

## INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

58ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 03/09/2019

**PROCESSO TCE-PE N° 17100225-8**

**RELATOR: CONSELHEIRO CARLOS PORTO**

**MODALIDADE - TIPO:** Prestação de Contas - Gestão

**EXERCÍCIO:** 2016

**UNIDADE JURISDICIONADA:** Autarquia de Saneamento do Recife - Sanear  
Fundo Municipal de Saneamento do Recife

### INTERESSADOS:

ANDRÉ SAMICO DE MELO CORREIA

SIMONE VASCONCELOS (OAB 09962-PE)

FERNANDO COSTA RAMOS JÚNIOR

Guilherme José Arcoverde Agra

GUSTAVO COSTA DE OLIVEIRA

## RELATÓRIO

Tratam os autos da Prestação de Contas de Gestão do Sr. André Samico de Melo Correia, Diretor-Presidente da Autarquia de Saneamento do Recife- SANEAR, relativa ao exercício financeiro de 2014, cuja análise teve por objetivo "*analisar o cumprimento da execução orçamentária, financeira e patrimonial da Autarquia de Saneamento do Recife- SANEAR, durante o exercício de 2016, sob os aspectos da legislação em vigor*".

A prestação de contas foi instruída com as seguintes peças:

- Relatório de Auditoria da Gerência de Contas da Capital- GECC (doc. 95);
- Notificação do responsável (docs. 96/97, 99/103);
- Defesa apresentada pelo interessado (doc. 104).

O Relatório de Auditoria elaborado pela GECC conclui com os achados de auditoria a seguir discriminados:

A2.1 Publicação de extratos contratuais intempestivamente,

A3.1 Formalização de processos administrativos sem observância às formalidades legais,

A4.1 Contratação de empresas para desenvolvimento de atividade-fim e em prazo superior ao permitido em lei,





A5.1 Contratação irregular de escritório de prestação de serviços advocatícios por intermédio de inexigibilidade de licitação.

Devidamente notificada a parte (docs. 96/97, 99/103), foi ofertada peça de contrarrazões (doc. 104) subscrita por patrono legalmente habilitado (doc. 98), pugnando, ao final, pela aceitação de seus argumentos como suficientes para excluí-lo totalmente do feito, por demonstrada sua atuação regular no exercício de suas funções, ou, em sendo superada a preliminar, pelo total acatamento das razões de fato e de direito apresentadas, dando-se-lhe total quitação em relação aos achados de auditoria, sem imputação de qualquer reprimenda ao interessado.

A seguir, sucintamente descritas as irregularidades apontadas pela equipe técnica, com as respectivas alegações do gestor.

## **1- Publicação intempestiva de extratos contratuais**

### Auditoria

Foi identificado pela equipe técnica o Contrato nº 015/2015 e termo aditivo correspondente, celebrado com a empresa Capibaribe- Viagens, Turismo e Locadora- ME, no valor de R\$ 363.287,40, tendo por objeto a locação de veículos, com assinatura do primeiro termo aditivo em 01/02/2016, porém somente publicado em 21/04/2016, em desacordo, portanto, com o disposto no Art. 37, caput da Constituição Federal e no artigo 61, § único da Lei Federal nº 8666/1993.

### Contrarrazões

Alega o interessado tratar-se de situação extraordinária e pontual, uma vez que dos quarenta contratos em vigor na Autarquia no exercício sob análise, apenas um (o de nº 015/2015, glosado pela auditoria) teve a publicação do extrato de seu primeiro termo aditivo em data posterior ao prazo legalmente determinado, constituindo essa publicidade extemporânea no Diário Oficial, vício formal, suscetível de convalidação com arrimo nas melhores doutrinas e atuais precedentes das Cortes de Contas do País, demonstrando, sobretudo, que o gestor não se furtou ao dever de conferir publicidade ao ajustado, ainda que com retardo, quando foi para tal acionado, não merecendo, portanto, o interessado qualquer penalização por parte deste Tribunal, mormente, porque não era o responsável pelo controle dos atos da SANEAR na imprensa oficial.

## **2- Formalização de processos administrativos sem observância às formalidades legais**

### Auditoria

Em verificações efetuadas *in loco*, observou-se não possuir a autarquia uma rotina estruturada e/ou normatizada para organizar e disciplinar seus processos administrativos, uma vez que, quando da solicitação de apresentação dos processos listados no Apêndice 1 do Relatório de Auditoria, foram fornecidas pastas contendo o contrato e termos aditivos sem ordenamento sequencial de folhas e numeração, a exemplo dos Contratos (com seus termos aditivos) nºs 006/2011 (docs. 58/65), 014/2014 (docs. 66/69), 015/2014 (docs. 70/74), 015/2015 (docs. 75/76) 016/2015 (docs.



77/78), 001/2016 (docs. 79/84), 008/2016 (docs. 85/89), em descumprimento do contido na Lei Federal nº 8666/1993, art. 60, caput e no Acórdão- Plenário, Tribunal de Contas da União, nº 1778/2015-A.

### Contrarrazões

O gestor argumenta não haver sido apontado pela auditoria nenhum eventual ato administrativo, decorrente da execução de quaisquer contratos ou termos aditivos, cumprido de maneira diversa ou equivocada, nem que não haja sido possível à Entidade praticar ou deixar de praticar qualquer conduta em razão do modelo diferente adotado para sistematização de seus processos administrativos, ou que não tenha sido possível – sequer, examinar qualquer processo, contrato ou termo aditivo, não tendo sido indicado pela equipe técnica a falta de apresentação de quaisquer documentos ou que a guarda dos mesmos haja acarretado, dano, comprometimento ou inviabilização da prestação de contas, constituindo a falha apontada, quando muito, irregularidade formal e insuficiente para, por si só, ensejar desaprovação das contas ou imputação de penalidade ao interessado.

### **3- Contratação de empresas para exercício de atividade-fim e em prazo superior ao permitido em lei**

#### Auditoria

Foram encontrados os Contratos (e seus termos aditivos) de nºs 006/2011 (docs. 58/65), 015/2014 (docs. 70/74) e 016/2015 (docs. 77/78), cujos objetos se constituem de atividades típicas da Entidade, além do estabelecimento de prazo inicial desses instrumentos acima de um ano, quando deveria ser verificado se o objeto pactuado encontrava-se inserido nas atribuições do Órgão e se o prazo inicial encontrava-se dentro do previsto na legislação pertinente, configurando inobservância do disposto na Constituição Federal, art. 167, inciso II e na Lei Federal nº 8666/1993, art. 57, inciso II.

#### Contrarrazões

Argumenta o interessado que embora os objetos dos contratos celebrados guardem relação com os fins sociais da Autarquia, com eles não se confundem, uma vez que constituem execução de atividades instrumentais, complementares e acessórias, relativas a elaboração de projetos de trabalho técnico social- PTTS, implantação e acompanhamento de comunidades, apoio à desapropriação, levantamento topográfico e cadastral dos imóveis nas áreas de desapropriação. Comparadas com as amplas competências da SANEAR – afirma o requerente - tais ocupações não poderiam ser consagradas como atividades-fim e impossíveis de serem terceirizadas, sobretudo considerando posicionamento do STF (Recurso Extraordinário com Agravo- ARE nº 713211) de que ainda irá discutir a fixação de parâmetros para identificação do que representa atividade-fim do ponto de vista da possibilidade de terceirização, cabendo, quanto à aplicabilidade ao caso vertente, do disposto no art. 57, inciso II da Lei Federal nº 8666/1993, considerar não se vincularem esses acordos estritamente ao prazo de doze meses, tratando-se de contratos por escopo e não por prazo certo, tendo sido declarados em cada termo aditivo os respectivos créditos e empenhos para a necessária cobertura.



#### **4- Contratação irregular de escritório de prestação de serviços advocatícios por intermédio de inexigibilidade de licitação**

##### Auditoria

Durante o exercício de 2016 estavam em vigor, decorrentes de processos de inexigibilidade de licitação, os contratos de nº 006/2014, no valor de R\$ 276.000,00, com vigência de 20/02/2014 a 19/02/2016 e nº 001/2016, no valor de R\$ 300.000,00, vigorando de 20/02/2016 a 19/02/2017, para prestação de serviços técnicos profissionais de advocacia especializada em direito administrativo e ambiental, visando à assessoria consultiva e ao patrocínio de processos judiciais e administrativos estratégicos ou de grande porte da SANEAR, contrariando o disposto no art. 37, caput da Constituição Federal e na Lei Federal nº 8666/1993, art. 25, inciso II e art. 13, incisos I ao VII, §§ 1º ao 3º.

##### Contrarrazões

Em relação a esta irregularidade, alega o gestor ser indubitável a especificidade dos objetos pactuados nos contratos glosados pela equipe técnica, a exemplo da atuação estratégica nas ações de desapropriação visando à obtenção da titularidade de áreas destinadas à construção de conjuntos habitacionais, da atuação especializada no tocante à elaboração de Plano Municipal de Saneamento Básico, além da assessoria permanente em questões singulares e de alta complexidade, de cunho ambiental e de direito administrativo, notadamente em relação aos processos de licenciamento ambiental, processos licitatórios e contratos inerentes à execução de obras de cunho estratégico, conferindo segurança jurídica e celeridade na tomada de decisões. Alegando que a assessoria jurídica prestada pelos escritórios contratados, notabilizados por seu perfil técnico-especializado, foge por completo do atendimento de questões de rotina restritas aos limites da demanda ordinária da SANEAR, que possui em seu quadro apenas dois cargos (Gestor Jurídico e Chefe do Setor Jurídico) de assessoramento jurídico-legal, afirma o interessado a inviabilidade do competitivo para seleção dos contratados, em consonância com disposto no art. 25, inciso II, § 1º da Lei nº 8.666/1993, com os julgados dos tribunais superiores, do TCU e com a jurisprudência deste Tribunal, e.g. com o entendimento insculpido nos autos do Processo TC nº 1208764-6.

##### **É o relatório.**

#### **VOTO DO RELATOR**

Tenho, após cotejo com as contrarrazões trazidas pelo interessado, pela manutenção das irregularidades relativas aos Achados de Auditoria:

A2.1- publicação intempestiva do termo aditivo do Contrato nº 015/2015, apontada no Relatório de Auditoria e

A3.1- inobservância das formalidades legais pela Entidade quando da formalização de processos administrativos.



Acolho, em parte, os argumentos do gestor quanto ao item A4.1- contratação de empresas para exercício de atividade-fim e em prazo superior ao permitido em lei e A5.1- contratação irregular de escritório de prestação de serviços advocatícios por intermédio de inexigibilidade de licitação, nos termos abaixo.

Relativamente ao primeiro (A4.1), tenho que as ações, objeto dos contratos sob enfoque e que foram delegadas às empresas contratadas, não integram o objeto social da Autarquia mas são coadjuvantes na consecução do mesmo, consistindo mormente em serviços de suporte e apoio, remanescendo, porém, a assinatura de contratos previstos para períodos superiores ao disposto na legislação e tendo por objeto serviços essenciais mas não de natureza contínua, constituindo despesas não adstritas ao exercício financeiro sem prévia inclusão no plano plurianual ou lei autorizadora de sua inserção.

No que se refere ao último Achado de Auditoria (A5.1), entendo pelo interesse do Órgão público, tendo em vista a relação entre a estrutura do seu corpo jurídico e a especificidade e magnitude dos serviços pactuados, bem como a notoriedade e especialização das empresas contratadas, pela formalização dos instrumentos apontados pela equipe técnica (Contratos nºs 006/2014 e 001/2016), com arrimo no art. 13, inciso V da Lei Federal nº 8.666/1993, não havendo, contudo, restado demonstrada a inviabilidade de competição.

#### **VOTO pelo que segue:**

**CONSIDERANDO** o Relatório de Auditoria produzido pela Gerência de Contas da Capital- GECC (doc. 95);

**CONSIDERANDO** as contrarrazões apresentadas pelo interessado (doc. 104);

**CONSIDERANDO** que a não publicação de extrato de termo aditivo de contrato, dentro do prazo legal, impediu o conhecimento público tempestivo das avenças firmadas pela Autarquia através daquele instrumento, acarretando falta de transparência e dificultando os diversos tipos de controle externo, configurando inobservância do disposto no art. 37, caput, da Constituição Federal, no art. 61, § único da Lei Federal Nº 8666/1993 e no Acórdão- Plenário, Tribunal de Contas do Estado-DF, nº 400/2010;

**CONSIDERANDO** que a exigência de numeração sequencial das páginas dos autos do procedimento licitatório não constitui mero formalismo, mas medida de hígidez e que auxilia na fiscalização e no controle do procedimento, havendo a omissão no dever de observar as regras legais sobre os procedimentos de organização dos processos administrativos, dificultado as análises das diversas etapas das contratações realizadas pela entidade, caracterizando descumprimento do disposto no art. 60, caput, da Lei Federal nº 8666/1993 e no Acórdão - Plenário, Tribunal de Contas da União, nº 1778/2015;



**CONSIDERANDO** a celebração de contratos previstos para períodos superiores ao disposto na legislação, tendo por objeto serviços essenciais, mas não de natureza contínua, constituindo despesas não adstritas ao exercício financeiro e sem prévia inclusão no plano plurianual ou lei autorizadora de sua inserção, em desacordo com o estabelecido no art. 167, inciso II da Constituição Federal e no art. 57, inciso II da Lei Federal nº 8.666/1993;

**CONSIDERANDO** os processos de inexigibilidade de licitação relativos aos Contratos nº 006/2014 e 001/2016, não acompanhados de elementos probantes da inviabilidade de competição, não atendendo o disposto no art. 37, caput, da Constituição Federal, e no artigo 25, caput, da Lei Federal nº 8.666/1993;

**CONSIDERANDO** o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

**JULGAR** regulares com ressalvas as contas do(a) Sr(a) André Samico De Melo Correia, relativas ao exercício financeiro de 2016 .

**APLICAR multa** no valor de R\$ 5.000,00, prevista no Artigo 73 da Lei Estadual 12.600/04 inciso(s) I , ao(à) Sr(a) André Samico De Melo Correia, que deverá ser recolhida , no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado desta deliberação, ao Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do Tribunal, por intermédio de boleto bancário a ser emitido no sítio da internet deste Tribunal de Contas ([www.tce.pe.gov.br](http://www.tce.pe.gov.br)) .

**CONSIDERANDO** o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II , combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso I, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

**JULGAR** regulares as contas do(a) Sr(a) Fernando Costa Ramos Júnior, relativas ao exercício financeiro de 2016 .

**CONSIDERANDO** o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II , combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso I, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

**JULGAR** regulares as contas do(a) Sr(a) Guilherme José Arcoverde Agra, relativas ao exercício financeiro de 2016 .

**CONSIDERANDO** o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II , combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso I, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

**JULGAR** regulares as contas do(a) Sr(a) Gustavo Costa De Oliveira, relativas ao exercício financeiro de 2016 .

Dou quitação aos demais responsáveis, pois não lhes foram atribuídas irregularidades.



**DETERMINAR**, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600 /2004, ao atual gestor do(a) Autarquia de Saneamento do Recife - Sanear, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

1. providenciar a publicação dos extratos de contratos e termos aditivos dentro do prazo definido pela legislação em vigor;
2. observar os requisitos legais para organização dos processos administrativos de contratos e aditamentos de prestação de serviços;
3. não assinar contratos cujos objetos se constituem em atividades típicas da Entidade, além de verificar se o prazo inicial do contrato se encontra dentro do previsto pela legislação;
4. efetuar prorrogação contratual exclusivamente nos casos expressamente previstos na legislação em vigor, assim como na presença dos elementos previstos na legislação infraconstitucional, sobretudo, na ocorrência de vantagens para a Administração Pública;
5. somente assinar contrato de prestação de serviços advocatícios fruto de inexigibilidade de licitação quando verificado que o caso específico se caracteriza como exceção ao princípio da realização do devido processo licitatório.

**DETERMINAR, por fim**, o seguinte:

À Coordenadoria de Controle Externo:

1. Verificar, por meio de seus órgãos fiscalizadores, nas auditorias /inspeções que se seguirem, o cumprimento das presentes recomendações, destarte zelando pela efetividade das deliberações desta Casa.

**É o Voto.**

**Conselheiro Carlos Porto**

**Relator**

## OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

O Conselheiro Carlos Neves ficou impedido de participar da votação por ter atuado como advogado neste processo.

## RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO CARLOS PORTO , relator do processo , Presidente, em exercício, da Sessão

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: CRISTIANO PIMENTEL

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.

