ART referente à obra/serviço; ausência do atesto do profissional designado para fiscalizar a obra em tela nos boletins de medição; e ausência de respaldo legal para as despesas no valor de R\$ 31.903,22 (trinta e um mil, novecentos e três reais e vinte e dois centavos), visto que tal

dispêndio foi pago além do valor contratado e sem qualquer termo aditivo que o amparasse. (Multa R\$ 3.000,00 e Representação)

O defendente, após a devida notificação, em suas justificativas, apresentou, dentre outros argumentos, os expostos no item 2 destas razões de voto quanto aos serviços de natureza contínua, bem como apresentou vasta documentação.

Em fase complementar, a Unidade Técnica, após analisar os argumentos apresentados pela defesa, asseverou, às fls. 3320/3324, que ratifica as falhas apontadas na exordial.

O nobre *Parquet* de Contas, corroborando parcialmente o posicionamento técnico, opina pela aplicação de multa, ressaltando que considera os serviços de limpeza urbana como sendo serviços de caráter continuado. Destacou, por fim, que não sugeriu imputação de débito relativa à quantia de R\$ 31.903,22 (trinta e um mil, novecentos e três reais e vinte e dois centavos), “*em razão da inexistência de comprovação de que o serviço objeto do referido pagamento indevido não foi prestado/realizado, acarretando, de fato, uma lesão ao erário*”.

Esta Relatoria, **invocando os fundamentos expostos no item 2 destas razões de voto pertinentes ao serviço de caráter continuado**, diverge do posicionamento do Órgão Técnico e acompanha o entendimento do Ministério Público de Contas, por entender que o objeto do contrato em epígrafe abrange serviços que apoiam a realização das atividades essenciais da SER I de Fortaleza. Nesse sentido, entendo que tais serviços são passíveis de prorrogação nos termos do artigo 57, II da Lei nº 8.666/93.

Diante do exposto, acompanho integralmente o posicionamento do Ministério Público de Contas e acato a sugestão do mesmo quanto à aplicação de **multa**, a qual fixo em **R\$ 3.000,00** (três mil reais), com fulcro no art. 62, III da LOTCE, face as irregularidades remanescentes: não envio do cadastro específico da obra no INSS; ausência da ART referente à obra/serviço; ausência do atesto do profissional designado para fiscalizar a obra em tela nos boletins de medição; e ausência de respaldo legal para as despesas no valor de R\$ 31.903,22 (trinta e um mil, novecentos e três reais e vinte e dois centavos), visto que tal dispêndio foi pago além do valor contratado e sem qualquer termo aditivo que o amparasse. **REPRESENTAÇÃO ao Ministério Público Estadual e Eleitoral**, na forma do art. 71, XI da Constituição Federal, para o possível enquadramento no artigo 11, *caput* e I da Lei nº 8.429/92.

18 – DAS OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. Tomada de Preços nº 05/2010. Irregularidades detectadas nas despesas com reforma em campos e quadra de futebol em bairros da SER I, junto ao credor Master Engenharia Ltda. Irregularidades: não envio do cadastro específico da obra no INSS (CEI); ausência de justificativas técnicas com detalhamento das modificações ocorridas no projeto original que justificasse a celebração dos aditivos; e o valor acrescido ao contrato superou o limite estabelecido no art. 65 da Lei nº 8.666/93. (Multa R\$ 3.000,00)

O interessado, após a devida notificação, apresentou em suas justificativas, vasta documentação e diversos argumentos, dentre outros: “*advoga a tese que, mesmo em situações*

imprevisíveis, essas balizas do §1º poderiam ser transpostas, visando o atendimento do interesse público primário na conclusão imediata da obra, sem maiores transtornos de tempo e de pecúnia com a realização de novo procedimento licitatório”.

Em fase complementar, após analisar os argumentos apresentados pela defesa, às fls. 3325/3330, a Unidade Técnica ratifica todas as falhas: não envio do cadastro específico da obra no INSS (CEI); ausência de justificativas técnicas com detalhamento das modificações ocorridas no projeto original que justificasse a celebração dos aditivos; e o valor acrescido ao contrato, por ocasião do terceiro aditivo ao contrato, superou o limite estabelecido no art. 65 da Lei nº 8.666/93 em aproximadamente 40,91%.

O nobre *Parquet* de Contas opina pela aplicação de multa, em face das irregularidades constatadas pela Unidade Técnica, a qual acompanha integralmente, ratificando as falhas.

Ante o exposto, acato a sugestão do Ministério Público de Contas quanto à aplicação de multa, a qual fixo em **R\$ 3.000,00** (três mil reais), com fulcro no art. 62, III da LOTCE, ante as falhas descritas acima.

19 – DAS OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. Tomada de Preços nº 12/2010. Irregularidades detectadas nas despesas com reforma e ampliação de quadra no Carlito Pamplona, junto ao credor Tarcon Engenharia Ltda, no montante de R\$ 149.496,12 (cento e quarenta e nove mil, quatrocentos e noventa e seis reais e doze centavos), visto que referida obra, quando da inspeção *in loco* encontrava-se em estado de abandono.

O defendente, após a devida notificação, apresentou tempestivamente suas justificativas, limitando-se a afirmar que “*estavam sendo tomadas todas as providências, para se dar continuidade na execução da obra*”.

Em fase complementar, a Unidade Técnica, após analisar os argumentos apresentados pela defesa, asseverou, às fls. 3331, que “*não foi anexado nenhum documento que comprovasse tais tomadas de providências por parte do ex-Gestor*”, ratificando as falhas apontadas na exordial: obra em estado de abandono, com grande quantidade de materiais de construção espalhados no local, serviços não terminados e ausência de funcionários da empresa contratada.

O nobre *Parquet* de Contas, divergindo do posicionamento técnico, observa que as falhas apontadas pela Unidade Técnica são referentes ao exercício de 2012, visto que decorrentes de inspeção *in loco* realizada no período de 26 a 30 de março de 2012, *in verbis*:

“Acerca da referida pecha, considerando que a mesma foi constatada quando da inspeção *in loco*, que ocorreu nos dias 26 a 30 de março de 2012, compreendemos que é falha pertinente ao exercício de 2012, não cabendo abordar tal fato nos presentes autos, que se refere ao exercício de 2011”.

Em vista do exposto, compreendo que a matéria abordada no presente item se refere ao exercício de 2012, visto que tais falhas foram detectadas quando da realização da inspeção (26 a

30/03/2012), ao passo que a PCS em apreço se refere ao exercício de 2011, portanto, incompatível e ilegítima para tratar de falhas concernentes a outro exercício. Assim, assiste razão ao Ministério Público de Contas no sentido de que a **matéria não deve ser tratada nos presentes autos**, mas sim na respectiva prestação de contas do exercício de 2012.

VOTO

Diante do exposto, **VOTO**, convergindo parcialmente com a Douta Procuradoria, no sentido de que:

- a) Sejam **DESAPROVADAS** as Contas de Gestão da **Secretaria Executiva Regional I – SER I de Fortaleza** - exercício de 2011, de responsabilidade do Sr. **Fábio Santiago Braga** - ex-gestor, considerando-as **IRREGULARES**, com fulcro no art. 15, III da Lei Estadual nº 12.509/95;
- b) Seja aplicada **MULTA de R\$ 30.000,00** (trinta mil reais), com fundamento no art. 62, III e IV da Lei nº 12.509/95 (LOTCE/CE), ante as falhas descritas nos **itens 8, 9, 10, 14, 15, 16, 17 e 18** das Razões do Voto;
- c) Seja imputado **DÉBITO** no valor de **R\$ 56.800,00** (cinquenta e seis mil e oitocentos reais) ao ex-gestor, no qual deverá ser atualizado, com fundamento no art. 18 da Lei nº 12.509/95 (LOTCE), nos termos da Resolução Administrativa nº 07/2015 do TCE/CE, ante a falha descrita no **item 10** das Razões do Voto;
- d) Seja encaminhada **REPRESENTAÇÃO** ao Ministério Público Estadual e Eleitoral, na forma do art. 71, XI da Constituição Federal, para o possível enquadramento no art. 10, *caput*, XI e art. 11, *caput*, I da Lei nº 8.429/92, ante as irregularidades descritas nos **itens 10 e 17** das Razões do Voto;
- e) **Determino a abertura de um processo fim de Provocação** para apuração dos fatos e responsabilidades das irregularidades apontadas no **item 11** das razões de voto, em razão dos motivos expostos alhures;
- f) Seja notificado o ex-gestor da **Secretaria Executiva Regional I – SER I de Fortaleza - exercício de 2011**, de responsabilidade do Sr. **Fábio Santiago Braga** - ex-gestor, sobre o inteiro teor desta decisão, advertindo-lhe que o não recolhimento do(s) valor(es) da MULTA ao erário estadual e do DÉBITO ao erário municipal, acima especificado(s), ou a não apresentação de Recurso de Reconsideração

no prazo de 30 (trinta) dias, implicará, após o trânsito em julgado: na **autorização de cobrança judicial da dívida**, nos termos dos arts. 24 e 27, II da Lei nº 12.509/95, bem como a inscrição do nome dos responsáveis no Cadastro de Inadimplência da Fazenda Estadual – CADINE, nos termos da Lei Estadual nº 12.411/95; e em **COMUNICAÇÃO** à Procuradoria Geral de Justiça – Ministério Público Estadual, a fim de possibilitar a fiscalização da devida inscrição em dívida ativa;

g) Seja comunicado à atual administração da **Secretaria Executiva Regional I – SER I de Fortaleza**, o teor da presente decisão.

Expedientes necessários.

SALA DAS SESSÕES DA 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, ____ de _____ de 2019.

Ernesto Saboia
Conselheiro Relator